



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet houdende regels omtrent de oprichting en inrichting van een kiescollege voor de Eerste Kamer voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn alsmede wijziging van de Kieswet ten behoeve van de verkiezing van de leden van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van dit kiescollege (Wet kiescollege niet-ingezetenen)

Nader Rapport

2022-0000097932

Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet houdende regels omtrent de oprichting en inrichting van een kiescollege voor de Eerste Kamer voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn alsmede wijziging van de Kieswet ten behoeve van de verkiezing van de leden van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van dit kiescollege (Wet kiescollege niet-ingezetenen)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 22 december 2021, no. 20210052536, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 februari 2022, nr. No.W04.21.0378/l, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 22 december 2021, no.20210052536, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels omtrent de oprichting en inrichting van een kiescollege voor de Eerste Kamer voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn alsmede wijziging van de Kieswet ten behoeve van de verkiezing van de leden van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van dit kiescollege (Wet kiescollege niet-ingezetenen), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan de grondwetswijziging tot instelling van een door niet-ingezetenen gekozen kiescollege voor de verkiezing van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat voor de stemwaarde van de leden van het kiescollege niet-ingezetenen (hierna: het kiescollege) het aantal geregistreerde kiesgerechtigden maatgevend is. Daarbij gaat de toelichting echter niet in op de vraag of, indien de opkomst voor de verkiezing van het kiescollege veel lager is dan de opkomst bij de verkiezingen voor Provinciale Staten, de stem van deze kiezers uit het buitenland niet onevenredig zwaar meetelt. Daarnaast rijst de vraag of de beperking van het lidmaatschap van het kiescollege tot niet-ingezetenen noodzakelijk en wenselijk is. Door deze beperking bestaat het risico dat er onvoldoende kandidaten zijn voor het kiescollege, waardoor ook het actieve kiesrecht wordt ingeperkt. Tot slot maakt de Afdeling een opmerking over de evaluatie.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing van het voorstel en de toelichting wenselijk.

1. Inhoud wetsvoorstel

Het wetsvoorstel is een uitwerking van de grondwetswijziging tot instelling van een door niet-



ingezetenen gekozen kiescollege voor de verkiezing van de Eerste Kamer.¹ Deze grondwetswijziging is thans in tweede lezing aangenomen door de Tweede Kamer. Aanleiding hiervoor was de overweging dat Nederlanders die geen ingezetenen zijn niet kunnen stemmen voor de Provinciale Staten en daarmee ook geen invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer. Om deze situatie te veranderen, voorziet de grondwetswijziging in de instelling van een kiescollege dat wordt gekozen door niet-ingezetene kiesgerechtigden.

Het kiescollege heeft uitsluitend tot taak het kiezen van de leden van de Eerste Kamer.² Het wetsvoorstel regelt de wijze waarop het kiescollege wordt gekozen. Daarnaast regelt het voorstel de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van het kiescollege.

2. Stemwaarde

Een belangrijke vraag is wat de daadwerkelijke invloed van het kiescollege zal zijn op de samenstelling van de Eerste Kamer. Hierbij is de zogenoemde stemwaarde belangrijk. Hiervoor is in het wetsvoorstel een formule ontwikkeld die als volgt luidt:

$$SW_{KCNl} = \frac{\text{Kiesgerechtigden}_{NI}}{\text{Leden}_{KCNl} * 100} * \frac{\text{Inwoners}_{NL}}{\text{Kiesgerechtigden}_{NL}}$$

Hierbij is Kiesgerechtigden_{NI} het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor het kiescollege niet-ingezetenen, Leden_{KCNl} het wettelijk aantal leden van dat college, Inwoner_L de totale Nederlandse bevolking en Kiesgerechtigden_{NL} het aantal kiesgerechtigden bij de verkiezingen voor provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland. Bij de totstandkoming van deze formule heeft het uitgangspunt voorop gestaan dat iedere stem zo gelijk mogelijk moet meetellen voor de berekening van de uitslag.³

De toelichting bevat geen rekenvoorbeelden van hoe deze stemwaarde zou kunnen uitvallen. De Afdeling wijst erop dat de stemwaarde die dit kiescollege krijgt ten koste gaat van de invloed van de stemmen van de leden van provinciale staten en die van de kiescolleges Caribisch Nederland op de samenstelling van de Eerste Kamer. Immers, hoe groter de stemwaarde van het kiescollege niet-ingezetenen, hoe zwaarder de stemmen van dit kiescollege meewegen in de bepaling van de uitslag. De Afdeling merkt hierover het volgende op.

Het aantal geregistreerde kiesgerechtigden wordt in het wetsvoorstel bepaald door het aantal mensen dat zich heeft laten registreren voor de verkiezing van het kiescollege. Daarmee wordt aangesloten bij het bestaande stelsel. In het verleden moesten Nederlanders in het buitenland die stemgerechtigd waren voor de verkiezing van de Tweede Kamer of het Europees Parlement zich voor elke verkiezing opnieuw laten registreren als kiezer. Sinds 2017 is echter sprake van een permanente registratie waarbij uitsluitend eenmalige registratie noodzakelijk is. Een kiezer die eenmaal geregistreerd is, blijft in het register opgenomen, ook als deze persoon daarna niet daadwerkelijk deelneemt aan de verkiezingen.

De Afdeling wijst erop dat registratie een eenmalige, vrij simpele handeling is, terwijl het uitbrengen van een stem bij iedere verkiezing steeds opnieuw handelingen van de kant van de kiezer vergt. Ook moet de kiezer er voor zorgen dat zijn registratie in het register correct is. Verhuizingen en andere mutaties moeten zelf door de kiezer worden doorgegeven. Ten slotte is goed denkbaar dat mensen die naar het buitenland verhuizen in eerste instantie denken dat zij willen kunnen meestemmen, maar dat deze belangstelling na verloop van tijd afneemt.⁴ Zolang een dergelijke kiezer zelf geen actie onderneemt, blijft deze dan wel meetellen als geregistreerde kiezer. Hierdoor ontstaat, zeker na verloop van tijd, het risico dat het aantal geregistreerde kiezers steeds meer gaan afwijken van het aantal daarvan dat daadwerkelijk een stem uitbrengt. Mocht de opkomst van de kiezers buiten Nederland voor het kiescollege veel lager zijn dan de opkomst bij de verkiezing voor de Provinciale Staten, dan zou dit door de voorgestelde berekeningswijze van de stemwaarde kunnen leiden tot een onevenredige invloed van degenen die van buiten Nederland wel stemmen.

Dit probleem doet zich niet voor bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer en het Europees Parlement omdat het aantal geregistreerde kiezers buiten Nederland bij die verkiezingen op geen enkele

¹ Stb. 2020, nr. 429.

² Voorgesteld artikel Ua1, eerste lid, Kieswet.

³ Toelichting, paragraaf 4.3. Dit beginsel vloeit ook voort uit de artikelen 4 en 53 van de Grondwet.

⁴ Uit eerdere verkiezingen waar kiezers uit het buitenland kunnen stemmen, blijkt dat niet alle geregistreerde kiezers daadwerkelijk aan de verkiezingen deelnemen. Bij de Tweede Kamerverkiezingen van maart 2021 stonden er bijna 93.000 personen als kiezer geregistreerd, waarvan er ongeveer 66.000 hebben gestemd. Bij de Europees Parlementsverkiezingen ging het om 63.517 geregistreerde kiezers, waarvan er 35.657 hebben gestemd.



wijze een rol speelt in de berekening van de uitslag. In die verkiezingen gaat het uitsluitend om de daadwerkelijk uitgebrachte stemmen. Dit betekent dat bezien moet worden of de keuzes die destijds gemaakt zijn bij het instellen van een permanent register voor kiezers in het buitenland voor de Tweede Kamer en het Europees Parlement, onverkort van toepassing moeten zijn op het register voor het kiescollege. De Afdeling acht dat gelet op het voorgaande niet vanzelfsprekend.

Een mogelijke oplossing hiervoor zou kunnen zijn dat het register voor kiesgerechtigden voor het kiescollege periodiek wordt opgeschoond. Hierbij zou het opkomstpercentage in ogenschouw genomen moeten worden. Als dit zeer laag ligt, moet opnieuw worden bezien of opschoning van het register, dan wel aanpassing van de berekeningswijze van de stemwaarde aangewezen is. In dat kader kan worden overwogen om voor opschoning een vaste termijn te stellen.

De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

De Afdeling wijst erop dat registratie van kiesgerechtigdheid voor de kiescollegeverkiezing voor kiezers buiten Nederland een relatief simpele handeling is en dat zonder actie van een kiezer zelf een registratie in beginsel niet uit de permanente registratie wordt verwijderd. Dit terwijl het volgens de Afdeling goed denkbaar is dat een deel van deze kiezers na verloop van tijd geen belangstelling meer heeft om een stem uit te brengen voor de leden van het kiescollege, waardoor het aantal geregistreerde kiezers steeds verder afwijkt van het opkomstcijfer. De Afdeling redeneert dat, mocht de situatie zich voordoen dat de opkomst voor de kiescollegeverkiezing veel lager is dan de opkomst voor de provinciale statenverkiezing, de voorgestelde berekeningswijze van de stemwaarde kan leiden tot een onevenredige invloed van de kiezers die vanuit het buitenland willen stemmen.

De regering deelt deze zienswijze van de Afdeling niet. Dat de groep mensen op basis waarvan de stemwaarde wordt bepaald en het opkomstcijfer uiteen kunnen lopen is namelijk niet anders dan bij de stemwaardebepaling voor provincies en openbare lichamen. Ook daar is de opkomst niet van invloed op de stemwaarde. De stemwaarde wordt voor die vertegenwoordigende organen immers bepaald op basis van het totaalaantal inwoners van de provincie of het openbare lichaam, dat ook uiteen kan lopen met het opkomstcijfer. Het door de Afdeling beschreven scenario dat het aantal geregistreerde kiezers (steeds meer) afwijkt van het aantal dat daadwerkelijk een stem uitbrengt, kan zich weliswaar voordoen, maar dat risico is dus niet inherent aan de koppeling van de stemwaarde aan het aantal geregistreerde kiesgerechtigden, maar volgt uit de keuze de stemwaarde te koppelen aan de groep die het kiescollege beoogt te vertegenwoordigen: in dit geval de geregistreerde kiesgerechtigden verhoogd met de correctiefactor. Een mogelijkheid waarbij het opkomstcijfer niet verschilt ten opzichte van de groep waarop de stemwaarde is gebaseerd, zou zijn om de stemwaarde te koppelen aan het aantal uitgebrachte stemmen bij de kiescollegeverkiezing. Hiervoor heeft de regering echter niet gekozen, omdat zij meent dat de keuze die zij heeft gemaakt beter in lijn is met de systematiek bij de provincies en openbare lichamen, waarbij de stemwaarde eveneens is gekoppeld aan de groep die de provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland beogen te vertegenwoordigen, te weten de inwoners. Bovendien acht zij deze systematiek wenselijk gelet op het karakter van de Eerste Kamerverkiezing, die wordt gezien als een rechtstreekse verkiezing door de leden van provinciale staten en de leden van de kiescolleges in Caribisch Nederland, die op hun beurt de inwoners vertegenwoordigen (zie paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting).

Ten aanzien van de opmerking van de Afdeling dat het van belang is de permanente registratie voor de kiescollegeverkiezing zo actueel mogelijk te houden, en de suggestie dat periodieke opschoning van de registratie daarvoor wellicht een middel is, merkt de regering in de eerste plaats op dat een periodieke opschoning van de permanente registratie naar haar inzicht niet past bij het permanente karakter ervan. Bij de invoering van de permanente registratie is op verzoek van de Tweede Kamer bewust de keuze gemaakt om het voor kiesgerechtigden buiten Nederland zo makkelijk mogelijk te maken.⁵ Waar zij zich voor de invoering van de permanente registratie in 2017 voor elke verkiezing opnieuw moesten registreren, hoeft dat sindsdien nog maar eenmalig. Gelet hierop is het onwenselijk dat een kiezer zijn registratie periodiek moet herbevestigen of uit de registratie wordt verwijderd omdat hij bijvoorbeeld niet bij elke verkiezing van de leden van het kiescollege zijn stem heeft uitgebracht. Immers zou de kiesgerechtigde dan (opnieuw) een actieve handeling moeten verrichten om te kunnen deelnemen aan een volgende verkiezing, terwijl hij zich eerder al geregistreerd heeft. Dit staat haaks op de bij de invoering van de permanente registratie gemaakte keuze en werpt een extra drempel op voor kiezers buiten Nederland om hun stem te kunnen uitbrengen voor de kiescollegeverkiezing.

Indien de permanente kiezersregistratie niet-ingezetenen voor het kiescollege (periodiek) zou worden opgeschoond, moeten er bovendien criteria worden bepaald op basis waarvan dit gebeurt. De Afdeling noemt als optie dat de registratie voor de kiescollegeverkiezing wordt opgeschoond vanaf een bepaald laag opkomstcijfer. Dit zou betekenen dat alle kiezers zich opnieuw moeten registreren of

⁵ Kamerstukken II, 34 384, nr. 3, p. 2.



hun registratie moeten herbevestigen, ook wanneer zij bij de vorige verkiezing wel hun stem hebben uitgebracht. Dit acht de regering onwenselijk gelet op het karakter en de systematiek van de permanente registratie zoals hiervoor omschreven. Een alternatief zou eventueel kunnen zijn dat wordt gekeken of kiezers bij de afgelopen kiescollegeverkiezing of de afgelopen twee of drie verkiezingen een stem hebben uitgebracht. Dit betekent dat een lijst moet worden bijgehouden van kiezers die bij de laatste verkiezing(en) hebben gestemd. Dit staat op gespannen voet met het stemgeheim. Ook is geen objectieve maatstaf te bedenken na hoeveel verkiezingen waarbij de kiezer niet zijn stem heeft uitgebracht, zijn registratie niet meer actueel zou worden geacht, waardoor dit criterium arbitrair is.

Niettemin deelt de regering de zienswijze van de Afdeling dat het belangrijk is dat de permanente registratie zo actueel mogelijk is, zeker gelet op het belang van de registratie bij de berekening van de stemwaarde van het kiescollege. In dat licht wijst de regering erop dat actualisering vrijwel doorlopend plaatsvindt door de gemeente Den Haag. Nog afgezien van het feit dat kiezers zich op eigen verzoek kunnen laten uitschrijven, hetgeen geregeld gebeurt, zijn burgemeester en wethouders van de gemeente Den Haag op grond van de Kieswet gehouden om personen uit de registratie te verwijderen indien aan hen omstandigheden bekend worden op grond waarvan de persoon niet (langer) als kiezer buiten Nederland behoort te zijn geregistreerd.⁶ Dat gebeurt onder andere naar aanleiding van mutaties in de Basisregistratie personen (BRP), waar ook het Register Niet-Ingezetenen (RNI) deel van uitmaakt. Voorbeelden hiervan zijn dat uit de BRP blijkt dat een persoon weer woonachtig is in Nederland, is overleden, zijn Nederlandse nationaliteit is komen te vervallen of uit het kiesrecht is ontzet. In dergelijke gevallen wordt de persoon uit de permanente registratie verwijderd. Voorts heeft de gemeente Den Haag intensief contact met de groep kiezers in de permanente registratie. Zo worden de kiezers in de permanente registratie in aanloop naar elke verkiezing actief benaderd door de gemeente Den Haag om te controleren of hun adresgegevens nog juist zijn. Via deze weg wordt de gemeente Den Haag tevens geattendeerd op wijziging van gegevens die relevant kunnen zijn voor (verwijdering uit) de registratie. Daarnaast komt het voor dat de gemeente Den Haag verzonden stembescheiden ongebruikt krijgt geretourneerd, waarop bijvoorbeeld vermeld staat dat de betreffende persoon is overleden. Daarop kan de gemeente Den Haag via de BRP gericht actie ondernemen. Indien stembescheiden retour komen omdat het adres niet klopt, heeft de gemeente Den Haag de mogelijkheid om rechtstreeks contact op te nemen met de kiezer. Anders dan in de BRP staan in de permanente registratie immers ook e-mailadressen vermeld en in veel gevallen (mobiele) telefoonnummers. Op deze wijze werkt de gemeente Den Haag actief en vrijwel doorlopend aan het zo actueel en schoon mogelijk houden van de permanente registratie. De regering ziet geen mogelijkheden voor verdere opschoning van de registratie zonder dat dit conflicteert met het karakter van de permanente registratie. Zij ziet ook geen aanleiding voor verdere opschoning dan thans reeds gebeurt.

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling over het ontbreken van een rekenvoorbeeld van hoe de stemwaarde zou kunnen uitvallen merkt de regering op dat dit is toegevoegd in paragraaf 4.3 in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

3. Vereiste van niet-ingezetenschap voor leden kiescollege

Voor het lidmaatschap van het kiescollege gelden dezelfde eisen als voor de verkiezing van de Tweede Kamer. Daarnaast mogen de leden geen ingezetenen van Nederland zijn, een vereiste dat uit de aard der zaak ook geldt voor de kiesgerechtigden.⁷ Daarmee volgt de regering het beginsel dat voor actief en passief kiesrecht dezelfde eisen gelden.

De regering stelt dat het vereiste van niet-ingezetenschap voor leden van het kiescollege ook volgt uit de grondwetswijziging waarop dit wetsvoorstel is gebaseerd. In de toelichting op het voorstel tot wijziging van de Grondwet stelde de regering dat op grond van het voorgestelde artikel 55, tweede lid, van de Grondwet alleen de Nederlanders die in het buitenland wonen (en die voldoen aan de vereisten die gelden voor de verkiezing van de Tweede Kamer) lid kunnen zijn van het kiescollege.⁸ Daarbij merkt de Afdeling op dat toen niet is ingegaan op de mogelijke gevolgen daarvan. Tijdens de verdere behandeling heeft noch in de Tweede Kamer, noch in de Eerste Kamer hierover een nadere gedachtewisseling plaatsgevonden.

De Afdeling onderkent dat voor de vereisten van het lidmaatschap van het kiescollege in het voorstel zo veel mogelijk is aangesloten bij de grondwettelijke regeling voor Provinciale Staten, waarbij er geen onderscheid wordt gemaakt in actief en passief kiesrecht.⁹ Tegelijk roept het volgen van deze consequente lijn ook vragen op. Voor leden van Provinciale Staten geldt inderdaad dat zij woonachtig

⁶ Artikel D 6 van de Kieswet.

⁷ Voorgesteld artikel 7, eerste lid en toelichting, paragraaf 2.4 'vereisten lidmaatschap kiescollege'.

⁸ Kamerstukken II 2019/20, 35 418, nr. 3.

⁹ Vergelijk artikel 129, eerste lid van de Grondwet.



moeten zijn in de betreffende provincie. Dit is logisch, gelet op het feit dat zij gedurende de hele zittingstermijn van de Staten besluiten nemen voor die provincie. Dit geldt echter niet voor de leden van het kiescollege. Hun enige taak is het eenmalig uitbrengen van een stem voor de samenstelling van de Eerste Kamer. In zoverre is er sprake van een wezenlijk verschil in karakter, taken en bevoegdheden tussen Provinciale Staten en het voorgestelde kiescollege niet-ingezetenen.

De vraag kan rijzen of de uitleg van de regering dat het lidmaatschap van het kiescollege beperkt is tot niet-ingezetenen noodzakelijkerwijs volgt uit het voorgestelde tweede lid van artikel 55 van de Grondwet. De zin 'voor het lidmaatschap gelden dezelfde vereisten'¹⁰ zou immers ook zo kunnen worden gelezen dat dit betekent dat voor de leden van het kiescollege dezelfde vereisten gelden als voor de leden van de Tweede Kamer, voor wie de eis van ingezetenschap niet geldt.¹¹ In deze uitleg zou derhalve niet relevant zijn of een lid van het kiescollege ingezetene is of niet.

Meer duidelijkheid omtrent de vraag of een dergelijke grondwetsinterpretatie mogelijk zou zijn, is van belang nu de uitleg van de regering praktische en meer principiële vragen oproept. Door het vereiste dat leden van het kiescollege buiten Nederland moeten wonen, wordt de kring van mogelijke kandidaten aanmerkelijk begrensd. Dit impliceert tevens een inperking van het passieve kiesrecht. De vraag rijst in dit verband of voor deze inperking een toereikende rechtvaardiging bestaat nu de enige taak van een lid van het kiescollege bestaat in het stemmen op een kandidaat voor de Eerste Kamer.

Daarnaast is de vraag relevant of er voldoende animo onder personen en partijen zal zijn om zich te kandideren. De ervaring met de kiescolleges voor de openbare lichamen in 2019, met respectievelijk een lijst (Sint-Eustatius), twee lijsten (Saba) en drie lijsten (Bonaire), toont aan dat het risico van een beperkte animo niet ondenkbeeldig is. Dit kan zo ook het actieve kiesrecht beperken.

Tot slot is geregeld dat leden van het kiescollege voor de stemming fysiek bijeen moeten komen in Nederland.¹² Deze bepaling kan een belemmering zijn voor mensen om zich te kandideren en, eenmaal gekozen, om hun taak daadwerkelijk uit te oefenen. Ook de Kiesraad heeft op dit risico gewezen. In reactie daarop zal de regering alsnog onderzoek doen naar belemmeringen voor mensen om zich te kandideren voor het kiescollege.¹³

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande het vereiste van het niet-ingezetenschap voor het lidmaatschap van het kiescollege nader te bezien.

De regering leest het advies zo dat de Afdeling de keuze om het actief en passief kiesrecht voor het kiescollege gelijk te trekken in beginsel volgt, maar hier vraagt tevens bij plaatst gelet op de praktische implicaties van deze keuze, die in haar ogen negatief zijn. Nu de Afdeling in de grondwetsbepaling ruimte ziet om ten aanzien van het criterium van niet-ingezetenschap onderscheid te maken tussen het actief en passief kiesrecht, ziet zij hierin een mogelijkheid om tegemoet te komen aan de eventuele negatieve gevolgen voor de praktische uitwerking. Hieronder zal uiteen worden gezet dat de grondwetswijziging naar het oordeel van de regering onvoldoende ruimte biedt voor de interpretatie die de Afdeling voorstaat en zal worden toegelicht waarom de regering bovendien geen aanleiding ziet om de keuze om het actief en passief kiesrecht gelijk te trekken, te heroverwegen.

Bij de inrichting van het kiescollege is het uitgangspunt steeds geweest dat de vormgeving zoveel als mogelijk aansluit bij de regeling voor provinciale staten én de kiescolleges in Caribisch Nederland. Het ligt daarom in beginsel in de rede om ook voor het kiescollege uit te gaan van gelijke criteria voor actief en passief kiesrecht. De Afdeling wijst er in dit verband op dat sprake is van een wezenlijk verschil in karakter, taken en bevoegdheden tussen het kiescollege en provinciale staten, en ziet hierin een argument om op dit punt wel een onderscheid te maken tussen het kiescollege en provinciale staten. Hoewel de regering deze gedachtegang op zichzelf kan volgen, wijst zij erop dat de Afdeling hiermee voorbij lijkt te gaan aan het feit dat ook voor de kiescolleges in Caribisch Nederland gelijke criteria voor actief en passief kiesrecht gelden, terwijl ook deze leden enkel de taak hebben eenmalig hun stem uit te brengen voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer.

Wat betreft de opmerking van de Afdeling dat het stellen van de eis van niet-ingezetenschap een inperking van het passieve kiesrecht impliceert, stelt de regering voorop dat zij deze zienswijze niet deelt. Oprichting van het kiescollege vindt plaats via een grondwetswijziging, waarin het criterium van niet-ingezetenschap voor passief kiesrecht ligt besloten (hierop wordt later in dit rapport nader

¹⁰ Voorgesteld artikel 55, tweede lid van de Grondwet.

¹¹ Zie artikel 56 van de Grondwet, waaruit volgt dat de eis van ingezetenschap evenmin geldt voor het lidmaatschap van de Eerste Kamer.

¹² Voorgesteld artikel Ua1, tweede lid, Kieswet. Dit vereiste heeft daarnaast financiële gevolgen, in het bijzonder de vergoeding voor reis- en verblijfskosten.

¹³ Toelichting, paragraaf 4.1 'de stemming' en paragraaf 7 'consultatie'.



ingegaan). De zienswijze dat sprake zou zijn van een inperking van het passieve kiesrecht suggereert dat de Grondwet de criteria voor passief kiesrecht openlaat en dat deze in de Kieswet worden ingeperkt. Dit is niet het geval. De oprichting van een kiescollege stelt zowel aan kiesgerechtigden als aan leden de eis van niet-ingezetenschap. Aangezien het passief kiesrecht pas bestaat vanaf het moment dat de grondwetswijziging in werking treedt, ziet de regering niet in hoe diezelfde grondwetswijziging dit recht beperkt, enkel omdat hierin voorwaarden worden gesteld. Het voorstel van de Afdeling om voor passief kiesrecht minder voorwaarden te stellen dan voor actief kiesrecht, zou juist een verruiming zijn ten opzichte van de systematiek bij andere verkiezingen in Nederland.

In het licht van de door haar geuite twijfels stelt de Afdeling de vraag of de uitleg dat het lidmaatschap van het kiescollege beperkt is tot niet-ingezetenen noodzakelijkerwijs volgt uit het voorgestelde tweede lid van artikel 55 van de Grondwet. Tijdens de eerste lezing van het grondwetsvoorstel heeft de regering zich expliciet uitgelaten over de uitleg die zij aan dit artikellid geeft. Dat is beoogd het criterium van niet-ingezetenschap als voorwaarde te stellen voor passief kiesrecht staat niet alleen in de memorie van toelichting bij de grondwetswijziging, maar wordt tevens enkele malen expliciet genoemd in de memorie van antwoord.¹⁴ Zoals de Afdeling terecht opmerkt is hierover noch in de Tweede Kamer noch in de Eerste Kamer verder van gedachten gewisseld. Ook het advies van de Afdeling met betrekking tot het grondwetsvoorstel laat dit onderwerp onbesproken. Het ligt dan ook in de rede te veronderstellen dat deze uitleg van artikel 55, tweede lid, Grondwet leidend is voor deze uitvoeringswet.

Niettemin staat het aandachtspunt waar het de Afdeling om te doen is, dat de kring van mogelijke kandidaten aanmerkelijk wordt begrensd door de eis van niet-ingezetenschap, bij de regering scherp op het netvlies. Zij is zich terdege bewust van het belang van voldoende voorlichting om de verkiezing van de leden van het kiescollege onder de aandacht van de kiezers buiten Nederland te brengen. Er ligt ook een belangrijke verantwoordelijkheid bij politieke partijen die willen deelnemen aan de kiescollegeverkiezing om kandidaten te vinden voor hun kandidatenlijsten. De regering verwacht niet dat bij die inzet onvoldoende animo zal zijn onder personen om zich te kandideren. Hoewel het op zichzelf juist is dat aan kiescollegeverkiezingen in Caribisch Nederland maar een beperkt aantal partijen deelnam, dient dit in verhouding te worden gezien tot het aantal kiesgerechtigden voor die verkiezingen, oftewel het aantal inwoners van de openbare lichamen van achttien jaar en ouder met de Nederlandse nationaliteit. Dit betrof voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba in maart 2019 respectievelijk 12.649, 1.864 en 905 kiesgerechtigden. Ter vergelijking, in de permanente registratie voor kiezers buiten Nederland stonden begin 2021 ruim 90.000 geregistreerde kiesgerechtigden voor de Tweede Kamerverkiezingen ingeschreven.

In het verlengde hiervan wijst de Afdeling erop dat de fysieke stemming in Nederland een drempel kan zijn voor kandidaatstelling en, eenmaal gekozen, voor de kandidaten om hun taak uit te voeren. Wat betreft het afreizen naar Nederland blijft de regering bij haar standpunt dat het naar verwachting niet onoverkomelijk zal zijn om eenmaal per vier jaar naar Nederland af te reizen. Temeer niet nu de datum van de verkiezing ruim tevoren, en zelfs vóór het moment van kandidaatstelling voor de kiescollegeverkiezing, bekend is. Bovendien is het aannemelijk dat de kiescollegeleden juist personen zijn die zich verbonden voelen met Nederland, en derhalve bereid zullen zijn naar Nederland te reizen of daar om een andere reden al tijdelijk zijn. De kans bestaat dat een kiescollegelid, eenmaal gekozen, besluit om zijn taken niet langer uit te voeren, net zoals die kans bestaat voor de leden van enig ander vertegenwoordigend orgaan in Nederland, maar de regering acht die kans niet groot. Immers, een lid kan zijn zetel altijd opgeven indien hij niet langer deel wenst uit te maken van het kiescollege. In dat geval wordt de volgende kandidaat op de lijst in zijn plaats benoemd. Aangezien de leden enkel een vergoeding ontvangen voor de vergaderingen waaraan zij deelnemen en voor de onkosten die zij in verband daarmee maken, zal ook de vergoeding geen reden zijn om in een dergelijk geval lid te blijven van het kiescollege.

In een eerdere versie van de memorie van toelichting stond vermeld dat onderzocht wordt of kiezers eventuele belemmeringen ervaren om zich te kandideren, zoals het laten plaatsvinden van de stemming voor de Eerste Kamer in een fysieke zitting in Nederland. Dat is te voorbarig geweest. Ik acht het meer opportuun om een dergelijk onderzoek uit te voeren in het kader van de evaluatie van de eerst gehouden kiescollegeverkiezing en de eerste stemming voor de Eerste Kamerverkiezing. Het voorstel voor een fysieke zitting is een bepalende keuze gelet op de voor- en nadelen. De alternatieven, zoals het stemmen per brief, kennen grote nadelen, waardoor deze eerder door de regering zijn uitgesloten. De regering beseft dat ook aan de keuze voor de fysieke stemming nadelen zitten, maar acht de nadelen van de alternatieven groter. In het wetsvoorstel (en het onderliggende besluit) zijn daarnaast maatregelen opgenomen om belemmeringen weg te nemen, zoals dat de kandidatenlijst voor kandidaatstelling door een Nederlandse ingezetene kan worden ingeleverd en de mogelijkheid

¹⁴ Kamerstukken II, 35 418, nr. 3, p. 6; Kamerstukken I, 35 418, nr. C, p. 4 en 9.



om de benoeming digitaal te accepteren, en is geregeld dat kandidaten worden gefaciliteerd bij het reizen naar en verblijven in Nederland.

Zoals eerder in dit nader rapport genoemd, is er ook een rol voor politieke partijen weggelegd bij het vinden van voldoende kandidaten. Het is daarom belangrijk om te kijken hoe dit in de praktijk uitpakt. Bij de evaluatie kunnen zowel de kiezers die zich kandidaat hebben gesteld als de kiezers die zich niet hebben gekandideerd concreet worden bevraagd over eventuele meer praktische belemmeringen die zij hebben ervaren. De uitkomst en wijze waarop daaraan opvolging kan worden gegeven wordt betrokken bij de evaluatie die elke verkiezing plaatsvindt. Dit is verwerkt in de memorie van toelichting.

4. Evaluatie

De toelichting voorziet in een evaluatie van de kiescollegeverkiezing uit te voeren door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Afdeling merkt op dat deze evaluatie niet in de wet is geregeld. Evenmin is gemotiveerd waarom het ministerie deze evaluatie zelf uitvoert en niet de Kiesraad.

De Afdeling adviseert de toelichting en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

Het is sinds 2007 stand kabinetsbeleid dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) elke verkiezing evalueert.¹⁵ Gelet hierop ligt een expliciete evaluatiebepaling niet voor de hand. Het evalueren van beleid, wet- en regelgeving op het gebied van verkiezingen is de verantwoordelijkheid van de minister van BZK, en daarom voert de minister van BZK ook de evaluatie uit. Bij het doen van de evaluatie voert de minister van BZK onderzoeken uit en wordt er gebruik gemaakt van verschillende evaluaties van andere instanties. De Kiesraad voert gebruikelijk ook een evaluatie uit van de verkiezing en brengt hierover advies uit. Dat advies wordt dan ook betrokken bij de evaluatie die de minister van BZK uitvoert. Uiteraard blijft het aan de Kiesraad zelf of zij het opportuun vindt om een evaluatieadvies uit te brengen.

Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het wetsvoorstel op een enkel onderdeel aan te passen. Ten eerste is een nieuw artikel Pa 8 ingevoegd in artikel 30 van het wetsvoorstel, waarin de wijziging van de Kieswet wordt geregeld. Dit artikel bevat de regels over het registreren van logo's voor de verkiezing van de leden van het kiescollege. Het was al beoogd om dit te regelen, maar per abuis was een dergelijk artikel nog niet in het wetsvoorstel opgenomen. Ten tweede worden in Titel IV enkele overgangsbepalingen aangevuld dan wel toegevoegd. Hiermee wordt de samenloop geregeld tussen onderhavig wetsvoorstel, het voorstel van wet tot wijziging van de Kieswet in verband met de aanpassing van de procedure voor de vaststelling van verkiezingsuitslagen alsmede regeling van enkele andere onderwerpen in die wet, de Waterschapswet, de Mediawet 2008 en de Mediawet BES (Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen) (35 489) en het voorstel van wet tot wijziging van de Kieswet in verband met de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland (35 670). Ten derde wordt geregeld dat kiesgerechtigden al een aanvraag voor registratie kunnen indienen voor de kiescollegeverkiezing vanaf het moment dat de grondwetswijziging in werking treedt. Onderhavig wetsvoorstel regelt dat een aanvraag die wordt ingediend in die tussenliggende periode met terugwerkende kracht wordt gezien als een aanvraag op grond van deze wet. Ten vierde is een lid toegevoegd aan de inwerkingtredingsbepaling, waarmee de samenloop met het additionele artikel in het grondwetsvoorstel wordt geregeld. Ten vijfde zijn enkele kleine omissies in de wettekst hersteld en redactionele wijzigingen doorgevoerd. Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de toelichting op enkele onderdelen te verduidelijken.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot.*

¹⁵ Kamerstukken II 2007/2008, 31 200-VII, nr. 26.



Advies Raad van State

No. W04.21.0378/1

's-Gravenhage, 24 februari 2022

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 22 december 2021, no.20210052536, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels omtrent de oprichting en inrichting van een kiescollege voor de Eerste Kamer voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn alsmede wijziging van de Kieswet ten behoeve van de verkiezing van de leden van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van dit kiescollege (Wet kiescollege niet-ingezetenen), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan de grondwetswijziging tot instelling van een door niet-ingezetenen gekozen kiescollege voor de verkiezing van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat voor de stemwaarde van de leden van het kiescollege niet-ingezetenen (hierna: het kiescollege) het aantal geregistreerde kiesgerechtigden maatgevend is. Daarbij gaat de toelichting echter niet in op de vraag of, indien de opkomst voor de verkiezing van het kiescollege veel lager is dan de opkomst bij de verkiezingen voor Provinciale Staten, de stem van deze kiezers uit het buitenland niet onevenredig zwaar meetelt. Daarnaast rijst de vraag of de beperking van het lidmaatschap van het kiescollege tot niet-ingezetenen noodzakelijk en wenselijk is. Door deze beperking bestaat het risico dat er onvoldoende kandidaten zijn voor het kiescollege, waardoor ook het actieve kiesrecht wordt ingeperkt. Tot slot maakt de Afdeling een opmerking over de evaluatie.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing van het voorstel en de toelichting wenselijk.

1. Inhoud wetsvoorstel

Het wetsvoorstel is een uitwerking van de grondwetswijziging tot instelling van een door niet-ingezetenen gekozen kiescollege voor de verkiezing van de Eerste Kamer.¹ Deze grondwetswijziging is thans in tweede lezing aangenomen door de Tweede Kamer. Aanleiding hiervoor was de overweging dat Nederlanders die geen ingezetenen zijn niet kunnen stemmen voor de Provinciale Staten en daarmee ook geen invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer. Om deze situatie te veranderen, voorziet de grondwetswijziging in de instelling van een kiescollege dat wordt gekozen door niet-ingezetene kiesgerechtigden.

Het kiescollege heeft uitsluitend tot taak het kiezen van de leden van de Eerste Kamer.² Het wetsvoorstel regelt de wijze waarop het kiescollege wordt gekozen. Daarnaast regelt het voorstel de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van het kiescollege.

2. Stemwaarde

Een belangrijke vraag is wat de daadwerkelijke invloed van het kiescollege zal zijn op de samenstelling van de Eerste Kamer. Hierbij is de zogenoemde stemwaarde belangrijk. Hiervoor is in het wetsvoorstel een formule ontwikkeld die als volgt luidt:

$$SW_{KCNl} = \frac{\text{Kiesgerechtigden}_{NI}}{\text{Leden}_{KCNl} * 100} * \frac{\text{Inwoners}_{NL}}{\text{Kiesgerechtigden}_{NL}}$$

Hierbij is $\text{Kiesgerechtigden}_{NI}$ het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor het kiescollege niet-ingezetenen, Leden_{KCNl} het wettelijk aantal leden van dat college, Inwoners_{NL} de totale Nederlandse bevolking en $\text{Kiesgerechtigden}_{NL}$ het aantal kiesgerechtigden bij de verkiezingen voor provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland. Bij de totstandkoming van deze formule heeft het uitgangspunt voorop gestaan dat iedere stem zo gelijk mogelijk moet meetellen voor de berekening van de uitslag.³

De toelichting bevat geen rekenvoorbeelden van hoe deze stemwaarde zou kunnen uitvallen. De

¹ Stb. 2020, nr. 429.

² Voorgesteld artikel Ua1, eerste lid, Kieswet.

³ Toelichting, paragraaf 4.3. Dit beginsel vloeit ook voort uit de artikelen 4 en 53 van de Grondwet.



Afdeling wijst erop dat de stemwaarde die dit kiescollege krijgt ten koste gaat van de invloed van de stemmen van de leden van provinciale staten en die van de kiescolleges Caribisch Nederland op de samenstelling van de Eerste Kamer. Immers, hoe groter de stemwaarde van het kiescollege niet ingezetenen, hoe zwaarder de stemmen van dit kiescollege meewegen in de bepaling van de uitslag. De Afdeling merkt hierover het volgende op.

Het aantal geregistreerde kiesgerechtigden wordt in het wetsvoorstel bepaald door het aantal mensen dat zich heeft laten registreren voor de verkiezing van het kiescollege. Daarmee wordt aangesloten bij het bestaande stelsel. In het verleden moesten Nederlanders in het buitenland die stemgerechtigd waren voor de verkiezing van de Tweede Kamer of het Europees Parlement zich voor elke verkiezing opnieuw laten registreren als kiezer. Sinds 2017 is echter sprake van een permanente registratie waarbij uitsluitend eenmalige registratie noodzakelijk is. Een kiezer die eenmaal geregistreerd is, blijft in het register opgenomen, ook als deze persoon daarna niet daadwerkelijk deelneemt aan de verkiezingen.

De Afdeling wijst erop dat registratie een eenmalige, vrij simpele handeling is, terwijl het uitbrengen van een stem bij iedere verkiezing steeds opnieuw handelingen van de kant van de kiezer vergt. Ook moet de kiezer er voor zorgen dat zijn registratie in het register correct is. Verhuizingen en andere mutaties moeten zelf door de kiezer worden doorgegeven. Ten slotte is goed denkbaar dat mensen die naar het buitenland verhuizen in eerste instantie denken dat zij willen kunnen meestemmen, maar dat deze belangstelling na verloop van tijd afneemt.⁴ Zolang een dergelijke kiezer zelf geen actie onderneemt, blijft deze dan wel meetellen als geregistreerde kiezer. Hierdoor ontstaat, zeker na verloop van tijd, het risico dat het aantal geregistreerde kiezers steeds meer gaan afwijken van het aantal daarvan dat daadwerkelijk een stem uitbrengt. Mocht de opkomst van de kiezers buiten Nederland voor het kiescollege veel lager zijn dan de opkomst bij de verkiezing voor de Provinciale Staten, dan zou dit door de voorgestelde berekeningswijze van de stemwaarde kunnen leiden tot een onevenredige invloed van degenen die van buiten Nederland wel stemmen.

Dit probleem doet zich niet voor bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer en het Europees Parlement omdat het aantal geregistreerde kiezers buiten Nederland bij die verkiezingen op geen enkele wijze een rol speelt in de berekening van de uitslag. In die verkiezingen gaat het uitsluitend om de daadwerkelijk uitgebrachte stemmen. Dit betekent dat bezien moet worden of de keuzes die destijds gemaakt zijn bij het instellen van een permanent register voor kiezers in het buitenland voor de Tweede Kamer en het Europees Parlement, onverkort van toepassing moeten zijn op het register voor het kiescollege. De Afdeling acht dat gelet op het voorgaande niet vanzelfsprekend.

Een mogelijke oplossing hiervoor zou kunnen zijn dat het register voor kiesgerechtigden voor het kiescollege periodiek wordt opgeschoond. Hierbij zou het opkomstpercentage in ogenschouw genomen moeten worden. Als dit zeer laag ligt, moet opnieuw worden bezien of opschoning van het register, dan wel aanpassing van de berekeningswijze van de stemwaarde aangewezen is. In dat kader kan worden overwogen om voor opschoning een vaste termijn te stellen.

De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

3. Vereiste van niet-ingezetenschap voor leden kiescollege

Voor het lidmaatschap van het kiescollege gelden dezelfde eisen als voor de verkiezing van de Tweede Kamer. Daarnaast mogen de leden geen ingezetenen van Nederland zijn, een vereiste dat uit de aard der zaak ook geldt voor de kiesgerechtigden.⁵ Daarmee volgt de regering het beginsel dat voor actief en passief kiesrecht dezelfde eisen gelden.

De regering stelt dat het vereiste van niet-ingezetenschap voor leden van het kiescollege ook volgt uit de grondwetswijziging waarop dit wetsvoorstel is gebaseerd. In de toelichting op het voorstel tot wijziging van de Grondwet stelde de regering dat op grond van het voorgestelde artikel 55, tweede lid, van de Grondwet alleen de Nederlanders die in het buitenland wonen (en die voldoen aan de vereisten die gelden voor de verkiezing van de Tweede Kamer) lid kunnen zijn van het kiescollege.⁶ Daarbij merkt de Afdeling op dat toen niet is ingegaan op de mogelijke gevolgen daarvan. Tijdens de verdere behandeling heeft noch in de Tweede Kamer, noch in de Eerste Kamer hierover een nadere gedachtewisseling plaatsgevonden.

⁴ Uit eerdere verkiezingen waar kiezers uit het buitenland kunnen stemmen, blijkt dat niet alle geregistreerde kiezers daadwerkelijk aan de verkiezingen deelnemen. Bij de Tweede Kamerverkiezingen van maart 2021 stonden er bijna 93.000 personen als kiezer geregistreerd, waarvan er ongeveer 66.000 hebben gestemd. Bij de Europese Parlementsverkiezingen ging het om 63.517 geregistreerde kiezers, waarvan er 35.657 hebben gestemd.

⁵ Voorgesteld artikel 7, eerste lid en toelichting, paragraaf 2.4 'vereisten lidmaatschap kiescollege'.

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 35 418, nr. 3.



De Afdeling onderkent dat voor de vereisten van het lidmaatschap van het kiescollege in het voorstel zo veel mogelijk is aangesloten bij de grondwettelijke regeling voor Provinciale Staten, waarbij er geen onderscheid wordt gemaakt in actief en passief kiesrecht.⁷ Tegelijk roept het volgen van deze consequente lijn ook vragen op. Voor leden van Provinciale Staten geldt inderdaad dat zij woonachtig moeten zijn in de betreffende provincie. Dit is logisch, gelet op het feit dat zij gedurende de hele zittingstermijn van de Staten besluiten nemen voor die provincie. Dit geldt echter niet voor de leden van het kiescollege. Hun enige taak is het eenmalig uitbrengen van een stem voor de samenstelling van de Eerste Kamer. In zoverre is er sprake van een wezenlijk verschil in karakter, taken en bevoegdheden tussen Provinciale Staten en het voorgestelde kiescollege niet-ingezetenen.

De vraag kan rijzen of de uitleg van de regering dat het lidmaatschap van het kiescollege beperkt is tot niet-ingezetenen noodzakelijkerwijs volgt uit het voorgestelde tweede lid van artikel 55 van de Grondwet. De zin 'voor het lidmaatschap gelden dezelfde vereisten'⁸ zou immers ook zo kunnen worden gelezen dat dit betekent dat voor de leden van het kiescollege dezelfde vereisten gelden als voor de leden van de Tweede Kamer, voor wie de eis van ingezetenschap niet geldt.⁹ In deze uitleg zou derhalve niet relevant zijn of een lid van het kiescollege ingezetene is of niet.

Meer duidelijkheid omtrent de vraag of een dergelijke grondwetsinterpretatie mogelijk zou zijn, is van belang nu de uitleg van de regering praktische en meer principiële vragen oproept. Door het vereiste dat leden van het kiescollege buiten Nederland moeten wonen, wordt de kring van mogelijke kandidaten aanmerkelijk begrensd. Dit impliceert tevens een inperking van het passieve kiesrecht. De vraag rijst in dit verband of voor deze inperking een toereikende rechtvaardiging bestaat nu de enige taak van een lid van het kiescollege bestaat in het stemmen op een kandidaat voor de Eerste Kamer.

Daarnaast is de vraag relevant of er voldoende animo onder personen en partijen zal zijn om zich te kandideren. De ervaring met de kiescolleges voor de openbare lichamen in 2019, met respectievelijk een lijst (Sint-Eustatius), twee lijsten (Saba) en drie lijsten (Bonaire), toont aan dat het risico van een beperkte animo niet ondenkbeeldig is. Dit kan zo ook het actieve kiesrecht beperken.

Tot slot is geregeld dat leden van het kiescollege voor de stemming fysiek bijeen moeten komen in Nederland.¹⁰ Deze bepaling kan een belemmering zijn voor mensen om zich te kandideren en, eenmaal gekozen, om hun taak daadwerkelijk uit te oefenen. Ook de Kiesraad heeft op dit risico gewezen. In reactie daarop zal de regering alsnog onderzoek doen naar belemmeringen voor mensen om zich te kandideren voor het kiescollege.¹¹

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande het vereiste van het niet-ingezetenschap voor het lidmaatschap van het kiescollege nader te bezien.

4. Evaluatie

De toelichting voorziet in een evaluatie van de kiescollegeverkiezing uit te voeren door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.¹²

De Afdeling merkt op dat deze evaluatie niet in de wet is geregeld. Evenmin is gemotiveerd waarom het ministerie deze evaluatie zelf uitvoert en niet de Kiesraad.

De Afdeling adviseert de toelichting en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

⁷ Vergelijk artikel 129, eerste lid van de Grondwet.

⁸ Voorgesteld artikel 55, tweede lid van de Grondwet

⁹ Zie artikel 56 van de Grondwet, waaruit volgt dat de eis van ingezetenschap evenmin geldt voor het lidmaatschap van de Eerste Kamer.

¹⁰ Voorgesteld artikel Ua1, tweede lid, Kieswet. Dit vereiste heeft daarnaast financiële gevolgen, in het bijzonder de vergoeding voor reis- en verblijfskosten.

¹¹ Toelichting, paragraaf 4.1 'de stemming' en paragraaf 7 'consultatie'.

¹² Toelichting, paragraaf 5 'evaluatie'.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wet houdende regels omtrent de oprichting en inrichting van een kiescollege voor de Eerste Kamer voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn alsmede wijziging van de Kieswet ten behoeve van de verkiezing van de leden van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van dit kiescollege (Wet kiescollege niet-ingezetenen)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is een kiescollege op te richten en in te richten dat Nederlanders die geen ingezetenen van Nederland zijn vertegenwoordigt bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, en dat een voorstel tot wijziging van de Grondwet hiertoe is aanvaard, alsmede de Kieswet te wijzigen ter invoering van de verkiezing van het kiescollege door Nederlanders die geen ingezetenen zijn en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal door de leden van het kiescollege;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

TITEL I. BEGRIPSBEPALINGEN

Artikel 1

In deze wet wordt verstaan onder:

- a. *het aantal geregistreeerde kiesgerechtigden*: het aantal kiesgerechtigden dat is geregistreerd als kiezer voor de verkiezing van het kiescollege op grond van artikel Pa 3 in samenhang met artikel D 2 van de Kieswet;
- b. *ingezetenen*: zij die hun werkelijke woonplaats in Nederland hebben; en
- c. *Onze Minister*: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel 2

Zij die als ingezetene met een adres in een gemeente zijn ingeschreven in de basisregistratie personen, worden voor de toepassing van deze wet, behoudens bewijs van het tegendeel, geacht werkelijke woonplaats in Nederland te hebben.

TITEL II. DE INRICHTING EN SAMENSTELLING VAN HET KIESCOLLEGE

HOOFDSTUK I. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 3

Er is een kiescollege voor de Eerste Kamer voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn.

Artikel 4

Het kiescollege is gevestigd te 's-Gravenhage.

HOOFDSTUK II. HET KIESCOLLEGE

Artikel 5

1. Het kiescollege bestaat uit:
 - 9 leden bij een lager aantal dan 3 001 geregistreeerde kiesgerechtigden;
 - 11 leden bij een aantal van 3 001 – 6 000 geregistreeerde kiesgerechtigden;
 - 13 leden bij een aantal van 6 001 – 10 000 geregistreeerde kiesgerechtigden;
 - 15 leden bij een aantal van 10 001 – 15 000 geregistreeerde kiesgerechtigden;
 - 17 leden bij een aantal van 15 001 – 20 000 geregistreeerde kiesgerechtigden;
 - 19 leden bij een aantal van 20 001 – 25 000 geregistreeerde kiesgerechtigden;
 - 21 leden bij een aantal van 25 001 – 30 000 geregistreeerde kiesgerechtigden;
 - 23 leden bij een aantal van 30 001 – 35 000 geregistreeerde kiesgerechtigden;
 - 25 leden bij een aantal van 35 001 – 40 000 geregistreeerde kiesgerechtigden;



27 leden bij een aantal van 40 001 – 45 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
29 leden bij een aantal van 45 001 – 50 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
31 leden bij een aantal van 50 001 – 60 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
33 leden bij een aantal van 60 001 – 70 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
35 leden bij een aantal van 70 001 – 80 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
37 leden bij een aantal van 80 001 – 100 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
39 leden bij een aantal van 100 001 – 400 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
41 leden bij een aantal van 400 001 – 500 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
43 leden bij een aantal van 500 001 – 750 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
45 leden bij een aantal van 750 001 – 1 000 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
47 leden bij een aantal van 1 000 001 – 1 250 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
49 leden bij een aantal van 1 250 001 – 1 500 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
51 leden bij een aantal van 1 500 001 – 1 750 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
53 leden bij een aantal van 1 750 001 – 2 000 000 geregistreerde kiesgerechtigden;
55 leden bij een aantal boven de 2 000 000 geregistreerde kiesgerechtigden.

2. Vermeerdering of vermindering van het aantal leden van het kiescollege, voortvloeiende uit wijziging van het aantal geregistreerde kiesgerechtigden, treedt eerst in bij de eerstvolgende periodieke verkiezing van de leden van het kiescollege.
3. Voor de vaststelling van het aantal geregistreerde kiesgerechtigden bedoeld in het tweede lid, geldt als peildatum de dag vijf weken voor de dag van de stemming voor de verkiezing van de leden van het kiescollege. De burgemeester van 's-Gravenhage verschaft deze gegevens aan het kiescollege.

Artikel 6

De burgemeester van 's-Gravenhage is voorzitter van het kiescollege.

Artikel 7

1. Voor het lidmaatschap van het kiescollege komt in aanmerking degene die Nederlander is, de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, geen ingezetene van Nederland is en niet uitgesloten is van het kiesrecht, met uitzondering van degene die op de dag van de kandidaatstelling hun werkelijke woonplaats hebben in Aruba, Curaçao of Sint Maarten.
2. Deze uitzondering geldt niet voor:
 - a. de Nederlander die gedurende ten minste tien jaren ingezetene van Nederland is geweest;
 - b. de Nederlander die in Nederlandse openbare dienst in Aruba, Curaçao of Sint Maarten werkzaam is, alsmede zijn Nederlandse echtgenoot, geregistreerde partner of levensgezel en kinderen, voor zover dezen met hem een gemeenschappelijke huishouding voeren.

Artikel 8

1. De leden van het kiescollege maken openbaar welke andere functies dan het lidmaatschap van het kiescollege zij vervullen.
2. Openbaarmaking geschiedt door terinzagelegging van een opgave van de in het eerste lid bedoelde functies op het gemeentehuis van de gemeente 's-Gravenhage en door openbaarmaking van de opgave op een algemeen toegankelijke elektronische wijze.

Artikel 9

1. Een lid van het kiescollege is niet tevens:
 - a. minister;
 - b. staatssecretaris;
 - c. lid van de Raad van State;
 - d. lid van de Algemene Rekenkamer;
 - e. Nationale ombudsman;
 - f. substituut-ombudsman als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Wet Nationale ombudsman;
 - g. burgemeester van de gemeente 's-Gravenhage;
 - h. ambtenaar, in dienst van de gemeente 's-Gravenhage of uit anderen hoofde aan het college van burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage ondergeschikt.
2. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder h, kan een lid van het kiescollege tevens zijn



vrijwilliger of ander persoon die uit hoofde van een wettelijke verplichting niet bij wijze van beroep hulpdiensten verricht.

Artikel 10

Alvorens hun functie te kunnen uitoefenen, leggen de leden van het kiescollege in de vergadering, in handen van de voorzitter, de volgende eed (verklaring en belofte) af:
'Ik zweer (verklaar) dat ik, om tot lid van het kiescollege benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd.
Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen.
Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als lid van het kiescollege naar eer en geweten zal vervullen.
Zo waarlijk helpe mij God Almachtig!
(Dat verklaar en beloof ik!')

Artikel 11

Het kiescollege stelt voor zijn leden een gedragscode vast.

Artikel 12

Het kiescollege stelt een reglement van orde voor zijn vergaderingen en andere werkzaamheden vast.

Artikel 13

1. Het kiescollege vergadert zo vaak als het daartoe heeft besloten.
2. Voorts vergadert het kiescollege indien de voorzitter het nodig oordeelt of indien ten minste een vijfde van het aantal leden schriftelijk, met opgave van redenen, daarom verzoekt.

Artikel 14

Het kiescollege vergadert na de periodieke verkiezing van zijn leden voor de eerste maal in nieuwe samenstelling op de dag dat de leden van het kiescollege in oude samenstelling aftreden.

Artikel 15

1. De voorzitter roept de leden langs elektronische weg tot de vergadering op. De vergadering vindt plaats in een digitale omgeving.
2. Tegelijkertijd met de oproeping maakt de voorzitter dag, tijdstip en plaats van de vergadering evenals de agenda en de daarbij behorende voorstellen op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar.

Artikel 16

1. De vergadering van het kiescollege wordt niet geopend voordat blijkt de presentielijst meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden tegenwoordig is. Het verslag vermeldt de deelnemende leden.
2. Indien ingevolge het eerste lid de vergadering niet kan worden geopend, belegt de voorzitter, onder verwijzing naar dit artikel, opnieuw een vergadering tegen een tijdstip dat ten minste vierentwintig uur na het bezorgen van de oproeping is gelegen.
3. Op de vergadering, bedoeld in het tweede lid, is het eerste lid niet van toepassing. Het kiescollege kan echter over andere aangelegenheden dan die waarvoor de ingevolge het eerste lid niet geopende vergadering was belegd alleen beraadslagen of besluiten, indien blijkt de presentielijst meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden tegenwoordig is.

Artikel 17

De voorzitter heeft het recht in de vergadering aan de beraadslaging deel te nemen.



Artikel 18

De leden van het kiescollege kunnen niet in rechte worden vervolgd of aangesproken voor dan wel worden verplicht getuigenis af te leggen als bedoeld in artikel 165, eerste lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering over hetgeen zij in de vergadering van het kiescollege hebben gezegd of aan het kiescollege schriftelijk hebben overgelegd.

Artikel 19

1. De vergadering van het kiescollege wordt in het openbaar en elektronisch gehouden. Hieronder wordt verstaan een vergadering in een digitale omgeving die door een ieder op afstand middels een live-verbinding kan worden gevolgd.
2. Een vergadering als bedoeld in het eerste lid, vindt slechts doorgang voor zover:
 - a. ieder lid afzonderlijk elektronisch toegang heeft tot de beraadslaging en stemming;
 - b. de leden zichtbaar en hoorbaar herkenbaar zijn op een zodanige wijze dat hun identiteit kan worden vastgesteld; en
 - c. de voorzitter in staat is de orde te handhaven.
3. Het kiescollege maakt de besluitenlijst van zijn vergaderingen op algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de digitale omgeving en de toegang tot de digitale omgeving.

Artikel 20

1. De voorzitter zorgt voor de handhaving van de orde in de vergadering.
2. Hij kan het kiescollege voorstellen aan een lid dat door zijn gedragingen de geregelde gang van zaken belemmert, het verdere verblijf in de vergadering te ontzeggen. Over het voorstel wordt niet beraadslaagd. Na aanneming daarvan verlaat het lid de vergadering onmiddellijk. Zo nodig doet de voorzitter hem verwijderen. Bij herhaling van zijn gedrag kan het lid bovendien voor ten hoogste drie maanden de toegang tot de vergadering worden ontzegd.

Artikel 21

De leden van het kiescollege stemmen zonder last.

Artikel 22

1. Een stemming is alleen geldig, indien meer dan de helft van het aantal leden dat zitting heeft, daaraan heeft deelgenomen.
2. Het eerste lid is niet van toepassing:
 - a. ingeval opnieuw wordt gestemd over een voorstel ten aanzien waarvan in een vorige vergadering een stemming op grond van dat lid niet geldig was;
 - b. in een vergadering als bedoeld in artikel 16, tweede lid, voor zover het betreft onderwerpen die in de daaraan voorafgaande, ingevolge artikel 16, eerste lid, niet geopende vergadering aan de orde waren gesteld.

Artikel 23

Voor het tot stand komen van een beslissing bij stemming wordt de volstrekte meerderheid vereist van hen die een stem hebben uitgebracht.

Artikel 24

1. De stemmingen geschieden mondeling, bij hoofdelijke oproeping. Een lid maakt door middel van een openbare wilsuitdrukking kenbaar of hij voor of tegen het voorstel stemt. De voorzitter maakt de uitslag terstond bekend.
2. Ieder ter vergadering aanwezig lid is verplicht zijn stem uit te brengen.
3. Indien over een voorstel geen stemming wordt gevraagd, is het aangenomen.



4. Tenzij de vergadering voltallig is, wordt bij staking van stemmen het nemen van een beslissing uitgesteld tot een volgende vergadering, waarin de beraadslaging kan worden heropend.
5. Indien de stemmen staken in een voltallige vergadering of in een ingevolge het vierde lid opnieuw belegde vergadering, is het voorstel niet aangenomen.
6. Onder een voltallige vergadering wordt verstaan een vergadering waarin alle leden waaruit het kiescollege bestaat een stem hebben uitgebracht.
7. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de beraadslaging en besluitvorming in de digitale omgeving.

Artikel 25

1. De stukken die van het kiescollege uitgaan, worden door de voorzitter ondertekend en door de griffier medeondertekend. Bij verhindering of ontstentenis van de voorzitter worden de stukken die van het kiescollege uitgaan ondertekend door degene die krachtens artikel 77 van de Gemeentewet de burgemeester van 's-Gravenhage als voorzitter van het kiescollege vervangt.
2. Het kiescollege kan de voorzitter toestaan de ondertekening op te dragen aan de griffier of aan een of meer andere bij de griffie werkzame ambtenaren. In dat geval blijft medeondertekening achterwege.

Artikel 26

1. Alle aan het kiescollege gerichte stukken worden door of namens de voorzitter geopend.
2. Van de ontvangst van aan het kiescollege gerichte stukken die niet terstond in de vergadering van het kiescollege aan de orde worden gesteld, doet hij in de eerstvolgende vergadering van het kiescollege mededeling.

HOOFDSTUK III. GELDELIJKE VOORZIENINGEN TEN BEHOEVE VAN DE LEDEN VAN HET KIESCOLLEGE

Artikel 27

1. De leden van het kiescollege ontvangen een door Onze Minister vast te stellen vergoeding:
 - a. voor het bijwonen van vergaderingen; en
 - b. van reis- en verblijfkosten in verband met reizen van en naar Nederland.
2. Ten aanzien van de vergoeding, bedoeld in het eerste lid, kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld.

Artikel 28

1. Buiten hetgeen hun bij of krachtens de wet is toegekend, ontvangen de leden van het kiescollege als zodanig geen andere vergoedingen.
2. Voordelen anders dan in de vorm van vergoedingen, genieten zij slechts voor zover dat is bepaald bij of krachtens de wet.

HOOFDSTUK IV. DE GRIFFIER

Artikel 29

1. De griffier van de gemeente 's-Gravenhage, bedoeld in artikel 100, eerste lid, van de Gemeentewet, of de vervanger van de griffier, bedoeld in artikel 107d, eerste lid, van de Gemeentewet, staat het kiescollege bij de uitoefening van zijn taak terzijde.
2. Het kiescollege stelt in een instructie nadere regels over de taak en de bevoegdheden van de griffier.
3. De griffier dan wel zijn plaatsvervanger is in de vergadering van het kiescollege aanwezig.



TITEL III. WIJZIGING VAN DE KIESWET

Artikel 30

De Kieswet, zoals die komt te luiden na inwerkingtreding van het bij koninklijke boodschap van 10 juni 2020 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Kieswet in verband met de aanpassing van de procedure voor de vaststelling van verkiezingsuitslagen alsmede regeling van enkele andere onderwerpen in die wet, de Waterschapswet, de Mediawet 2008 en de Mediawet BES (Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen) (35 489), wordt als volgt gewijzigd:

A

In het opschrift van Afdeling II wordt 'en van de gemeenteraden' vervangen door ', van de gemeenteraden en van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn'.

B

Na hoofdstuk P wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk Pa. De verkiezing van de leden van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel Pa 1

De leden van het kiescollege worden, voor zover dit hoofdstuk niet anders bepaalt, gekozen met overeenkomstige toepassing van de bij of krachtens deze afdeling gestelde bepalingen inzake de verkiezing van de leden van provinciale staten van een provincie die één kieskring vormt.

Artikel Pa 2

1. De leden van het kiescollege worden gekozen door degenen die Nederlander zijn, op de dag van de stemming de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt en op de dag van kandidaatstelling geen ingezetenen van Nederland zijn, met uitzondering van degenen die op de dag van de kandidaatstelling hun werkelijke woonplaats hebben in Aruba, Curaçao of Sint Maarten.
2. Deze uitzondering geldt niet voor:
 - a. de Nederlander die gedurende ten minste tien jaren ingezetene van Nederland is geweest;
 - b. de Nederlander die in Nederlandse openbare dienst in Aruba, Curaçao of Sint Maarten werkzaam is, alsmede zijn Nederlandse echtgenoot, geregistreerde partner of levensgezel en kinderen, voor zover dezen met hem een gemeenschappelijke huishouding voeren.

Artikel Pa 3

De artikelen D 2 tot en met D 4 zijn van overeenkomstige toepassing op de verkiezing van het kiescollege, met dien verstande dat in plaats van 'aan wie kiesrecht toekomt op grond van artikel B 1' wordt gelezen: aan wie kiesrecht toekomt op grond van artikel Pa 2.

Artikel Pa 4

Voor de verkiezing van de leden van het kiescollege vormt het gebied buiten Nederland één kieskring: kieskring buitenland.

Artikel Pa 5

1. Voor de verkiezing van de leden van het kiescollege stellen burgemeester en wethouders geen stembureaus in als bedoeld in artikel E 3, eerste lid, en geen gemeentelijk stembureau als bedoeld in artikel E 6, eerste lid.
2. Voor de verkiezing van de leden van het kiescollege wordt een briefstembureau ingesteld als bedoeld in artikel E 5, eerste lid.
3. De artikelen E 5, vierde lid, en E 5a zijn van overeenkomstige toepassing op het briefstembureau bedoeld in het tweede lid, met dien verstande dat in plaats van artikel E 5a, eerste lid, wordt gelezen: Burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage benoemen tijdig voor de



verkiezing van de leden van het kiescollege de leden van het briefstembureau en een voldoende aantal plaatsvervangende leden.

Artikel Pa 6

Het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van provinciale staten van de provincie Zuid-Holland fungeert tevens als het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van het kiescollege.

Artikel Pa 7

Het centraal stembureau doet van de beslissing, bedoeld in artikel G 2, vijfde lid, en het schrappen van de aanduiding in het register, bedoeld in artikel G 2, zevende lid, mededeling in de Staatscourant.

Artikel Pa 8

In aanvulling op artikel H 3, eerste lid, en artikel I 5, aanhef en onderdeel e, kan de inlevering van de kandidatenlijst geschieden door een kiezer die kiesgerechtigd is voor de verkiezing van de leden van provinciale staten.

Artikel Pa 9

Het minimum aantal over te leggen verklaringen van ondersteuning, bedoeld in artikel H 4, eerste lid, bedraagt voor de verkiezing van de leden van het kiescollege: 10.

Artikel Pa 10

1. In afwijking van artikel H 4, derde lid, legt een kiezer een verklaring van ondersteuning af in een digitale omgeving, ten overstaan van de burgemeester van 's-Gravenhage of een door deze daartoe aangewezen ambtenaar van de gemeente. In de digitale omgeving maakt de kiezer door middel van een wilsuitdrukking kenbaar hoe de verklaring ingevuld dient te worden en dat de burgemeester of ambtenaar de ondersteuningsverklaring namens hem mag invullen. De burgemeester of ambtenaar verklaart dat de ondersteuningsverklaring overeenstemt met de wilsuitdrukking van de kiezer door de verklaring te ondertekenen. Bij ministeriële regeling wordt voor het formulier voor de verklaring een model vastgesteld.
2. De kiezer identificeert zich door een kopie van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht in de digitale omgeving te tonen.
3. In afwijking van artikel H 4, vierde lid, tweede volzin, gaat de burgemeester of ambtenaar onverwijld na of de in de digitale omgeving aanwezige persoon geregistreerd is voor de verkiezing van het kiescollege en tekent dit op de verklaring aan.
4. Het afleggen van de ondersteuningsverklaring vindt slechts doorgang voor zover:
 - a. de kiezer en de burgemeester of ambtenaar elkaar via het audiovisuele communicatiemiddel kunnen zien en verstaan; en
 - b. het invullen en ondertekenen van de verklaring van ondersteuning door de burgemeester of ambtenaar zichtbaar is voor de kiezer.
5. Onmiddellijk na het afleggen van de verklaring van ondersteuning wordt een kopie van de verklaring langs elektronische weg aan de kiezer toegestuurd. De kiezer en de burgemeester blijven aanwezig in de digitale omgeving totdat de kiezer de kopie van de verklaring ontvangt en kenbaar maakt of de verklaring op de juiste wijze namens hem is ingevuld en ondertekend. Indien dat niet het geval is, kan de kiezer verzoeken om een nieuwe verklaring af te leggen. De nieuwe verklaring treedt in de plaats van de eerste verklaring.

Artikel Pa 11

In artikel H 7, derde lid, wordt gelezen: Indien voor de verkiezing van de leden van het kiescollege op een lijst de naam voorkomt van een kandidaat die ingezetene is van Nederland, dient bij de lijst te worden overgelegd een door die kandidaat ondertekende verklaring, waaruit blijkt, dat hij voornemens is of dat hij bij benoeming bereid is zich te vestigen buiten Nederland.



Artikel Pa 12

1. In afwijking van artikel H 10, eerste lid, eerste volzin, kan een kandidaat ervoor kiezen om in zijn verklaring van instemming geen gemachtigde aan te wijzen.
2. Indien een kandidaat geen gemachtigde aanwijst, tekent hij op de verklaring van instemming, bedoeld in artikel H 9, eerste lid, aan dat hij ermee instemt de kennisgeving van zijn benoeming te ontvangen via een elektronisch systeem voor gegevensverwerking waarin de geadresseerde toegang heeft tot het bericht.

Artikel Pa 13

Voor elke kandidatenlijst die wordt ingeleverd voor de verkiezing van de leden van het kiescollege wordt aan de gemeente 's-Gravenhage een waarborgsom betaald van € 225.

Artikel Pa 14

1. Het centraal stembureau gaat na afloop van de zittingen, bedoeld in artikel I 1, eerste lid, respectievelijk artikel I 4, voor de verkiezing van de leden van provinciale staten van Zuid-Holland over tot het houden van deze zittingen voor de verkiezing van de leden van het kiescollege. Het tijdstip wordt tijdig op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar gemaakt. Bij algemene maatregel van bestuur wordt de bekendmaking van het tijdstip en de digitale locatie van de zitting geregeld.
2. In aanvulling op artikel I 18, eerste lid, worden de processen-verbaal onverwijld op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar gemaakt.

Artikel Pa 15

1. Bij de zitting bedoeld in artikel I 4 kunnen geïnteresseerden, anders dan fysiek aanwezigen, aanwezig zijn door deze bij te wonen in een digitale omgeving. Daarnaast dienen geïnteresseerden de zitting op afstand te kunnen volgen door middel van een live-verbinding.
2. Een zitting bedoeld in het eerste lid vindt slechts doorgang voor zover:
 - a. de leden zichtbaar en hoorbaar herkenbaar zijn op een zodanige wijze dat hun identiteit kan worden vastgesteld;
 - b. de andere deelnemers zichtbaar en hoorbaar kunnen zijn voor zover de voorzitter hun het woord verleent; en
 - c. de voorzitter in staat is de orde te handhaven.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de digitale omgeving, de live-verbinding en de wijze waarop geïnteresseerden via de digitale omgeving bezwaren kunnen inbrengen.

Artikel Pa 16

Voor de overeenkomstige toepassing van de artikelen I 2, eerste lid, onderdeel b, en I 6, eerste lid, onderdeel e, wordt in deze bepalingen gelezen de omstandigheid dat de kandidaat ingezetene is van Nederland en ten aanzien van wie de verklaring, bedoeld in artikel Pa 11, dat hij voornemens is zich buiten Nederland te vestigen, ontbreekt.

Artikel Pa 17

In aanvulling op artikel I 3 worden de in dat artikel bedoelde stukken met weglating van de ondertekening op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar gemaakt.

Artikel Pa 18

De openbaarmaking van de kandidatenlijsten voor de verkiezing van het kiescollege, bedoeld in artikel I 17, eerste lid, geschiedt overeenkomstig artikel I 17, tweede lid, onderdeel a.

Artikel Pa 19

Een kiezer kan uitsluitend per brief deelnemen aan de stemming voor de verkiezing van de leden van het kiescollege. Kiezers ontvangen geen stempas en kunnen geen stem uitbrengen in een stemlokaal.



Artikel Pa 20

De mogelijkheid om te stemmen bij volmacht of met een kiezerspas, bedoeld in de hoofdstukken K en L, blijft buiten toepassing.

Artikel Pa 21

Hoofdstuk M is van overeenkomstige toepassing op de verkiezing van de leden van het kiescollege, met dien verstande dat in artikel M 1, eerste lid, wordt gelezen: Degene die als kiezer is geregistreerd als bedoeld in Pa 3 in samenhang met artikel D 2 ontvangt als bewijs dat hij mag stemmen voor de stemming een briefstembewijs.

Artikel Pa 22

In afwijking van artikel N 31, derde lid, tweede volzin, brengt de burgemeester van 's-Gravenhage de processen-verbaal naar het centraal stembureau.

Artikel Pa 23

In artikel P 1 wordt in plaats 'het proces-verbaal van een gemeentelijk stembureau dan wel een hoofdstembureau' gelezen: de processen-verbaal van het briefstembureau.

Artikel Pa 24

In afwijking van artikel P 10 worden de overblijvende zetel of zetels niet toegewezen aan een lijst indien aan een lijst meer zetels zouden moeten worden toegewezen dan er kandidaten zijn.

Artikel Pa 25

Het centraal stembureau gaat na afloop van de zitting bedoeld in artikel P 20, tweede lid, voor de verkiezing van de leden van provinciale staten van Zuid-Holland over tot het houden van deze zitting voor de verkiezing van de leden van het kiescollege. Het tijdstip wordt tijdig op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar gemaakt. Bij algemene maatregel van bestuur wordt de bekendmaking van het tijdstip en de digitale locatie van de zitting geregeld.

Artikel Pa 26

1. Bij de zitting bedoeld in artikel P 20, tweede lid, kunnen geïnteresseerden, anders dan fysiek aanwezig, aanwezig zijn door deze bij te wonen in een digitale omgeving. Daarnaast dienen geïnteresseerden de zitting op afstand te kunnen volgen door middel van een live-verbinding.
2. Een zitting bedoeld in het eerste lid vindt slechts doorgang voor zover:
 - a. de leden zichtbaar en hoorbaar herkenbaar zijn op een zodanige wijze dat hun identiteit kan worden vastgesteld;
 - b. de andere deelnemers zichtbaar en hoorbaar kunnen zijn voor zover de voorzitter hun het woord verleent; en
 - c. de voorzitter in staat is de orde te handhaven.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de digitale omgeving, de live-verbinding en de wijze waarop geïnteresseerden via de digitale omgeving bezwaren kunnen inbrengen.

C

Na hoofdstuk U wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk Ua. De verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn

Artikel Ua 1

1. De leden van de Eerste Kamer ter vertegenwoordiging van Nederlanders die geen ingezetenen zijn, worden gekozen door de leden van het kiescollege.
2. De leden van het kiescollege komen tot het uitbrengen van hun stem in vergadering bijeen in het Europese deel van Nederland.



3. Voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer vormt het gebied buiten Nederland één kieskring: kieskring buitenland.

Artikel Ua 2

De bij of krachtens deze afdeling gestelde bepalingen betreffende de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer zijn, voor zover deze paragraaf niet anders bepaalt, van overeenkomstige toepassing op de verkiezing van deze leden door de leden van het kiescollege, met dien verstande dat telkens in die bepalingen mede wordt gelezen in plaats van:

- a. 'provincie' of 'provincies': kieskring buitenland;
- b. 'provinciale staten' en 'staten': het kiescollege;
- c. 'statenlid': kiescollegelid; en
- d. 'statenvergadering': vergadering van het kiescollege.

Artikel Ua 3

1. In aanvulling op artikel T 4, tweede lid, kan een lid van het kiescollege, indien hij verhinderd is om fysiek deel te nemen aan de stemming, zijn verzoek om bij volmacht te stemmen voor aanvang van de zitting langs elektronische weg aan de voorzitter mededelen.
2. Bij ministeriële regeling wordt voor deze mededeling een model vastgesteld. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de mededeling langs elektronische weg.

Artikel Ua 4

1. In afwijking van artikel U 2, eerste lid, geldt de stem van een lid van het kiescollege voor een aantal stemmen, gelijk aan het getal dat verkregen wordt door eerst het aantal geregistreerde kiezers voor de verkiezing van de leden van het kiescollege te delen door het honderdvoud van het aantal leden van het kiescollege op grond van artikel 5, eerste lid, van de Wet kiescollege niet-ingezetenen en het getal dat hieruit volgt te vermenigvuldigen met het getal dat verkregen wordt door het aantal inwoners van Nederland te delen door het aantal kiesgerechtigden voor de verkiezingen van de leden van provinciale staten en de kiescolleges voor de Eerste Kamer in Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het quotiënt wordt daarna afgerond tot een geheel getal, naar boven, indien een breuk $\frac{1}{2}$ of meer, en naar beneden, indien een breuk minder dan $\frac{1}{2}$ bedraagt. Dit getal wordt de stemwaarde genoemd.
2. Als het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor de verkiezing van de leden van het kiescollege geldt het aantal voor deze verkiezing geregistreerde kiezers op grond van Pa 3 in samenhang met artikel D 2 per de dag vijf weken voor de dag van de stemming voor de verkiezing van de leden van het kiescollege. Burgemeester en wethouders verschaffen deze informatie onverwijld aan het centraal stembureau.
3. Als het inwonertal van Nederland geldt het inwonertal volgens de door het Centraal Bureau voor de Statistiek openbaar gemaakte bevolkingscijfers per 1 januari van het jaar waarin de verkiezing plaatsvindt.
4. Als het aantal kiesgerechtigden voor de verkiezingen van de leden van provinciale staten en de kiescolleges voor de Eerste Kamer in Bonaire, Sint Eustatius en Saba geldt het aantal personen dat kiesgerechtigd was bij de voorgaande verkiezing van provinciale staten en voornoemde kiescolleges.
5. Indien, in geval van ontbinding van de Eerste Kamer, het inwonertal van Nederland per 1 januari van het jaar waarin de verkiezing plaatsvindt drie weken voor de dag van de kandidaatstelling nog niet openbaar is gemaakt, geldt het inwonertal volgens de door het Centraal Bureau voor de Statistiek openbaar gemaakte bevolkingscijfers per de eerste dag van de vierde maand voorafgaande aan de maand waarin de kandidaatstelling plaatsvindt.
6. Het centraal stembureau stelt de stemwaarde overeenkomstig dit artikel vast en maakt deze voor de dag van stemming openbaar door publicatie in de Staatscourant.

D

In het opschrift van Afdeling IV wordt 'en de gemeenteraad' vervangen door ', de gemeenteraad en het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn'.



E

Na hoofdstuk X wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk Xa. Het begin van en de veranderingen in het lidmaatschap van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn

Artikel Xa 1

De bij of krachtens deze afdeling gestelde bepalingen betreffende het begin van en de veranderingen in het lidmaatschap van provinciale staten en betreffende de beëindiging van het lidmaatschap en tijdelijke vervanging als lid, zijn, voor zover dit hoofdstuk niet anders bepaalt, van overeenkomstige toepassing op het lidmaatschap van het kiescollege, met dien verstande dat telkens in die bepalingen in plaats van 'provinciale staten' en 'staten' wordt gelezen: het kiescollege.

Artikel Xa 2

1. Indien een benoemde geen gemachtigde heeft aangewezen als bedoeld in artikel Pa 12, eerste lid, wordt de brief houdende de kennisgeving van zijn benoeming, in afwijking van artikel V 1, eerste lid, met tussenkomst van de burgemeester van 's-Gravenhage verzonden via een elektronisch systeem voor gegevensverwerking waarin de geadresseerde toegang heeft tot het bericht.
2. Ingeval het eerste lid van toepassing is, geldt voor de handelingen bedoeld in de artikelen V 2, eerste, vierde en vijfde lid, V 3, W 2, eerste lid onder f, en Xa 3, dat de benoemde deze verricht via het versturen van een bericht langs elektronische weg aan het kiescollege dan wel het centraal stembureau.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het langs elektronische weg verrichten van de handelingen bedoeld in het eerste en tweede lid en het gebruik van het elektronisch systeem voor gegevensverwerking waarin de geadresseerde toegang heeft tot het bericht.

Artikel Xa 3

In aanvulling op artikel V 3, tweede lid, legt de benoemde die geen gemachtigde heeft een uittreksel uit de geboorteregisters over, waaruit datum en plaats van zijn geboorte blijken, alsmede een bewijs van Nederlanderschap.

Artikel Xa 4

Voor de overeenkomstige toepassing van artikel V 6, eerste lid, onderdeel b, en tweede lid, onderdeel b, wordt in plaats van 'gedeputeerde staten' gelezen 'Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties'.

Artikel Xa 5

Bekendmaking van de benoeming van een lid van het kiescollege op grond van artikel W 7, eerste lid, geschiedt in de Staatscourant.

F

Na artikel Ya 28a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel Ya 29

In afwijking van artikel P 10 worden de overblijvende zetel of zetels niet toegewezen aan een lijst indien aan een lijst meer zetels zouden moeten worden toegewezen dan er kandidaten zijn.

G

Na artikel Ya 31d wordt een artikel ingevoegd, luidende:



Artikel Ya 31e

In artikel U 2, eerste lid, wordt in plaats van 'het aantal leden waaruit provinciale staten bestaan' gelezen: het aantal leden van het kiescollege op grond van artikel 94a van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

TITEL IV. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 31

Ten behoeve van de registratie van de kiesgerechtigdheid voor de verkiezing van de leden van het kiescollege, kunnen kiesgerechtigden in het eerste jaar na de inwerkingtreding van deze wet eenmalig worden uitgenodigd tot registratie voor de verkiezing van de leden van het kiescollege op basis van de gegevens die zijn opgenomen in de bestanden, bedoeld in artikel D 2 van de Kieswet.

Artikel 32

Na de eerste verkiezing van de leden van het kiescollege geschiedt in afwijking van artikel V 4 van de Kieswet het onderzoek van de geloofsbrieven van de benoemde leden van het kiescollege, bedoeld in dat artikel, door die leden.

Artikel 33

De gedragscode, bedoeld in artikel 11, wordt vastgesteld uiterlijk in de kalendermaand voorafgaande aan de eerstvolgende verkiezing van de leden van de Eerste Kamer na de inwerkingtreding van deze wet.

Artikel 34

In artikel 8:4, vierde lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht wordt na 'van provinciale staten,' ingevoegd 'van het kiescollege voor de Eerste Kamer voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn,'.

Artikel 35

1. De leden van het kiescollege worden gekozen door degenen die Nederlander zijn, op de dag van de stemming voor de verkiezing van de leden van provinciale staten als bedoeld in artikel J 1, eerste lid, van de Kieswet de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt en op de dag van kandidaatstelling voor de verkiezing van de leden van provinciale staten als bedoeld in artikel F 1, eerste lid, van de Kieswet geen ingezetenen van Nederland zijn, met uitzondering van degenen die op de dag van de kandidaatstelling hun werkelijke woonplaats hebben in Aruba, Curaçao of Sint Maarten.
2. Deze uitzondering geldt niet voor:
 - a. de Nederlander die gedurende ten minste tien jaren ingezetene van Nederland is geweest;
 - b. de Nederlander die in Nederlandse openbare dienst in Aruba, Curaçao of Sint Maarten werkzaam is, alsmede zijn Nederlandse echtgenoot, geregistreerde partner of levensgezel en kinderen, voor zover dezen met hem een gemeenschappelijke huishouding voeren.

Artikel 36

Registratie van kiesgerechtigden voor de verkiezing van de leden van het kiescollege vindt plaats met overeenkomstige toepassing van hoofdstuk D van de Kieswet, met dien verstande dat in artikel D 2 in plaats van 'aan wie kiesrecht toekomt op grond van artikel B 1' wordt gelezen: aan wie kiesrecht toekomt op grond van artikel 35.

Artikel 37

Het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van provinciale staten van de provincie Zuid-Holland fungeert tevens als het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van het kiescollege.

Artikel 38

Registratie van een aanduiding voor de verkiezing van de leden van het kiescollege vindt plaats met overeenkomstige toepassing van artikel G 2 van de Kieswet, met dien verstande dat het centraal stembureau van de beslissing, bedoeld in artikel G 2, vijfde lid, mededeling doet in de Staatscourant.



Artikel 39

1. Degene die als kiezer is geregistreerd als bedoeld in artikel 36, ontvangt als bewijs dat hij per brief mag stemmen voor de stemming een briefstembewijs.
2. De burgemeester van 's-Gravenhage zendt de personen bedoeld in het eerste lid:
 - a. een geadresseerde retourenveloppe;
 - b. het briefstembewijs, bevattende een door de persoon te ondertekenen verklaring dat hij het stembiljet persoonlijk heeft ingevuld;
 - c. een enveloppe voor het stembiljet;
 - d. een handleiding voor de kiezer.
3. De stukken, bedoeld in het tweede lid, worden aan de personen, bedoeld in het eerste lid, uiterlijk twaalf weken voor de dag van de stemming toegezonden. Aan kiezers die hun werkelijke woonplaats in Aruba, Curaçao of Sint Maarten hebben, worden de stembescheiden met tussenkomst van de Vertegenwoordiging van Nederland in Aruba, Curaçao of Sint Maarten toegezonden.
4. Bij ministeriële regeling worden voor de stukken, bedoeld in het tweede lid, onder a tot en met d, modellen vastgesteld. Onze Minister verstrekt tijdig voor de verkiezing aan de gemeente 's-Gravenhage de informatie die nodig is voor het produceren van het briefstembewijs.

Artikel 40

De kiesgerechtigden die op grond van artikel 36 in samenhang met artikel D 2 van de Kieswet zijn geregistreerd, worden geacht geregistreerd te zijn op basis van artikel Pa 3 van de Kieswet.

Artikel 41

De aanduidingen die zijn geregistreerd op grond van artikel 38 in samenhang met artikel G 2 van de Kieswet, worden geacht geregistreerd te zijn op basis van artikel Pa 1 in samenhang met artikel G 2 van de Kieswet.

Artikel 42

1. Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.
2. Bij koninklijk besluit kan een ander tijdstip worden vastgesteld waarop de artikelen 30, 40 en 41 in werking treden. Op dit tijdstip vervallen de artikelen 35 tot en met 39.

Artikel 43

Deze wet wordt aangehaald als: Wet kiescollege niet-ingezetenen.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

I Algemeen deel

1. Inleiding
 - 1.1 Aanleiding en doel
 - 1.2 Samenhang wetsvoorstel met ontwikkelingen verkiezingsproces
 - 1.3 Tijdsplan
 2. De inrichting en verkiezing van het kiescollege
 - 2.1 Organisatie van de verkiezing en ondersteuning kiescollege
 - 2.2 Ledenaantal
 - 2.3 Voorzitter en ambtelijke ondersteuning
 - 2.4 Vereisten lidmaatschap kiescollege
 - 2.5 Onverenigbare functies bij lidmaatschap kiescollege
 - 2.6 Registratie aanduiding van politieke groepering
 - 2.8 Vergaderingen van het kiescollege
 - 2.9 Elektronisch vergaderen
 3. Verkiezing van de leden van het kiescollege
 - 3.1 Registratie kiesgerechtigdheid in de permanente registratie
 - 3.2 Stemming voor het kiescollege
 - 3.3 Het geloofsbriefonderzoek
 - 3.4 Tijdstip waarop verkiezing plaatsvindt
 - 3.5 Het centraal stembureau
 - 3.6 Het elektronisch afleggen van ondersteuningsverklaringen
 - 3.7 Inleveren kandidatenlijst
 - 3.8 Waarborgsom kandidaatstelling
 - 3.9 Aanvaarden van benoeming door leden van kiescollege
 - 3.10 Lijstuitputting
 4. De verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van het kiescollege
 - 4.1 De stemming
 - 4.2 Het verlenen van een volmacht langs elektronische weg
 - 4.3 Stemwaarde kiescollege
 - 4.4 Berekening stemwaarde bij lijstuitputting
 5. Uitvoerbaarheid en Financiële aspecten
- II. Artikelsgewijs deel

I. Algemeen deel

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan de grondwetswijziging strekkende tot het opnemen van een bepaling over een door niet-ingezetenen gekozen kiescollege voor de verkiezing van de Eerste Kamer der Staten-Generaal (hierna: de grondwetswijziging).¹ Ingevolge de Grondwet worden de leden van de Eerste Kamer gekozen door de leden van de provinciale staten en de leden van de kiescolleges van de Caribische openbare lichamen. Naar aanleiding van vragen uit de Tweede Kamer in 2014 heeft de regering gekeken naar mogelijkheden om niet-ingezetenen invloed te geven op de samenstelling van de Eerste Kamer. Bij brief van 22 februari 2019 zijn beide Kamers geïnformeerd over drie mogelijkheden.² Conclusie van deze brief is dat het instellen van een kiescollege de beste optie is. De andere twee voorgestelde opties – niet-ingezetenen direct de leden van de Eerste Kamer laten kiezen of het kiesrecht voor de provinciale staten uitbreiden voor niet-ingezetenen – vielen af, omdat ze niet pasten binnen de grondwettelijke uitgangspunten.

De grondwetswijziging regelt dat de leden van de Eerste Kamer mede worden gekozen door de leden van een door niet-ingezetenen gekozen kiescollege. Hiermee bewerkstelligt de grondwetgever dat niet alleen de Nederlandse ingezetenen (via de provinciale statenverkiezingen in Europees Nederland en de kiescollegeverkiezingen in Caribisch Nederland), maar ook de Nederlanders die in het buitenland wonen (Nederlandse niet-ingezetenen) invloed krijgen op de samenstelling van de Eerste Kamer. De criteria voor kiesrecht voor het kiescollege zijn gekoppeld aan de criteria die gelden voor kiesgerechtigdheid voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer.

De vormgeving van het kiescollege niet-ingezetenen (hierna: het kiescollege) moet bij wet in formele zin worden uitgewerkt. Dit wetsvoorstel strekt daartoe. De hoofdlijnen van de vormgeving van het

¹ Kamerstukken II, 2020/21, 35785.

Zie voor de plenaire behandeling van het grondwetsvoorstel: Kamerstukken II, 2019/20, 35 418, nr. 9. En Kamerstukken I, 2020/21, nr. 4, item 8.

² Kamerstukken II 2018/19, 31 142, nr. 88 en Kamerstukken I 2018/19, 31 142, C.



kiescollege zijn aan het parlement voorgelegd.³ In het voorliggende wetsvoorstel worden deze hoofdlijnen verder uitgewerkt.

In deze uitvoeringswet wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de al bestaande regelgeving over de inrichting en verkiezing van provinciale staten en van de kiescolleges in Caribisch Nederland. Op een aantal punten is een afwijkende regeling nodig aangezien de bestaande regelgeving veelal uitgaat van fysieke processen maar alle kiesgerechtigden voor de kiescollegeverkiezing en de kiescollegeleden in het buitenland wonen.

1.2 Samenhang wetsvoorstel met ontwikkelingen in het verkiezingsproces

In het commissiedebat inzake de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing van 16 november 2021 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) toegezegd om in de memorie van toelichting bij ieder wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet inzichtelijk te maken hoe het voorstel zich verhoudt tot andere ontwikkelingen in het verkiezingsproces.

Op dit moment is een tweetal wetsvoorstellen in parlementaire behandeling die raakvlak hebben met onderhavig wetsvoorstel inzake de verkiezing van de leden van het kiescollege. In de eerste plaats is dat het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet in verband met de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland⁴, in die zin dat kiezers buiten Nederland met dat stembiljet, dat per e-mail aan hen kan worden toegezonden, ook voor de verkiezing van de leden van het kiescollege hun stem uitbrengen. De Tweede Kamer heeft inmiddels met dat wetsvoorstel ingestemd.

Daarnaast worden in het wetsvoorstel Nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen⁵ (NPVV) enkele zaken geregeld met betrekking tot kiezers in het buitenland. Zo vervalt in vervolg op hetgeen de minister van Buitenlandse Zaken al eerder aan de Tweede Kamer heeft bericht over het afbouwen van briefstembureaus bij diplomatieke of consulaire vertegenwoordigingen, de mogelijkheid om bij die vertegenwoordigingen briefstembureaus in te stellen, hetgeen gepaard gaat met maatregelen omtrent verlenging van termijnen, zodat er, onder meer in het geval van doorzending van briefstemmen die zijn ontvangen bij de genoemde vertegenwoordigingen, meer tijd is om de briefstemmen van kiezers buiten Nederland te ontvangen bij het briefstembureau in de gemeente 's-Gravenhage. Het wetsvoorstel is ingediend bij de Tweede Kamer. Op 17 november 2021 heeft de minister van BZK de Tweede Kamer de nota naar aanleiding van het verslag en een nota van wijziging doen toekomen.

Een belangrijk kader voor alle ontwikkelingen in het verkiezingsproces is de zogenoemde Verkiezingsagenda 2030 die op 18 juni 2021 is aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarin staan maatregelen die het kabinet samen met de VNG, NVVB en Kiesraad heeft geïnventariseerd als noodzakelijk voor het vernieuwen van het verkiezingsproces. Een aantal van de voorgenomen maatregelen zal ook invloed hebben op de verkiezing van het kiescollege, bijvoorbeeld een regeling ten aanzien van de digitalisering van ondersteuningsverklaringen. In dit wetsvoorstel wordt er zoveel mogelijk aangesloten bij het huidige wettelijk kader van het verkiezingsproces en is waar nodig maatwerk toegepast voor de situatie van kiezers in het buitenland. De voorgestelde procedures in dit wetsvoorstel, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van de ondersteuningsverklaringen, lopen daarmee nog niet vooruit op de uitwerking van de voornemens uit de Verkiezingsagenda. Daarvoor is een generieke uitwerking van die maatregelen noodzakelijk door het kabinet, inclusief (structurele) financiële dekking. Bij elke nieuwe maatregel zal vervolgens worden bezien of deze generiek voor elke verkiezing kan worden ingevoerd, of dat er bijvoorbeeld voor de verkiezing van het kiescollege een speciale regeling nodig is of blijft.

Onderhavig wetsvoorstel kan ook niet wachten op nieuwe ontwikkelingen in het verkiezingsproces. De tweede lezing van het grondwetsvoorstel tot oprichting van een kiescollege voor niet-ingezetenen is aanhangig bij de Tweede Kamer en de regering heeft de wens om niet-ingezetenen zo snel mogelijk, bij voorkeur bij de komende Eerste Kamerverkiezing in 2023, invloed te geven op de samenstelling van de Eerste Kamer.

1.3 Tijdsplan

Om het mogelijk te maken dat niet-ingezetenen in 2023 invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer moet, nadat het Grondwetsvoorstel in tweede lezing is aangenomen, dit wetsvoorstel uiterlijk begin september 2022 zijn aangenomen. Dat is nodig, omdat niet-ingezetenen moeten worden geïnformeerd over de aan de verkiezing van de Eerste Kamer voorafgaande kiescollegeverkiezing en de gelegenheid moeten krijgen om zich voor de nieuwe verkiezing te registreren in het permante register voor kiezers buiten Nederland. Daarnaast moeten ook de praktische voorbereidingen worden

³ Brief van 10 juni 2021, Kamerstukken II 2020/21, 35 785, nr. 7.

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35670.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35489.



getroffen zoals aanpassing van de systemen. Daar is ook tijd voor nodig. Het mogelijk maken dat niet-ingezetenen bij de eerstvolgende verkiezing van de leden van de Eerste Kamer kunnen deelnemen vereist derhalve een spoedige behandeling van de uitvoeringswetgeving. Indien tijdige inwerkingtreding niet kan worden gehaald, zullen niet-ingezetenen in 2027 voor het eerst voor het kiescollege kunnen stemmen.

Onder het voorbehoud van aanvaarding van dit wetsvoorstel door het parlement, is de beoogde inwerkingtreding van de Wet kiescollege niet-ingezetenen 1 september 2022, met uitzondering van de daarin voorgestelde wijziging van de Kieswet (artikel 30 van dit wetsvoorstel). Aangezien de wijziging van de Kieswet is gebaseerd op de tekst van de Kieswet zoals die komt te luiden na inwerkingtreding van de NPVV is de beoogde inwerkingtreding daarvan gelijktijdig met de beoogde inwerkingtreding van de NPVV per 1 januari 2023. Vanwege de samenloop met de NPVV zijn er in dit wetsvoorstel een aantal tijdelijke bepalingen opgenomen die vervallen op het moment dat ook de wijziging van de Kieswet inwerking treedt. Dat is nodig, omdat voor een mogelijke kiescollegeverkiezing in maart 2023 een aantal zaken, zoals de registratie van kiesgerechtigden, al voor 1 januari 2023 moeten plaatsvinden.

2. De inrichting en verkiezing van het kiescollege

2.1 Organisatie van de verkiezing en ondersteuning kiescollege

Ingevolge de Kieswet is de gemeente Den Haag verantwoordelijk voor de organisatie van de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen voor niet-ingezetenen. Daarnaast is de gemeente Den Haag op grond van de Kieswet verantwoordelijk voor de permanente registratie van kiesgerechtigde niet-ingezetenen. Daarom wordt voorgesteld om ook de organisatie van de verkiezing van de leden van het kiescollege te beleggen bij de gemeente Den Haag. Ook de ondersteuning van (de zitting van) het kiescollege wordt bij de gemeente Den Haag belegd.

Zowel juridisch als organisatorisch dient het kiescollege een vestigingslocatie te hebben. Gelet op de rol die de gemeente Den Haag zal spelen bij het faciliteren van het kiescollege en de organisatie van de kiescollegeverkiezing, wordt het kiescollege gevestigd in de gemeente Den Haag.

2.2 Ledenaantal

Bij het bepalen van het aantal leden van het kiescollege moet een aantal uitgangspunten in acht worden genomen. Het is van belang dat het aantal leden van het kiescollege groot genoeg is om het in de Grondwet verankerde stemgeheim te waarborgen. Het is immers niet wenselijk dat eenvoudig te achterhalen is welk kiescollegelid waarop heeft gestemd. Verder moeten ook kandidaten van kleinere politieke groeperingen de kans hebben om gekozen te worden in het kiescollege. Zodat de representativiteit zo veel mogelijk wordt geborgd. Aan de andere kant moet er een balans zijn tussen het aantal leden en de stemwaarde die elk lid vertegenwoordigt. Als er veel leden zijn, is de stemwaarde per lid immers kleiner en de invloed van elk lid dus ook. Daarnaast geldt dat hoe meer leden er zijn, hoe hoger de administratieve lasten en de kosten van het kiescollege zullen zijn.

Over het aantal leden van het kiescollege (het zetelaantal) is advies ingewonnen bij universitair docent Nederlandse politiek dr. S.P. Otjes. Dit heeft geresulteerd in de rapportage *Mogelijkheden voor de stemgewichten voor het Kiescollege voor Niet-ingezetenen*.⁶ In de rapportage van dr. Otjes worden twee perspectieven besproken die kunnen dienen als handvat voor het bepalen van het aantal leden: het juridische en het sociaalwetenschappelijke perspectief.

Vanuit het juridische perspectief wordt aansluiting gezocht bij de in bestaande wetgeving voorkomende relatie tussen aantal inwoners en de grootte van een vertegenwoordigend orgaan. Zo baseert de staffel uit artikel 8 van de Gemeentewet het aantal raadsleden in een gemeente op het aantal inwoners van die gemeente.⁷ Voor het kiescollege zou dit betekenen dat het ledenaantal wordt gekoppeld aan het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor die verkiezing. In de permanente registratie voor kiezers buiten Nederland waren begin 2021 ruim 90.000 geregistreerde kiesgerechtigden voor de Tweede Kamerverkiezingen opgenomen. Het is niet op voorhand te zeggen hoeveel kiesgerechtigden zich voor de kiescollegeverkiezing zullen laten registreren. Als wordt uitgegaan van 90.000 geregistreerde kiesgerechtigden resulteert aansluiten bij de systematiek van de Gemeentewet in een kiescollege dat bestaat uit 37 leden. In de Gemeentewet is het minimumaantal leden van de gemeenteraad negen. Het kiescollege zal, door aan te sluiten bij de staffel uit de Gemeentewet, altijd uit ten minste negen leden bestaan. Afhankelijk van een stijging of daling van het aantal geregis-

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35 785, nr. 7, bijlage.

⁷ In de Provinciewet bestaat deze relatie ook. Ingevolge art. 8, lid 1, Provinciewet wordt het aantal leden van de provinciale staten bepaald aan de hand van het aantal inwoners van die provincie.



treerde kiezers, kan het aantal leden in principe na elke kiescollegeverkiezing wijzigen.

Het sociaalwetenschappelijke perspectief baseert het aantal leden op de derdemachtswortelwet. Deze wet stelt dat de grootte van een volksvertegenwoordigend orgaan om en nabij gelijk is aan de derdemachtswortel van het aantal inwoners. Aangezien deze wetmatigheid opgaat voor de parlementen in veel andere landen, zou hier een zekere normativiteit aan kunnen worden toegedicht. Bij gebruikmaking van de derdemachtswortelwet is de relatie tussen inwoners en leden niet evenredig, maar mate een inwonertal groter wordt, stijgt het aantal Kamerzetels steeds minder snel. Uitgaande van 90.000 geregistreerde kiesgerechtigden zou dit resulteren in 45 leden.

In de rapportage wordt voorgesteld de systematiek van de Gemeentewet te volgen, aangezien dit twee voordelen heeft: (i) het aantal leden stijgt als het aantal geregistreerde kiesgerechtigden stijgt en (ii) er kan gebruik worden gemaakt van bestaande en herkenbare systematiek. De regering neemt het advies uit de rapportage deels over. Er wordt voor gekozen om aan te sluiten bij bestaande systematiek, maar er wordt, mede op advies van de Kiesraad, een combinatie voorgesteld van de staffel uit de Gemeentewet en de staffel uit de Provinciewet. Op die manier wordt aangesloten bij zowel het systeem dat gemeenten hanteren als het systeem van de provinciale staten. Het één op één overnemen van de staffel uit de Gemeentewet zou betekenen dat wanneer het aantal geregistreerde kiezers lager is dan het aantal inwoners van een provincie, het kiescollege meer leden heeft dan de betreffende provincie. Dit is niet consistent. Daarnaast zorgt het enkel hanteren van de staffel uit de Gemeentewet ervoor dat de groei van het aantal kiescollegeleden is begrensd op 45 leden, terwijl provinciale staten 55 leden kunnen hebben. Het volledig gebruik van de staffel uit de Provinciewet is ook niet wenselijk. Dat zou namelijk betekenen dat er altijd minimaal 39 leden zijn, ook wanneer er een relatief laag aantal kiezers in de permanente registratie geregistreerd staat. Dat is niet proportioneel.

Voorgesteld wordt dus om het aantal leden van het kiescollege te baseren op het aantal geregistreerde kiesgerechtigden in de permanente registratie. Voor de verhouding tussen het aantal geregistreerde kiesgerechtigden en het aantal leden wordt aangesloten bij artikel 8 van de Gemeentewet en artikel 8 van de Provinciewet. Met deze keuze wordt recht gedaan aan de genoemde uitgangspunten aan het begin van deze paragraaf. Wanneer er weinig kiesgerechtigden zijn geregistreerd, zullen er toch genoeg leden zijn om het stemgeheim te waarborgen en kleinere politieke groeperingen een kans te geven om gekozen te kunnen worden. Daarnaast blijft het aantal leden (en de daarbij horende kosten) en hun stemwaarde door de flexibele systematiek in balans met het aantal kiezers in de permanente registratie.

Het ledenaantal van het (nieuwe) kiescollege zal worden bepaald vijf weken voor de dag van de stemming van de kiescollegeverkiezing op basis van het aantal geregistreerde kiesgerechtigde niet-ingezetenen op die datum. Aangezien Nederlandse niet-ingezetenen tot zes weken voor de dag van de stemming een aanvraag tot registratie voor deelname aan de verkiezing kunnen indienen en het college van burgemeester en wethouders van Den Haag uiterlijk op de zevende dag na ontvangst op de aanvraag moet hebben beslist, is op deze datum het register zo actueel mogelijk. De burgemeester van de gemeente Den Haag verschaft het kiescollege informatie over het aantal geregistreerde kiesgerechtigden per die datum. Het college is er immers van op de hoogte hoeveel kiezers op deze datum zijn opgenomen in de permanente registratie.

Het ledenaantal speelt ook een rol bij het bepalen van de stemwaarde van het kiescollege (zie hiervoor paragraaf 4.3).

2.3 Voorzitter en ambtelijke ondersteuning

Het kiescollege moet een voorzitter hebben om de vergaderingen voor te zitten, waaronder zijn begrepen de stemming en de stemopneming voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. Ook is een voorzitter nodig voor het stembureau voor de Eerste Kamerverkiezing door het kiescollege. Bij de provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland betreft het één persoon die in beide gevallen de functie van voorzitter bekleedt: de Commissaris van de Koning (CdK) voor provinciale staten dan wel de gezaghebber voor een kiescollege Caribisch Nederland. Zij hebben geen stemrecht voor de Eerste Kamerverkiezing. In lijn hiermee ligt het voor de hand dat ook voor het kiescollege één persoon wordt aangesteld die zowel voorzitter is van het kiescollege als voorzitter van het stembureau voor de Eerste Kamerverkiezing. Ook ligt het voor de hand om deze (combinatie van) functies neer te leggen bij een persoon die geen lid is van het kiescollege zelf, maar al wel een functie bekleedt waar het voorzitterschap op een logische manier bij aansluit. Een optie is om een CdK, bijvoorbeeld de CdK van Zuid-Holland, als voorzitter te benoemen. Het is echter de vraag of dit praktisch gezien een logische keuze is. Eén van de belangrijkste taken van de voorzitter is namelijk het voorbereiden en voorzitten van de stemming voor de Eerste Kamerverkiezing. Aangezien de stemming voor de Eerste Kamer door het kiescollege waarschijnlijk gelijktijdig zal plaatsvinden met de stemming door provinciale staten, is iedere CdK op dat moment reeds verantwoordelijk voor het voorzitten van de



stemming door de statenleden. Een logischer keuze is om die reden dat de burgemeester van Den Haag voorzitter van het kiescollege is. De burgemeester van Den Haag heeft geen stemrecht (net zo min als de CdK en de gezaghebber dat hebben) en zal dus geen invloed uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. Aangezien de organisatie van de stemming voor het kiescollege bij de gemeente Den Haag komt te liggen, ligt het in de rede de ondersteuning van het kiescollege te beleggen bij de gemeente Den Haag. Op basis van het voorgaande wordt voorgesteld om de burgemeester van Den Haag voorzitter te maken van het kiescollege en hem ambtelijke ondersteuning te bieden vanuit de gemeente Den Haag. De provincie Zuid-Holland heeft aangegeven zich erin te kunnen vinden dat het voorzitterschap niet wordt belegd bij de CdK van Zuid-Holland.

De ambtelijke ondersteuning van het kiescollege zal worden verzorgd door de griffier van de gemeenteraad van Den Haag (en zijn griffie), die eveneens optreedt als griffier van het kiescollege. Dit betreft de ondersteuning van het kiescollege en de individuele leden bij het uitvoeren van zijn taken, (mede) ondertekenen van de poststukken die van het kiescollege uitgaan en de aanwezigheid en ondersteuning bij de vergaderingen. De gemeente Den Haag heeft geadviseerd om deze taken niet specifiek bij de griffier te beleggen, maar bij de gemeente. Dat is advies is niet overgenomen, omdat in de systematiek van alle vertegenwoordigende organen deze specifieke taken worden neergelegd bij een griffier. Dat is ook nodig zodat deze taken specifiek kunnen worden toegewezen. De regering acht het niet wenselijk om van deze bestaande praktijk af te wijken. Wel is mogelijk dat de griffier via een mandaatbesluit bepaalt wie deze taken binnen de organisatie namens de griffier uitvoert. De organisatie van de kiescollegeverkiezing is niet belegd bij de griffie, maar – in lijn met de organisatie van de Tweede Kamer- en Europese Parlementsverkiezing voor kiezers in het buitenland – bij burgemeester en wethouders van Den Haag, die deze taak laten uitvoeren door de ambtenaren die zij daartoe geschikt achten.

2.4 Vereisten lidmaatschap kiescollege

De Grondwet regelt dat de criteria voor actief en passief kiesrecht voor het kiescollege gelijk zijn aan elkaar. De criteria zijn gelijk aan die voor de Tweede Kamerverkiezing, met als extra eis dat het lid geen ingezetene is van Nederland. Uit het vereiste van niet-ingezetenschap volgt dat het lidmaatschap van een kiescollegelid komt te vervallen indien het lid zich weer vestigt in Nederland. De voorzitter (burgemeester van Den Haag) is geen lid van het kiescollege en hoeft dus niet aan dit extra vereiste te voldoen.

2.5 Onverenigbare functies bij lidmaatschap kiescollege

Voorts zijn er functies aan te wijzen die onverenigbaar zijn met het lidmaatschap van het kiescollege. Voor zover van toepassing wordt aangesloten bij de functies die onverenigbaar zijn met het lidmaatschap van provinciale staten en het lidmaatschap van de kiescolleges Caribisch Nederland. In de praktijk zal de situatie van onverenigbare functies zich overigens niet snel voordoen, omdat de desbetreffende functionarissen (zie hieronder) in Nederland zullen wonen en dus niet voldoen aan de vereisten voor lidmaatschap van het kiescollege. In de eerste plaats ligt het in de rede dat een minister, staatssecretaris, lid van de Raad van State, lid van de Algemene Rekenkamer, Nationale ombudsman en substituut-ombudsman geen lid kunnen zijn van het kiescollege. De functies zijn nu al onverenigbaar met het lidmaatschap van provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland. Voor de verkiezingen van provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland is geregeld dat de zittende leden beoordelen of de verkiezing goed is verlopen en er eventueel een hertelling nodig is. Er wordt geen reden gezien om hiervan af te wijken voor de verkiezing van het kiescollege. In lijn hiermee kunnen personen die mogelijk betrokken zijn geweest bij de organisatie van de verkiezing geen lid zijn van het kiescollege. De gemeente Den Haag zal de verkiezing organiseren. Ambtenaren aangesteld door het college van burgemeester en wethouders van Den Haag moeten in dat geval geen lid kunnen zijn van het kiescollege. Ook de burgemeester van Den Haag zelf kan geen lid van het kiescollege zijn. Lidmaatschap van het kiescollege is niet onverenigbaar met het zijn van vrijwilliger of het uitvoeren van een wettelijke taak bij de gemeente Den Haag.

2.6 Registratie aanduiding van politieke groepering

Wat betreft de registratie van de aanduiding van politieke groeperingen die willen meedoen aan de verkiezing van de leden van het kiescollege, is inhoudelijk aangesloten bij het bepaalde voor de verkiezing van provinciale staten, zoals neergelegd in de artikelen G 2 en G 4 van de Kieswet. Het voorgestelde artikel Pa 1 bepaalt dat deze artikelen van overeenkomstige toepassing zijn op de kiescollegeverkiezing. Dat betekent dat de aanduidingen die politieke groeperingen hebben geregistreerd voor de Tweede Kamerverkiezing doorwerken naar de verkiezing van de leden van het kiescollege.



2.7 Vergaderingen van het kiescollege

Het kiescollege zal op verschillende momenten vergaderen. De belangrijkste vergadering is die waarin de stemming voor de leden van de Eerste Kamer plaatsvindt. Op de wijze van vergaderen ten behoeve van deze stemming wordt in paragraaf 4.1 nader ingegaan. Deze paragraaf behandelt de overige vergaderingen van het kiescollege. Naast de vergadering waarin de kiescollegeleden stemmen voor de Eerste Kamerverkiezing, vergadert het kiescollege in ieder geval om te beoordelen of de kiescollegeverkiezing en de uitslagvaststelling goed zijn verlopen, om het geloofsbrievenonderzoek uit te voeren en eventueel wanneer een lid tussentijds (tijdelijk) moet worden vervangen. Aangezien de leden in het buitenland wonen, wordt het mogelijk gemaakt dat deze vergaderingen elektronisch plaatsvinden, waarbij wordt aangesloten bij de regeling die geldt op grond van de *Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba*. In een brief is kenbaar gemaakt dat een wetsvoorstel wordt voorbereid om digitale beraadslaging en besluitvorming permanent mogelijk te maken.⁸ Voor de zitting waarbij de stemming en telling plaatsvindt voor de Eerste Kamerverkiezing gelden deze regels niet (zie paragraaf 4.1).

Kandidaten ontvangen de oproep voor de vergadering langs elektronische weg via een algemeen toegankelijke berichtenservice, bijvoorbeeld per e-mail. Omdat het niet de verwachting is dat de kiescollegeleden gedurende hun zittingsperiode op vaste momenten zullen vergaderen, bestaat de kans dat leden van het kiescollege de aankondiging van een vergadering over het hoofd zien. Ook kan de oproep onverhoopt als spam worden aangemerkt. Daarom ligt het in de rede dat de gemeente Den Haag aan de kiescollegeleden vraagt om een ontvangstbevestiging van de oproep voor een vergadering te sturen. Dat is overigens geen verplichting voor kiescollegeleden om te mogen deelnemen aan een vergadering aangezien dat disproportioneel zou zijn. Wel kan het helpen om er zeker van te zijn dat een kiescollegelid de oproep heeft ontvangen. Mochten er twijfels zijn of een kiescollegelid de oproep heeft ontvangen c.q. gezien dan ligt het voor de hand dat nogmaals wordt gepoogd om contact te zoeken met dit kiescollegelid.

2.8 Elektronisch vergaderen

Het elektronisch laten plaatsvinden van de vergaderingen betekent dat op een aantal punten moet worden afgeweken van de manier waarop de vergaderingen van bijvoorbeeld de provinciale staten zijn ingericht. Ten eerste is het essentieel dat alle leden van het kiescollege die aanwezig zijn, zichtbaar en hoorbaar zijn. Dit om de identiteit van de deelnemers te kunnen vaststellen.

Daarnaast betekent deze vorm van vergaderen dat het niet mogelijk is om een schriftelijke, geheime stemming te houden tijdens de elektronische vergadering. Gelet op de taak van het kiescollege is het overigens ook niet nodig om een geheime stemming te houden tijdens een elektronische vergadering. In de *Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba* is wel de mogelijkheid opgenomen om een geheime stemming te houden tijdens een elektronische vergadering. In dat geval sturen de leden van het vertegenwoordigende orgaan hun stembriefje naar de griffie of brengen dit zelf langs. Aangezien de kiescollegeleden in het buitenland wonen ligt een vergelijkbare constructie niet in de rede, temeer nu er voor het kiescollege geen noodzaak bestaat om schriftelijk te stemmen.

Uiteraard is er tijdens de fysieke vergadering waarin de leden van de Eerste Kamer worden gekozen door de leden van het kiescollege wel sprake van een geheime stemming.

De vergaderingen van het kiescollege zijn, net als die van andere vertegenwoordigende organen, openbaar en moeten door geïnteresseerden kunnen worden gevolgd, ook op afstand. Dit kan door middel van een live-verbinding. Het is voor geïnteresseerden (niet-leden) niet mogelijk om in te spreken bij vergaderingen, zoals de bijvoorbeeld Gemeentewet wel mogelijk maakt. Het inspreken door burgers op grond van de Gemeentewet gebeurt enkel in het kader van beleidsvorming. Daarvan is bij het kiescollege geen sprake. Om die reden is het niet nodig om deze mogelijkheid te creëren.

3. Verkiezing van de leden van het kiescollege

3.1 Registratie kiesgerechtigdheid in de permanente registratie

Net als voor de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen zullen kiezers buiten Nederland zich moeten registreren om te kunnen stemmen voor de verkiezingen van het kiescollege. Voor kiezers buiten Nederland bestaat een permanente kiezersregistratie, zodat zij zich maar eenmaal hoeven aan te melden en vervolgens automatisch worden uitgenodigd om aan de desbetreffende verkiezing deel te nemen. De gemeente Den Haag is op grond van de Kieswet verantwoordelijk voor de permanente registratie. De mogelijkheid van permanente registratie zal ook worden geboden voor de kiesgerech-

⁸ Kamerstukken II 2021/22, 35 424, nr. 17.



tigden die hun stem willen uitbrengen bij de verkiezing van het kiescollege. Concreet zal aan de kiezers die al in de permanente registratie zijn opgenomen voor de Tweede Kamer- en/of de Europees Parlementsverkiezingen, worden gevraagd of zij zich ook willen registreren voor de kiescollegeverkiezing. Daarbij zal aan deze kiezers uitleg worden gegeven over wat het kiescollege en de verkiezing van het kiescollege inhoudt. Kiezers die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel naar het buitenland verhuizen, of op dat moment nog niet in de permanente registratie zijn opgenomen omdat zij net naar het buitenland zijn verhuisd, worden in aansluiting op de bestaande werkwijze indien van hen een adres in het buitenland bekend is, per brief uitgenodigd om zich (eenmalig) te registreren als kiezer buiten Nederland, waarbij zij, net als nu het geval is, kunnen aangeven voor welke verkiezing(en).

3.2 Stemming voor het kiescollege

De leden van het kiescollege worden gekozen door Nederlandse kiesgerechtigden die woonachtig zijn in het buitenland. Net als bij de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen stemmen zij per brief. Net als voor die verkiezingen stelt de gemeente Den Haag hiervoor een briefstembureau in, dat de vooropening en de stemopneming verricht. Naast de mogelijkheid om een briefstem op te sturen naar het briefstembureau in Den Haag zal de mogelijkheid worden geboden om een briefstem op te sturen naar of af te geven bij een Nederlandse ambassade in het buitenland die deze briefstemmen vervolgens onverwijld doorzendt naar het briefstembureau in Den Haag. Hiermee sluit het proces aan op het proces bij de andere verkiezingen waarbij niet-ingezetenen mogen stemmen, wat bijdraagt aan de herkenbaarheid en begrijpelijkheid voor deze kiezers. Anders dan bij de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen, waar stemmen per brief voor niet-ingezetenen één van de mogelijkheden is om een stem uit te brengen – naast stemmen per volmacht of stemmen met een kiezerspas –, zal voor de verkiezing van het kiescollege stemmen per brief de enige mogelijkheid zijn. Indien stemmen per volmacht of met een kiezerspas een optie zou zijn, zou dit betekenen dat op het tijdstip van de verkiezingen ook in Nederland stembureaus moeten worden ingericht ten behoeve van de kiescollegeverkiezingen. Uitsluitend voor dit doel aansluiten bij de stembureaus die zijn ingericht voor de provinciale statenverkiezingen ligt niet in de rede. De provinciale statenverkiezingen zijn op hetzelfde moment als de waterschapsverkiezingen. Als bij deze stembureaus nog een derde soort stem kan worden uitgebracht, wordt het risico op verwarring en fouten onnodig groot. Daarnaast zou het veel extra organisatie vergen om de stemmen vanuit het hele land bij het briefstembureau in Den Haag te krijgen, terwijl er waarschijnlijk in zeer geringe mate gebruik zou worden gemaakt van stemmen per volmacht of met een kiezerspas voor de kiescollegeverkiezing.

3.3 Het geloofsbriefsonderzoek

Het zittend kiescollege verricht het geloofsbriefsonderzoek en beoordeelt het verloop van de stemming. Een overgangsregeling bepaalt dat deze taken de eerste keer dat de verkiezing wordt gehouden worden belegd bij het nieuwgekozen college. Dat sluit aan bij de manier waarop de kiescolleges Caribisch Nederland de eerste maal het verloop van stemming hebben beoordeeld.⁹

3.4 Tijdstip waarop verkiezing plaatsvindt

De verkiezingen van provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland vinden op dezelfde dag plaats. Zoals in paragraaf 3.2. toegelicht, vindt de verkiezing van het kiescollege per brief plaats. De briefstemmen kunnen worden uitgebracht vanaf het moment na de dag van kandidaatstelling dat de eerste kiezer zijn stembiljet heeft ontvangen. De briefstemmen die rechtstreeks naar de gemeente Den Haag worden gestuurd dienen uiterlijk op de dag van de stemming om vijftien uur door de burgemeester te zijn ontvangen. Briefstemmen die tijdig (uiterlijk vijf dagen voor de dag van de stemming om tien uur lokale tijd) zijn ontvangen bij een diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van Nederland in het buitenland, worden door die vertegenwoordiging onverwijld doorgestuurd naar de burgemeester van Den Haag. De briefstemmen die via deze route tot de vijfde dag na de dag van stemming om zeventien uur zijn ontvangen door de burgemeester van Den Haag kunnen nog worden meegeteld. Briefstemmen die later binnenkomen tellen niet mee.

3.5 Het centraal stembureau

Het instellen van een kiescollege brengt mee dat er een nieuwe verkiezing moet worden georganiseerd, te weten een verkiezing van de leden van het kiescollege. Deze verkiezing zal gelijktijdig plaatsvinden met de verkiezingen van provinciale staten en van de kiescolleges Caribisch Nederland. Nu de taken van een centraal stembureau voor de kiescollegeverkiezing niet afwijken van die voor een

⁹ Zie artikel III van de Wet van 14 februari 2018 tot wijziging van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba en de Kieswet in verband met de introductie van kiescolleges voor de Eerste Kamer voor de Caribische openbare lichamen ten behoeve van de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer (Stb. 2018, nr. 58).



provinciale statenverkiezing, zal het centraal stembureau van de provincie waar het kiescollege bijeenkomt (Zuid-Holland) deze rol ook vervullen voor de kiescollegeverkiezing. De provincie Zuid-Holland geeft in het advies aan zich te kunnen vinden in de voorgestelde rol van de provincie bij de kiescollegeverkiezing.

3.6 Het elektronisch afleggen van ondersteuningsverklaringen

Politieke partijen die voor het eerst deelnemen aan een verkiezing of bij de vorige verkiezing geen zetel hebben behaald, moeten, om aan een verkiezing te kunnen meedoen, ondersteuningsverklaringen vergaren van personen die actief kiesrecht bezitten. Hiermee wordt verzekerd dat een partij over enig draagvlak beschikt voordat zij kan deelnemen aan de verkiezing. Voor het kiescollege betekent dit dat een kandidatenlijst moet worden ondersteund door kiezers die woonachtig zijn buiten Nederland. Dit roept diverse uitvoeringsvragen op. Het is niet proportioneel om van kiesgerechtigden buiten Nederland te verwachten dat zij naar Nederland reizen voor het afleggen van de verklaring. Het stellen van een dergelijke eis zou bovendien het ongunstige effect hebben dat niet of nauwelijks nieuwe partijen het vereiste aantal ondersteuningsverklaringen behalen. Voorts biedt de Kieswet aan kiezers nu enkel de mogelijkheid om een ondersteuningsverklaring in persoon af te leggen op het gemeentehuis van de gemeente (of het bestuurskantoor van het openbaar lichaam) waar zij woonachtig zijn. Kiezers buiten Nederland hebben in het land waar zij woonachtig zijn geen vergelijkbaar alternatief. De mogelijkheid van het afleggen van de ondersteuningsverklaring op een Nederlandse ambassade biedt geen adequate oplossing, omdat niet in elk land ter wereld een Nederlandse ambassade is gevestigd en dan ook vaak maar in slechts één plaats in een land.

Het elektronisch afleggen van ondersteuningsverklaringen is in zijn algemeenheid in Nederland tot nu toe niet mogelijk gemaakt vanwege onder meer het risico op ronselen van ondersteuningsverklaringen. Gelet op het belang van toegankelijkheid dient dit standpunt voor de verkiezing van het kiescollege door niet-ingezetenen te worden heroverwogen. Een alternatief is namelijk niet aanwezig. Dit is anders bij de overige verkiezingen waarbij in het buitenland woonachtige Nederlandse kiezers kunnen deelnemen aan de stemming, aangezien bij die verkiezingen (de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen) het grootste deel van de kiesgerechtigden voor die verkiezingen wel in Nederland woonachtig is, en laagdrempelig een ondersteuningsverklaring fysiek kan afleggen. Voor die verkiezingen bestaat dan ook geen noodzaak om het afleggen van een ondersteuningsverklaring door kiezers in het buitenland elektronisch mogelijk te maken.

Ten behoeve van het elektronisch afleggen van een ondersteuningsverklaring is nagegaan of het mogelijk is een verklaring af te leggen met gebruik van DigiD. Lang niet alle Nederlanders in het buitenland beschikken echter over DigiD. Enkel de Nederlanders die nog te maken hebben met Nederlandse instanties zullen daarover beschikken.

In aansluiting op de bestaande regeling (art. H 4, derde lid, van de Kieswet) dient het afleggen van de verklaring plaats te vinden ten overstaan van de burgemeester of een door hem daartoe aangewezen ambtenaar van de gemeente Den Haag. Het elektronisch afleggen kan geschieden via een videoverbinding met de burgemeester of ambtenaar. De kiezer maakt via een wilsuitdrukking kenbaar dat hij een ondersteuningsverklaring wil afleggen. Tijdens het afleggen van de verklaring moet de burgemeester of ambtenaar in staat zijn om de identiteit en de kiesgerechtigheid te verifiëren van degene die de ondersteuningsverklaring wil afleggen. Hiertoe toont de kiezer zijn identificatiemiddel in de digitale omgeving. Vervolgens controleert de burgemeester of ambtenaar in de permanente registratie de kiesgerechtigheid van degene die een verklaring van ondersteuning wil afleggen. De burgemeester of ambtenaar ondertekent de verklaring vervolgens om kenbaar te maken dat de wijze waarop hij de verklaring heeft ingevuld overeenstemt met de wilsuitdrukking van de kiezer. Het plaatsen van de handtekening geldt eveneens als verklaring van de burgemeester of ambtenaar dat er sprake is geweest van een wilsuitdrukking door de kiezer. Direct hierna stuurt de burgemeester of ambtenaar een scan van de verklaring aan de kiezer. De kiezer en burgemeester of ambtenaar blijven in de digitale omgeving totdat de ondersteuningsverklaring door de kiezer is ontvangen. Deze kan vervolgens kenbaar maken dat de ondersteuningsverklaring juist is ingevuld. Mocht dat niet het geval zijn, dan kan opnieuw een ondersteuningsverklaring worden afgelegd.

3.7 Inleveren kandidatenlijst

De Kieswet schrijft voor dat de kandidatenlijsten op de dag van kandidaatstelling bij het centraal stembureau worden ingeleverd. De inlevering van de lijst geschiedt persoonlijk door een kiezer die bevoegd is tot deelnemen aan de desbetreffende verkiezing. In het geval van de verkiezing van het kiescollege is het centraal stembureau gevestigd in Europees Nederland. Aangezien de kiezers allen niet-ingezetenen zijn, zou dit ertoe leiden dat er per lijst één kiezer naar Nederland moet komen. Dat acht de regering niet goed uitvoerbaar. Daarom wordt, in aanvulling op de bestaande regeling, in het wetsvoorstel geregeld dat een andere persoon dan een kiezer kan worden gemachtigd om de kandidatenlijst in te leveren. Politieke partijen zouden hierin kunnen faciliteren. Een andere optie is dat de kandidatenlijsten langs elektronische weg kunnen worden ingeleverd. Dat is voor politieke partijen



laagdrempelig. Het proces van kandidaatstelling is echter vrijwel geheel analoog ingericht en daardoor wordt deze optie vooralsnog als minder voor de hand liggend aangemerkt. In de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing van 2021 is aan de Tweede Kamer meegedeeld dat de procedure van de kandidaatstelling aan herziening toe is en dat aan de Kiesraad zal worden gevraagd om met verbetervoorstellen voor deze procedure te komen, ook door na te gaan waar processen kunnen worden gedigitaliseerd.¹⁰ Indien op basis van deze voorstellen kan worden geconcludeerd dat de inlevering van de kandidatenlijsten kan worden gedigitaliseerd en dit mogelijk wordt gemaakt, zal dat ook voor het kiescollege mogelijk worden.

Gelet op het voorgaande wordt voorgesteld dat, behalve een kiezer, ook een Nederlandse ingezetene die kiesgerechtigd is voor de provinciale statenverkiezingen gemachtigd kan worden om de kandidatenlijst voor het kiescollege in Nederland bij het centraal stembureau in te leveren.

3.8 Waarborgsom kandidaatstelling

Partijen die voor het eerst meedoen aan de verkiezingen of bij de vorige verkiezing geen zetel hebben behaald, moeten een waarborgsom betalen voor de kandidaatstelling. De hoogte van de waarborgsom en het orgaan waaraan dit bedrag dient te worden overgemaakt, verschillen per soort verkiezing. Voor de provinciale statenverkiezing betreft dit een bedrag van € 1.125 dat moet worden betaald aan de gemeente waar het centraal stembureau is gevestigd. Voor de gemeenteraadsverkiezing dient een waarborgsom van € 225 te worden betaald aan de desbetreffende gemeente. Voor de kiescolleges Caribisch Nederland regelt de Kieswet dat voor elke kandidatenlijst die wordt ingeleverd in een van de openbare lichamen een waarborgsom wordt betaald van USD 225, in lijn met het bedrag van USD 225 voor kandidaatstelling voor de eilandsraad. Voor de kiescolleges Caribisch Nederland is er bewust voor gekozen af te wijken van de hoogte van de waarborgsom voor provinciale statenverkiezingen, omdat dit bedrag voor het kiescollege niet proportioneel werd geacht. Voor het kiescollege ligt het in de rede om eveneens af te wijken van de hoogte van de waarborgsom die is verschuldigd voor provinciale statenverkiezingen, aangezien de verkiezing van het kiescollege een relatief beperkte groep kiesgerechtigden betreft en het kiescollege enkel tot doel heeft mee te stemmen over de leden van de Eerste Kamer. Het bedrag vaststellen op het bedrag dat als waarborgsom moet worden betaald voor gemeenteraadsverkiezingen (€ 225) wordt gelet daarop als redelijk gezien. Dit bedrag dient te worden betaald aan de gemeente Den Haag, aangezien het centraal stembureau voor de kiescollegeverkiezing hier zal zijn gevestigd. De gemeente Den Haag beheert in dit geval de bankrekening waarop de waarborgsommen moeten worden gestort en faciliteert dit proces.

3.9 Aanvaarden van benoeming door leden van kiescollege

Kandidaten die worden gekozen in een vertegenwoordigend orgaan dienen hun benoeming te aanvaarden. Daartoe wordt door de voorzitter van het centraal stembureau een zogenoemde benoemdverklaring tegen gedagtekend bewijs uitgereikt of via aangetekende post verstuurd aan de benoemden (artikel V 1, eerste lid, van de Kieswet). Deze moeten de benoeming vervolgens binnen tien dagen na de dagtekening aanvaarden (artikel V 2, eerste lid, van de Kieswet). Gelet op deze termijnen biedt deze procedure geen uitkomst voor de leden van het kiescollege. De periode is te kort om via de buitenlandse postbezorging de documenten tijdig bij de benoemden te krijgen en de benoemden vervolgens ook tijd te geven om deze via de post te retourneren.

De Kieswet kent reeds de mogelijkheid om in het geval van een verblijf van een kandidaat in het buitenland, een persoon in Nederland te machtigen voor de formaliteiten rond de aanvaarding van de benoeming voor een vertegenwoordigend orgaan (artikel H 10, eerste lid). Deze mogelijkheid blijft ook voor leden van het kiescollege bestaan. De regering acht het daarnaast van belang dat een benoemde deze handelingen desgewenst ook zelf kan uitvoeren. Bovendien moet er rekening mee worden gehouden dat niet alle niet-ingezetenen een persoon in Nederland kennen die zij voor deze taak zouden willen machtigen.

In het wetsvoorstel wordt daarom geregeld dat het mogelijk is dat de (getekende) benoemingsbrieven worden verzonden via een elektronisch systeem voor gegevensverwerking waarin de geadresseerde toegang heeft tot het bericht, zoals de berichtenbox op mijnoverheid.nl. Het centraal stembureau heeft geen toegang tot de berichtenbox, maar de gemeente Den Haag wel. De gemeente Den Haag zal het bericht daarom namens het centraal stembureau versturen. De Kiesraad heeft aangegeven dat het laagdrempeliger zou zijn wanneer de benoemingsbrief per e-mail wordt verstuurd. Dit advies wordt niet gevolgd. Het versturen van de benoemingspapieren via de berichtenbox geeft meer zekerheid dat het bericht bij de benoemde aankomt dan verzending per e-mail. Hierdoor kan buiten twijfel worden gesteld dat het bericht aankomt. Dit is relevant aangezien de benoemde geacht wordt de benoeming niet aan te nemen wanneer hij niet reageert op het bericht. Hoewel het versturen via de berichtenbox

¹⁰ Kamerstukken II 2020/21, 35 165, nr. 40.



uiteraard niet betekent dat de benoemde het bericht ook opent – die verantwoordelijkheid ligt bij de benoemde zelf, net als de keuze om een aangetekende brief niet te openen – geeft deze zekerheid de mogelijkheid om hier een rechtsgevolg aan te verbinden in de situatie dat de benoemde niet reageert. Een burger moet zich aanmelden voor het gebruik van de berichtenbox. Dit doet hij of zij via DigiD of een ander erkend inlogmiddel. In paragraaf 3.5 is toegelicht dat niet alle niet-ingezetenen beschikken over een DigiD. Daarom zullen personen die zich kandidaat stellen voor het kiescollege en die geen gemachtigde aanwijzen, erop moeten worden gewezen dat zij een DigiD of ander erkend inlogmiddel moeten aanschaffen indien zij hier niet over beschikken. In de verklaring waarmee zij instemmen met hun kandidatuur (de zogenaamde H 9 verklaring) dienen kandidaten die geen gemachtigde aanwijzen, ermee in te stemmen dat zij een eventuele benoemingsbrief zullen ontvangen via een berichtenbox waarop kan worden ingelogd met gebruikmaking van DigiD of ander erkend inlogmiddel. Kandidaten zullen erop gewezen worden dat zij zich moeten aanmelden voor de berichtenbox en zich moeten abonneren op berichten van de gemeente Den Haag.

3.10 Lijstuitputting

Hoewel de kans op lijstuitputting gering is, kan dit in theorie optreden. De Kiesraad wijst hier ook nadrukkelijk op in het advies. In de Kieswet is geregeld dat als er na vaststelling van de uitslag bij de zetelverdeling te weinig kandidaten voor een partij op de lijst staan, de overgebleven zetels worden toegewezen aan (één van) de andere partijen. In het voorliggende wetsvoorstel is, op advies van de Kiesraad, geregeld dat indien er bij de vaststelling van de uitslag sprake is van lijstuitputting, de niet ingevulde zetel(s) onbezet blijven. Het kiescollege heeft namelijk als taak om de uitgebrachte stemmen bij de kiescollegeverkiezing (verhoudingsgewijs) te vertalen naar de stemming voor de Eerste Kamer. Wanneer in het geval van lijstuitputting de zetel zou toevallen aan een andere lijst, raakt deze afspiegeling vertroebeld, aangezien de stemwaarde van de partijen die de zetels krijgen toegewezen extra doorwerkt bij de Eerste Kamerverkiezing. Gelet hierop is het niet wenselijk wanneer de openblijvende zetel aan een andere lijst toevalt.

De regering overweegt dat een dergelijke aanpassing ook in de rede ligt bij de uitslagvaststelling bij de verkiezing van de leden van de kiescolleges in Caribisch Nederland. Deze wijziging zal dan ook worden meegenomen in dit wetsvoorstel.

Dat roept de vraag op of dit ook geregeld moet worden voor de provinciale staten. Zij kiezen immers ook de leden van de Eerste Kamer. De regering is echter van mening dat het onwenselijk is als deze regeling ook voor de provinciale staten zou gelden. Statenleden hebben immers een veel breder takenpakket dan enkel stemmen voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, waardoor het onwenselijk is als een zetel vier jaar leeg blijft.

De regels van lijstuitputting bij het opvullen van een opengevallen zetel gedurende de zittingsperiode zijn voor de provinciale staten, de kiescolleges in Caribisch Nederland en het kiescollege niet-ingezetenen gelijk. Indien tijdens de zittingsperiode een lid aftreedt en de lijst is uitgeput, blijft de zetel leeg (artikel W 4, tweede lid van de Kieswet).

4. De verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van het kiescollege

4.1 De stemming

De stemming door het kiescollege vindt gelijktijdig plaats met de stemming door provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland. Er zijn verschillende opties om de stemming van de leden van de Eerste Kamer door het kiescollege vorm te geven. De twee voor de hand liggende opties zijn: de stemming vindt plaats in een fysieke vergadering in Europees Nederland of de stemming vindt plaats op afstand zodat de leden kunnen stemmen vanuit het land waar zij woonachtig zijn.

Het grote voordeel van een fysieke vergadering voor de stemming is dat qua inrichting kan worden aangesloten bij de wijze waarop provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland hun stemmen voor de Eerste Kamer uitbrengen. Hiermee worden verschillende lastige uitvoeringsvraagstukken (zie hieronder) voorkomen. Een nadeel van een fysieke stemming is dat de leden van het kiescollege naar Nederland moeten reizen. Met name voor leden die ver weg wonen is dit een grote opgave, waardoor mogelijk minder niet-ingezetenen zich kandidaat willen stellen voor het kiescollege. Bovendien kunnen zich omstandigheden voordoen die het reizen vanuit bepaalde landen onmogelijk maken. Dit kan deels worden ondervangen door het mogelijk te maken dat een lid van het kiescollege dat (onverhoopt) verhinderd is om naar Nederland af te reizen, langs elektronische weg een ander kiescollegelid machtigt om zijn stem uit te brengen. Verder betekent een fysieke stemming in Nederland dat reis- en verblijfkosten moeten worden gemaakt, die zullen moeten worden vergoed.

Een stemming op afstand is praktischer voor de leden, aangezien zij dan kunnen stemmen vanuit het land waar zij woonachtig zijn. Wel betekent dit dat de stemming en stemopneming voor de Eerste



Kamerverkiezing door het kiescollege zullen afwijken van deze stemming en stemopneming door provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland. Een verkiezing op afstand roept verder de vraag op hoe de stemming wordt georganiseerd. Een mogelijkheid waaraan gedacht kan worden is elektronisch stemmen. De VNG en de NVVB stellen in hun advies dat onvoldoende wordt onderbouwd waarom de mogelijkheid om digitaal te stemmen van de hand wordt gewezen en vragen om aan de hand van actueel onderzoek aan te geven waarom elektronisch stemmen niet mogelijk is. Elektronisch stemmen biedt in de ogen van de regering geen uitkomst, aangezien de technologie nog onvoldoende ontwikkeld is om te voorkomen dat er inbreuk kan worden gemaakt op de waarborgen van het verkiezingsproces. Dit betreft dan met name het waarborgen van de stemvrijheid, het stemgeheim van de kiescollegeleden en de integriteit en transparantie van het verkiezingsproces. Daarnaast wil de regering voorkomen dat er cyber-risico's in het verkiezingsproces worden geïntroduceerd die ervoor zorgen dat de verkiezing vatbaar wordt voor digitale inmenging. De Belgische overheid heeft in het voorjaar van 2020 een onderzoek naar de haalbaarheid van de invoering van online stemmen laten uitvoeren door enkele universiteiten¹¹ Als onderdeel van de studie is gekeken naar de ontwikkelingen in de recente jaren van online stemmen. Daaruit blijkt dat het aantal landen dat de stap naar online stemmen heeft gezet, vrijwel nihil is. In de studie wordt verder geconcludeerd dat de komende jaren de stap naar internetstemmen niet moet worden gezet omdat (i) de veiligheidsgaranties onvoldoende zijn, (ii) transparantie en controleerbaarheid van de procedure niet gewaarborgd kunnen worden en (iii) de kosten – hoewel het moeilijk is deze precies in te schatten – hoog zullen zijn.¹²

Een alternatief waaraan gedacht kan worden is stemmen per brief. Het introduceren van briefstemmen voor de stemming door het kiescollege van de leden van de Eerste Kamer levert echter (grote) problemen op in de uitvoering. Bij de Tweede Kamer- en Europese Parlementsverkiezing is de ervaring dat de tijd tussen de dag dat de kandidatenlijst definitief is vastgesteld – nadat er de mogelijkheid is geweest voor een beroepsprocedure bij de Afdeling rechtspraak van de Raad van State – en de dag van stemming nu al krap is voor kiezers om hun stem per brief terug te sturen. Met als gevolg dat stemmen mogelijk te laat aankomen en niet meetellen. Voor de Tweede Kamer- en de Europese Parlementsverkiezingen bedraagt het aantal dagen tussen het definitief vaststellen van de kandidatenlijsten door het centraal stembureau en de dag van stemming in het ongunstigste geval dertig dagen.¹³ Voor de Eerste Kamerverkiezing is dit slechts veertien dagen.¹⁴ Zelfs indien de stembiljetten gelijk na definitieve vaststelling van de kandidatenlijsten gereed worden gemaakt en elektronisch worden verzonden, is de kans dus aanzienlijk dat de stemmen van de kiescollegeleden niet tijdig aankomen voor de dag van de stemming. Kiescollegeleden die verder weg wonen of in landen met een minder goede infrastructuur zijn hierbij onevenredig in het nadeel. Zelfs wanneer in de Kieswet zou worden gewijzigd dat de dag waarop de definitieve vaststelling van de kandidatenlijsten door het centraal stembureau plaatsvindt enkele dagen naar voren wordt verschoven, blijft de termijn tot de dag van stemming zeer krap en daardoor het risico dat stemmen niet tijdig aankomen erg groot. Verder dienen alle leden van het kiescollege van tevoren een elektronisch verzonden briefstembewijs te ontvangen. Normaliter worden de briefstembewijzen (en de enveloppen) al twaalf weken voor de dag van stemming verstuurd. Die tijd is er in dit geval niet omdat er maar ongeveer twee maanden zitten tussen het moment dat de kiescollegeleden verkozen zijn en de dag van stemming voor de Eerste Kamerverkiezing. Om geen tijd te verliezen zou dus eigenlijk voor iedere kandidaat voorafgaand aan de kiescollegeverkiezing al een briefstembewijs voor de Eerste Kamerverkiezing moeten zijn verzonden.

Indien de stemming per brief verloopt, moet voorts worden besloten wie deel uitmaken van het (brief)stembureau en dus de vooropening en stemopneming uitvoeren. Voor provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland bestaat het stembureau uit de voorzitter en drie leden. Indien de leden van het kiescollege zich allen op verschillende plaatsen in het buitenland bevinden, zullen zij geen deel kunnen uitmaken van het briefstembureau. Dit zou kunnen worden ondervangen doordat de burgemeester van Den Haag zich in die situatie laat bijstaan door leden van provinciale staten van Zuid-Holland. Een belangrijk nadeel van dat laatste voorstel is in dat geval dat de zitting van het briefstembureau niet gelijktijdig kan plaatsvinden met de andere stemmingen voor de Eerste Kamer. Immers moeten de leden van de provinciale staten op dat moment zelf hun stem uitbrengen voor de Eerste Kamer.

Tot slot kunnen de waarborgen van het verkiezingsproces, zoals het stemgeheim, bij een stemming per brief nooit op dezelfde manier worden geborgd als bij een fysieke stemming. Hoewel het stemmen per brief, waarvoor de kiescollegeleden naar Nederland zouden hoeven af te reizen, de toegankelijkheid vergroot, is de regering van mening dat de voordelen van het stemmen in een fysieke zitting groter zijn, ook vanuit het perspectief van de waarborgen van het verkiezingsproces.

¹¹ 'Project Netvoting-BE. Studie over de mogelijkheid om online stemmen in België in te voeren', 4 december 2020. https://verkiezingen.fgov.be/sites/default/files/inline-files/Rapport_volet_1_4Dec2020_Def_N_1.pdf.

¹² Zie p. 166 van rapport 'Project Netvoting-BE'.

¹³ Zie de artikelen F 1, eerste lid, I 4, I 7, eerste en derde lid, en J 1, eerste lid, van de Kieswet.

¹⁴ Zie de artikelen Q 4, S 2, S 5, tweede lid in samenhang met artikel I 7, eerste en derde lid, en T 1, eerste lid, van de Kieswet.



Ook een tussenvariant is overwogen. Hierbij is het uitgangspunt dat de stemming plaatsvindt in een fysieke zitting in Europees Nederland. Als vangnet zou kunnen worden geregeld dat een lid zijn stem per brief kan uitbrengen wanneer er sprake is van een verhindering om fysiek naar Nederland te komen. Het briefstemproces zal grotendeels vergelijkbaar moeten zijn met de hierboven beschreven variant. Alle leden van het kiescollege dienen van tevoren een elektronisch verzonden briefstembewijs en een elektronisch verzonden briefstembiljet te ontvangen, omdat niet op voorhand duidelijk is welk lid zal zijn verhinderd om de zitting fysiek bij te wonen. Uiteraard spelen hier ook de hierboven beschreven praktische onmogelijkheden met betrekking tot de termijnen voor een briefstemproces. Het stembiljet dat bij de fysieke stemming wordt gebruikt dient hetzelfde te zijn als het stembiljet voor briefstemmen, zodat een uitgebrachte stem niet kan worden herleid tot een of enkele kiescollegeleden. Het uitgangspunt in deze tussenvariant blijft dat een lid de stemming fysiek bijwoont en dat hij slechts in het geval van verhindering zijn stem per brief uitbrengt. Gelet op dit uitgangspunt, moet de drempel om per brief te stemmen voor kiescollegeleden niet te laag zijn. Dit betekent dat op enige manier moet kunnen worden afgebakend en gewogen wanneer sprake is van verhindering, en dat een verzoek moet worden ingediend om per brief te stemmen. De afweging wat een gegronde reden is voor verhindering en wie dit moet beoordelen, is een complex vraagstuk. Bovendien, indien een lid door verhindering genoodzaakt is om zijn stem per brief uit te brengen, dient hij dit tijdig te doen en dan nog is het de vraag of de briefstem tijdig het briefstembureau in Den Haag bereikt voorafgaand aan de start van de stemopneming. Doorgaans zal een kiescollege lid niet ruim van tevoren weten verhinderd te zijn, maar pas op het laatste moment niet naar Nederland blijken te kunnen afreizen. In dat geval heeft het lid in de meeste gevallen ook niet meer de gelegenheid om tijdig per brief te stemmen.

De Kiesraad, de VNG en de NVVB stellen dat er bij de keuze voor een fysieke zitting niet afdoende is afgewogen dat dit een grote belasting is voor kiescollegeleden, wat invloed kan hebben op hun keuze om zich te kandideren.

De regering stelt voorop dat de keuze om de stemming fysiek in Nederland te laten plaatsvinden de uitkomst is van een zorgvuldige afweging. Hoewel de punten die de Kiesraad, VNG en NVVB in dit kader maken reëel zijn, neemt dit niet weg dat aan de alternatieven – elektronisch stemmen, briefstemmen of een hybride variant – grotere nadelen kleven. Zo is elektronisch stemmen niet mogelijk op een veilige manier en is een stemming per brief of een hybride variant niet goed uitvoerbaar. Vanuit de waarborgen bezien heeft het stemmen tijdens een fysieke zitting de voorkeur. Ook vanwege de eenduidigheid in manier van stemmen acht de regering deze variant de meest wenselijke. Hoewel de regering de drempel die een fysieke stemming opwerpt niet wil bagatelliseren, zijn de nadelen van de alternatieve mogelijkheden dus beduidend groter. Verder meent de regering dat het voor de kiescollegeleden niet onoverkomelijk is om eenmaal per vier jaar naar Nederland af te reizen. Temeer nu de datum van de verkiezing ruim van tevoren, en vóór het moment van kandidaatstelling voor de kiescollegeverkiezing, bekend is. Bovendien is het aannemelijk dat de kiescollegeleden juist personen zijn die nog een binding met Nederland hebben en dus wel bereid kunnen zijn eenmaal naar Nederland te komen.

Daarom wordt voorgesteld om de stemming voor de leden van de Eerste Kamer door het kiescollege fysiek in Nederland te laten plaatsvinden. Een lid dat onverhoopt verhinderd is, kan aan een andere kiezer langs elektronische weg een volmacht verlenen. Wel heeft de regering op advies van de Kiesraad een onderzoek uitgezet welke belemmeringen kiezers in het buitenland mogelijk zouden kunnen ervaren om zich onder de voorwaarde van fysieke aanwezigheid kandidaat te stellen voor het kiescollege. Aan de hand van het onderzoek kan worden bekeken of en hoe deze belemmeringen kunnen worden weggenomen.

4.2 Het verlenen van een volmacht langs elektronische weg

In de vorige paragraaf wordt voorgesteld dat een lid van het kiescollege dat niet in staat is om de stemming in Nederland bij te wonen, aan een ander lid van het kiescollege een volmacht kan verlenen. Leden van de provinciale staten en kiescolleges Caribisch Nederland hebben deze mogelijkheid ook bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. Een lid van het kiescollege kan maar namens één ander lid een volmachtstem uitbrengen.

De VNG en de NVVB zien als een nadeel van een fysieke zitting dat de mogelijkheid om per volmacht te stemmen nodig is voor leden die zijn verhinderd. Dat terwijl het stemmen per volmacht juist ter discussie staat en de verlaging van het aantal volmachten ook is opgenomen in de verkiezingsagenda.

Voor de volmachtregeling van de leden van het kiescollege wordt aansluiting gezocht bij artikel T 4, tweede lid, van de Kieswet en dus de mogelijkheid die de leden van provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland reeds hebben indien zij verhinderd zijn tijdens de stemming. Met als belangrijk verschil dat een verzoek tot het stemmen via volmacht ook elektronisch aan de voorzitter kan worden gedaan. Dit geschiedt via een verzoek dat door het lid van het kiescollege wordt ondertekend, en ingescand langs elektronische weg kan worden verzonden. Het stemmen per volmacht is dus



geen nieuwe mogelijkheid, maar er is slechts gezocht naar een alternatieve werkwijze – de elektronische volmacht – omdat de leden in het buitenland wonen. De regering ziet daarom geen aanleiding om dit te heroverwegen. Daarnaast memoreert de regering dat in de verkiezingsagenda een beperking van het aantal volmachten is opgenomen, maar dat niet wordt overwogen om het stemmen bij volmacht af te schaffen.

4.3 Stemwaarde kiescollege

De stemwaarde van een stem van een lid van provinciale staten of een van de kiescolleges Caribisch Nederland is afgestemd op het aantal inwoners van de provincie of het openbaar lichaam dat het lid vertegenwoordigt (inclusief de niet-kiesgerechtigden, dus niet-Nederlanders en minderjarigen). De stemwaarde van de leden van het kiescollege zal op een andere wijze moeten worden berekend, aangezien het hanteren van een stemwaarde gebaseerd op de gehele wereldbevolking ertoe zal leiden dat de mate van invloed van het kiescollege op de samenstelling van de Eerste Kamer buitenproportioneel groot is. Uitgaan van het aantal niet-ingezetenen met de Nederlandse nationaliteit biedt evenmin uitkomst, aangezien onbekend is hoeveel Nederlanders er precies in het buitenland wonen. Andere mogelijkheden zijn dat wordt uitgegaan van het aantal niet-ingezetenen met de Nederlandse nationaliteit dat als kiezer is geregistreerd of van het aantal uitgebrachte stemmen bij de verkiezing van het kiescollege. Over dit onderwerp heeft de Afdeling advisering van de Raad van State op 30 september 2020 voorlichting uitgebracht.¹⁵ In aanvulling daarop is aanvullend onderzoek gedaan naar de vraag welke mogelijkheden er zijn om het stemgewicht te bepalen, en welke afwegingen een rol spelen bij de verschillende varianten. Dit heeft geresulteerd in de hiervoor in paragraaf 2.2 al genoemde rapportage *Mogelijkheden voor de stemgewichten voor het Kiescollege voor Niet-ingezetenen*. In de rapportage worden verschillende variabelen onderscheiden en wordt toegelicht waar een keuze moet worden gemaakt om te bepalen op welke wijze de stemwaarde kan worden berekend. In de rapportage wordt op grond hiervan het volgende voorstel gedaan om het stemgewicht van het kiescollege te berekenen.

- (1) Het uitgangspunt is het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor het kiescollege in het buitenland in het jaar van de verkiezing. Dat is het aantal dat het dichtst komt bij de groep die het kiescollege beoogt te vertegenwoordigen en waarvoor er harde cijfers zijn.
- (2) Om het stemgewicht per kiescollegelid te berekenen moet het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor het kiescollege worden gedeeld door het wettelijk aantal leden van het kiescollege maal honderd. Dit is dezelfde berekening als de berekening voor het stemgewicht van provinciale statenleden.
- (3) Voor provinciale staten wordt echter gerekend met het aantal inwoners. Daarom is een correctiefactor nodig. Deze correctiefactor is de verhouding van het aantal inwoners van het land Nederland en het totale aantal kiesgerechtigden bij de laatste verkiezingen voor provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland. De bijbehorende formule voor de berekening van het stemgewicht voor het kiescollege (SW_{KCNl}) luidt:

$$SW_{KCNl} = \frac{\text{Kiesgerechtigden}_{NI}}{\text{Leden}_{KCNl} * 100} * \frac{\text{Inwoners}_{NL}}{\text{Kiesgerechtigden}_{NL}}$$

Hierbij is $\text{Kiesgerechtigden}_{NI}$ het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor het kiescollege niet-ingezetenen, Leden_{KCNl} het wettelijk aantal leden van dat college, Inwoners_{NL} de totale Nederlandse bevolking en $\text{Kiesgerechtigden}_{NL}$ het aantal kiesgerechtigden bij de verkiezingen voor provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland.

Bij het opstellen van bovenstaande formule is een aantal inhoudelijke keuzes gemaakt. Op deze onderdelen zou ook een andere keuze mogelijk zijn. De variabelen waarin een andere afweging kan worden gemaakt betreffen:

- (1) de grootte van de groep die het kiescollege beoogt te vertegenwoordigen,
- (2) de basis van de stemimpact,
- (3) het aantal leden van het kiescollege,
- (4) het specifieke stemgewicht dat wordt toegekend om kiezers uit het buitenland een even grote impact te geven op de Eerste Kamer als kiezers in Nederland, en
- (5) de peildatum op basis waarvan de relevante aantallen worden bepaald.

In de rapportage wordt uiteengezet dat een andere keuze bij de variabelen 1 en 2 – bijvoorbeeld niet uitgaan van (geregistreerde) kiesgerechtigden maar van uitgebrachte stemmen – een grote impact heeft op de hoogte van de stemwaarde. Rekenen met het aantal uitgebrachte stemmen zal waarschijnlijk resulteren in een grotere impact. Een kanttekening bij uitgaan van het aantal uitgebrachte stemmen is dat de stemwaarde op die manier afhankelijk wordt gemaakt van de opkomst bij de

¹⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35 418, nr. 8.



verkiezingen, waardoor de kans reëel is dat de stemwaarde per verkiezing fluctueert. Het maken van een andere keuze bij de variabelen 3 en 4 heeft een beperkte invloed op de uitkomst van de berekening. De peildatum – variabele 5 – voor de in de formule in te vullen gegevens kan liggen op een moment voorafgaand aan de verkiezingen of na de verkiezingen. Indien het gewenst is dat de stemwaarde voorafgaand aan de verkiezingen bekend is, dient de peildatum voorafgaand aan de verkiezingen te worden vastgesteld, zodat met die gegevens kan worden gerekend. Wanneer in de formule wordt gerekend met het aantal uitgebrachte stemmen, kan de stemwaarde nog niet worden berekend voorafgaand aan de verkiezingen, aangezien het aantal uitgebrachte stemmen op dat moment onbekend is. Het is wel mogelijk de stemwaarde van tevoren te berekenen wanneer (i) er wordt gerekend met het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor het kiescollege of (ii) er wordt gerekend met de gemiddelde Eerste Kamerimpact van de vorige verkiezingen. In de formule wordt nu uitgegaan van de berekening van de stemwaarde op basis van (geregistreerde) kiesgerechtigden.

De Kiesraad en een aantal reacties uit de internetconsultatie geven er de voorkeur aan als de stemwaardebepaling zowel bij provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland als bij het kiescollege gelijk is en wordt berekend aan de hand van het aantal (geregistreerde) kiesgerechtigden. Dit zou beter aansluiten bij de constitutionele uitgangspunten met betrekking tot de gelijkheid van kiezers. Bovendien komt een uniform stelsel de begrijpelijkheid en uitlegbaarheid van het kiesstelsel ten goede. De Kiesraad schrijft dat er in het voortraject van dit wetsvoorstel diverse varianten voor de stemwaardebepaling zijn afgewogen, maar meent dat er onvoldoende kritisch is gekeken naar het wijzigen van de bestaande berekeningsmethode van provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland, zoals de Kiesraad voorstaat.

De regering begrijpt de redenering die de Kiesraad hanteert, maar heeft er gelet op het hierna volgende desondanks voor gekozen om vast te houden aan een andere wijze van stemwaardebepaling voor het kiescollege dan voor de provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland.

De wijze waarop de stemwaarde wordt berekend, moet naar het oordeel van de regering mede worden bepaald door de wijze waarop naar het karakter van de Eerste Kamerverkiezing wordt gekeken. Er bestaan grofweg twee manieren om daar naar te kijken. Indien de Eerste Kamerverkiezing wordt gezien als een rechtstreekse verkiezing door de leden van provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland, ligt het in de rede om bij de stemwaardeberekening voor deze organen uit te gaan van het inwonertal van de provincies en openbare lichamen. De leden vertegenwoordigen met hun stem alle inwoners van de provincie of het openbare lichaam. Een andere zienswijze is om de Eerste Kamerverkiezing te zien als een indirecte verkiezing door de kiezers. In dat geval ligt het in de rede om voor de verkiezing door de leden van provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland uit te gaan van het aantal kiesgerechtigden of uitgebrachte stemmen. Beide zienswijzen verhouden zich tot de Grondwet. In eerdere discussies over dit onderwerp is dit bevestigd door de wetgever en recent ook door de Afdeling advisering van de Raad van State.¹⁶ Evenwel heeft de (grond)wetgever het bepalen van de stemwaarde aan de hand van het aantal inwoners steeds ongewijzigd gelaten. Hieruit kan worden opgemaakt dat er is vastgehouden aan de eerste zienswijze en dat de Eerste Kamerverkiezing wordt gezien als een rechtstreekse verkiezing door de leden van provinciale staten, die op hun beurt alle inwoners van de provincies vertegenwoordigen. Bij de recente oprichting van de kiescolleges in Caribisch Nederland is dit uitgangspunt niet ter discussie gesteld, en is de stemwaarde van het kiescollege gekoppeld aan het aantal inwoners van de openbare lichamen. Hieruit volgt dat voor de verkiezing van de Eerste Kamer door de kiescollegeleden in de openbare lichamen is aangesloten bij de zienswijze dat de Eerste Kamerverkiezing een directe verkiezing is door de kiescollegeleden.

Met de oprichting van een kiescollege voor niet-ingezetenen wordt deze discussie opnieuw actueel, omdat het niet mogelijk is om de bestaande stemwaardebepaling uit de Kieswet één op één over te nemen voor het kiescollege, aangezien het aantal Nederlanders dat in het buitenland woont onbekend is (zie paragraaf 4.3 van deze toelichting). Er is daarom een alternatieve berekeningswijze nodig. Enerzijds is het mogelijk om het bestaande systeem voor provincies en openbare lichamen intact te laten en voor de stemwaardebepaling van het kiescollege een berekeningsmethode te kiezen die dit benadert, in ieder geval voor wat betreft de invloed die het kiescollege verhoudingsgewijs krijgt wanneer je de stemwaarde afzet tegen het aantal personen dat wordt vertegenwoordigd. Op deze manier wordt recht gedaan aan de Nederlanders in het buitenland, maar blijft het karakter van de Eerste Kamerverkiezing ongewijzigd. Hierbij zorgt de correctiefactor ervoor dat de uitkomst van de stemwaardebepaling recht doet aan het feit dat er meer Nederlanders in het buitenland wonen dan er geregistreerd zijn als kiesgerechtigde, bijvoorbeeld minderjarigen. De regering heeft de keuze gemaakt voor deze optie. Anderzijds is het (binnen de kaders van de Grondwet) mogelijk om de berekeningsmethode voor provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland te herzien en één uniforme

¹⁶ Handelingen II 1921/22, 90, 1; Kamerstukken II 1982/83, 17 319, nr. 7, p 10–12; Kamerstukken II 2020/2021, 35 418, nr. 8, bijlage.



stemwaardebepaling te introduceren. Dit vergt echter wel een heroverweging van het karakter van de Eerste Kamerverkiezing zoals de (grond)wetgever dat steeds als uitgangspunt heeft genomen. Het advies van de Kiesraad dat gelijktrekking van de stemwaardebepalingen beoogt, vraagt in feite om een heroverweging van het karakter van de Eerste Kamerverkiezing. Het argument voor gelijktrekking is er echter niet in gelegen dat het karakter van de Eerste Kamerverkiezing zelf ter discussie staat. De vraag is daarom of het feit dat de bestaande stemwaardebepaling niet één op één kan worden overgenomen voor het kiescollege, een dergelijke (impliciete) fundamentele heroverweging wel rechtvaardigt. De regering beantwoordt die vraag ontkennend. Temeer nu er wel een formule kan worden opgesteld waarmee de stemwaarde op een eerlijke manier kan worden vastgesteld. De regering is daarbij van mening dat de berekeningsmethode van de stemwaarde het karakter van de Eerste Kamerverkiezing zou moeten volgen en niet het omgekeerde; dat de berekeningsmethode wordt aangepast en dat als gevolg daarvan het karakter van de Eerste Kamerverkiezing zou moeten wijzigen. Hoewel een heroverweging van het karakter van de Eerste Kamerverkiezing niet is uitgesloten, meent de regering dat dit wetsvoorstel, dat slechts ziet op het vormgeven van het kiescollege niet-ingezetenen binnen het bestaande stelsel, niet de plek is voor deze discussie. Een dergelijke fundamentele discussie zou naar het oordeel van de regering plaats moeten hebben in een breder verband en gevoerd moeten worden vanuit beweegredenen die direct zien op het karakter van de Eerste Kamerverkiezing.

Het bovenstaande leidt tot het voorstel om de stemwaarde te berekenen op basis van de gegeven formule, waarbij wordt gerekend met het aantal geregistreerde kiesgerechtigden als vertegenwoordigde groep en als basis voor de stemimpact. De peildatum voor het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor de berekening van de stemwaarde wordt vastgesteld op de dag vijf weken voor de dag van stemming van het kiescollege. Dit wijkt af ten opzichte van het peilmoment wat voor het aantal inwoners van de provincie wordt gebruikt, bij het bepalen van de stemwaarde van de provinciale staten. Dat is voor het bepalen van de stemwaarden van de provinciale staten en het kiescollege Caribisch Nederland 1 januari van het jaar waarin de verkiezing plaatsvindt. In dit wetsvoorstel moet echter daarvan afgeweken worden, omdat het aantal geregistreerde kiesgerechtigden pas bekend is op de dag vijf weken voorafgaand aan de dag van stemming van de verkiezing van de leden van het kiescollege. Op deze dag moet de gemeente Den Haag, ingevolge artikel D 9 van het kiesbesluit, alle registratieaanvragen van kiezers buiten Nederland hebben verwerkt en is het register dus zo actueel mogelijk. Op die dag wordt ook het aantal leden van het kiescollege vastgesteld (zie ook paragraaf 2.2). Door gebruik te maken van deze gegevens komt de stemwaarde het beste overeen met de groep die het kiescollege vertegenwoordigt.

Het centraal stembureau publiceert de stemwaarde uiterlijk de dag voor de stemming in de Staatscourant. Dat is gelijk aan de datum waarop de stemwaarden van de provinciale staten en het kiescollege Caribisch Nederland worden gepubliceerd. Op die manier zijn de stemwaarden van alle kiesgerechtigden voor de verkiezing van leden van de Eerste Kamer op hetzelfde moment bekend.

4.4 Berekening stemwaarde bij lijstuitputting

In paragraaf 3.10 is beschreven dat indien er bij de uitslagvaststelling sprake is van lijstuitputting de zetels niet aan een andere lijst worden toegewezen, maar onbezet blijven. Dat heeft gevolgen voor de stemwaarde van een kiescollegelid bij de verkiezing van de Eerste Kamer. In het voorstel is het advies van de Kiesraad gevolgd dat de stemwaarde altijd wordt berekend aan de hand van het wettelijke aantal kiescollegeleden en niet het werkelijke aantal kiescollegeleden. Door de stemwaarde te berekenen aan de hand van het wettelijk aantal kiescollegeleden reflecteert de stemwaarde per kiescollegelid ook de stemverhoudingen bij de verkiezing van het kiescollege. Immers, de stemwaarde per kiescollegelid is dan evenredig aan het aantal kiezers dat bij de kiescollegeverkiezing voor de betreffende lijst heeft gestemd. Een nadeel van deze systematiek is dat de stemwaarde die toe zou vallen aan de onbezette zetel onbenut blijft bij de verkiezing van de Eerste Kamer. Op die manier wordt de gehele stemwaarde van het kiescollege en dus de invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer kleiner. Toch acht de regering dit wenselijk aangezien kiezers dit naar verwachting liever hebben dan dat hun stem aan een andere lijst toevalt.

5. Evaluatie

Het is gebruikelijk dat elke gehouden verkiezing wordt geëvalueerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In deze evaluatie komen de aspecten van die verkiezing aanbod. In de evaluatie van de kiescollegeverkiezing zal, zoals de Kiesraad ook adviseert, nadrukkelijk worden ingegaan op de onderdelen waarop de bepalingen met betrekking tot de kiescollegeverkiezing afwijken van de bestaande regelingen uit de Kieswet regeling. Hiervoor zullen ook, waar relevant, de betrokken partijen worden geraadpleegd. Daarnaast zal de verkiezing van de Eerste Kamer door de kiescollegeleden worden geëvalueerd. Uiteraard zal er daarbij oog zijn voor mogelijke verbeteringen in het proces.



6. Financiële aspecten en regeldrukeffecten

Het kiescollege brengt verschillende kosten mee. In de eerste plaats de kosten voor de verkiezing van de leden van het kiescollege. De gemeente Den Haag heeft berekend dat een verkiezing voor kiezers in het buitenland € 735.000 kost. De invoering van een verkiezing, een keer per vier jaar, van een kiescollege voor de Nederlanders die in het buitenland wonen, betekent dat jaarlijks ongeveer € 184.000 moet worden toegevoegd aan de jaarlijkse uitkering die de gemeente thans ontvangt via het gemeentefonds. In het kader van de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing wordt momenteel samen met de gemeente Den Haag gekeken of de kosten die het ministerie van BZK vergoedt via het gemeentefonds voor het organiseren van een verkiezing voor kiezers in het buitenland nog steeds actueel is.

Voorts vloeien er kosten voort uit de ondersteuning van het kiescollege door de gemeente Den Haag. De kosten betreffen de reis- en verblijfkosten en vergoedingen voor de leden van het kiescollege, alsmede een vergoeding voor de werkzaamheden die de gemeente Den Haag verricht ter ondersteuning van het kiescollege. In overleg met de gemeente Den Haag zijn de kosten hiervan op € 140.000 euro geraamd. Ter dekking van deze kosten zal er additioneel jaarlijks € 35.000 moeten worden toegevoegd aan de jaarlijkse uitkering uit het gemeentefonds. In de consultatie-versie van het voorstel zijn de kosten van de ondersteuning op 128.000 geraamd. De gemeente Den Haag wees erop dat in die raming nog niet de kosten voor het afleggen van de ondersteuningsverklaringen waren gedekt. Daarom is er 12.000 toegevoegd aan de eerdere raming van de structurele vergoeding voor de ondersteuning van het kiescollege.

Daarnaast zijn er eenmalige kosten verbonden aan de aanpassing van de systemen die door de gemeente Den Haag worden gebruikt voor de permanente registratie en aan aanpassing van de formulieren die worden gebruikt voor de registratie. Naar verwachting zullen de kosten hiervoor € 200.000 bedragen. De eerste keer dat de verkiezing wordt gehouden is de verwachting dat de gemeente Den Haag in een korte tijd ook veel registraties moet verwerken. De kosten van de extra ondersteuning om alle registraties te verwerken bedraagt ca. € 250.000. Deze eenmalige kosten zullen via het gemeentefonds aan de gemeente Den Haag worden vergoed.

Gevolgen voor de regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het wetsvoorstel niet-ingezetenen betreft en niet-ingezetenen binnen de Rijksbrede methode niet worden meegenomen in de beoordeling van regeldrukeffecten.

7. Consultatie

Een ontwerp van dit wetsvoorstel is voorgelegd aan de Kiesraad, de gemeente Den Haag, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) en de provincie Zuid-Holland. Ook heeft er een internetconsultatie plaatsgevonden. De adviezen uit de consultatie zijn zorgvuldig gewogen en hebben op verschillende onderdelen geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel en deze toelichting. In deze paragraaf wordt ingegaan op de adviezen, voor zover deze nog niet in de overige paragrafen van de memorie van toelichting zijn behandeld.

Kiesraad

De Kiesraad geeft er de voorkeur aan als de stemwaardebepaling zowel bij provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland als bij het kiescollege gelijk is en wordt berekend aan de hand van het aantal (geregistreerde) kiesgerechtigden. Dit advies is niet overgenomen. De onderbouwing hiervoor is toegevoegd in paragraaf 4.3.

Voorst wijst de Kiesraad op het risico van lijstuitputting in relatie tot de stemwaarde en doet in dit kader enkele suggesties. De adviezen van de Kiesraad zijn overgenomen. In deze toelichting zijn de paragrafen 3.10 en 4.4 toegevoegd.

Verder adviseert de Kiesraad om de staffel aan de hand waarvan het ledenaantal wordt bepaald zo aan te passen dat deze vanaf 39 leden aansluit bij de Provinciewet in plaats van bij de Gemeentewet. Het advies is overgenomen en de staffel in artikel 5 van de Wet kiescollege niet-ingezetenen en de tekst onder paragraaf 2.2 in deze toelichting is aangepast naar aanleiding van het advies.

De regering neemt het advies van de Kiesraad over om het aantal kiesgerechtigden te vermelden op het proces-verbaal (model P 22) van de uitslagvaststelling door het centraal stembureau. Dit wordt na de zitting van het centraal stembureau openbaar gemaakt. Hiermee wordt het aantal kiesgerechtigden tijdig voor de berekening van de stemwaarden openbaar. Bij het vaststellen van het model P 22 voor



de provinciale statenverkiezingen en de verkiezingen van de kiescolleges in Caribisch Nederland zal dit mee worden genomen.

De Kiesraad maakt zich zorgen of voldoende personen en partijen zich voor het kiescollege willen kandideren, met als mogelijk gevolg minder keuzemogelijkheden voor kiezers en daardoor een lagere opkomst en representatie van het kiescollege. In paragraaf 4.1 is ingegaan op de geuite zorgen door de Kiesraad. Het advies van de Kiesraad om een onderzoek te doen onder kiezers naar de belemmeringen die kiezers in het buitenland mogelijk zouden kunnen ervaren om zich onder de voorwaarde van fysieke aanwezigheid kandidaat te stellen voor het kiescollege is overgenomen.

De Kiesraad adviseert daarnaast om het in de wet te regelen dat ondersteuningsverklaringen als geprinte scans mogen worden ingeleverd bij het centraal stembureau. De regering neemt dat advies niet over, omdat de huidige formulering in de wet er niet aan in de weg staat dat het centraal stembureau nu al geprinte scans toestaat, en hier in de praktijk ook al gebruik van wordt gemaakt. Het expliciet regelen van deze mogelijkheid in deze wet roept onmiddellijk vragen op over de situaties waarin dit niet expliciet is geregeld.

Gemeente Den Haag

Het advies om de in artikel 26 en 30 opgenomen taken niet bij de griffier van de gemeente Den Haag te beleggen wordt niet overgenomen. Paragraaf 2.3 in deze toelichting is wel aangevuld naar aanleiding van het advies.

De gemeente Den Haag heeft aangegeven additionele financiële middelen nodig te hebben voor de organisatie van de verkiezing. Dat advies is overgenomen en verwerkt in paragraaf 6.

VNG en NVVB

De VNG en de NVVB merken op dat in het wetsvoorstel nauwelijks een relatie wordt gelegd met actuele ontwikkelingen in het verkiezingsproces. Er wordt daarbij nadrukkelijk verwezen naar de zogenoemde Verkiezingsagenda 2030. Met het oog op de actuele ontwikkelingen vragen de VNG en de NVVB waarom het wetsvoorstel op dit moment wordt voorbereid en of het niet beter is om 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). In reactie hierop wordt verwezen naar de toegevoegde paragraaf 1.1 waarin de samenhang met de ontwikkelingen in het verkiezingsproces wordt beschreven.

De VNG en NVVB maken een tweetal wetstechnische opmerkingen. Ze vragen waarom er voor gekozen is om expliciet te regelen in Artikel 25 lid 1 dat ieder ter vergadering aanwezig lid van het kiescollege verplicht is zijn stem uit brengen, terwijl dit in de Gemeentewet niet expliciet is geregeld. Ten aanzien van deze opmerking wijst de regering op artikel 32, tweede lid, van de Gemeentewet, waarin deze verplichting wel degelijk is opgenomen ten aanzien van stemming bij hoofdelijke oproeping. Voor zover mogelijk sluit onderhavig wetsvoorstel aan bij bestaande regelgeving ten aanzien van stemmen bij andere vertegenwoordigende organen. Zoals toegelicht in paragraaf 2.8 van deze toelichting bestaat er in de reguliere vergaderingen van het kiescollege geen mogelijkheid om schriftelijk te stemmen. Om die reden zijn in dit wetsvoorstel de bepalingen die zien op de stemming op onderdelen anders ingedeeld dan in bijvoorbeeld de Gemeentewet. De tweede opmerking, waarin wordt opgemerkt dat niet expliciet is geregeld wie optreedt als plaatsvervangend voorzitter terwijl dat wel in de toelichting staat, is overgenomen en verwerkt in de betreffende bepaling en artikelsgewijze toelichting.

Internetconsultatie

Van 28 september tot en met 8 november zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting raadpleegbaar geweest via www.internetconsultatie.nl. Er zijn zes openbare reacties ontvangen, waarop hieronder wordt gereageerd.

De regering is verheugd dat er in verschillende inzendingen positief wordt gereageerd op het grondwetsvoorstel en de uitvoeringswetgeving. Daarbij wil de regering ook niet onvermeld laten dat in een van de reacties de gemeente Den Haag wordt bedankt voor het prettig faciliteren van de verkiezingen door Nederlanders die in het buitenland wonen.

Uit een aantal reacties blijkt dat er nog onduidelijkheid bestaat over de taken van het kiescollege, buiten de verkiezing van de Eerste Kamer om. De primaire taak van het kiescollege is het stemmen voor de leden van de Eerste Kamer. Daarnaast zijn de leden van het kiescollege belast met de beoordeling van het verloop van de verkiezing en het geloofsbriefvenonderzoek, moet er een regle-



ment van orde en een gedragscode door het kiescollege worden opgesteld en moet er vergaderd worden indien er tussentijds een zetel openvalt.

De wijze van registreren voor kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland, waar in één reactie aandacht voor wordt gevraagd, is voor deze verkiezing dezelfde als voor Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen, te weten door eenmalig via de website van de gemeente Den Haag een formulier in te vullen en dit met een kopie van een geldig identiteitsdocument te uploaden. Desgewenst kan dit ook per post.

In een aantal reacties wordt ook ingegaan op onderwerpen die geen betrekking hebben op het voorliggende voorstel. Daarbij gaat het onder andere over de systematiek van restzetelverdeling voor alle verkiezingen, de invoering van een constitutioneel hof, de verhouding tussen de verschillende landen in het Koninkrijk der Nederlanden en de manier waarop politieke partijen niet-ingezetenen zouden moeten betrekken. Deze onderwerpen vallen buiten het bestek van dit wetsvoorstel en worden om die reden buiten beschouwing gelaten.

II. Artikelsgewijs deel

Titel I. Begripsbepalingen

Artikel 1

In dit artikel zijn de begrippen opgenomen die relevant zijn voor de toepassing van het wetsvoorstel. Het begrip 'geregistreerde kiesgerechtigden' speelt een rol in verschillende bepalingen in dit wetsvoorstel. In Onderdeel B wordt gedefinieerd wat hieronder wordt verstaan. Dit betreft het aantal kiezers dat in de permanente registratie voor kiezers buiten Nederland is geregistreerd voor deelname aan de verkiezing van het kiescollege voor niet-ingezetenen. De mogelijkheid voor registratie als kiezer buiten Nederland (voor de Tweede Kamerverkiezing) is geregeld in hoofdstuk D van de Kieswet. Het kiescollege wordt ingesteld ten behoeve van niet-ingezetenen. Een persoon kwalificeert als niet-ingezetene wanneer hij niet voldoet aan de definitie van ingezetene. Er is daarom voor gekozen om 'ingezetene' te definiëren (onderdeel b), zodat aan de hand van deze definitie kan worden bepaald wie niet aan deze omschrijving voldoet en dus geen ingezetene is.

Artikel 2

Een ingezetene is iemand die zijn werkelijke woonplaats in Nederland heeft. In dit artikel wordt bepaald dat bij een inschrijving in de basisregistratie personen het uitgangspunt is dat iemand zijn werkelijke woonplaats in Nederland heeft. Deze bepaling is een aanvulling op de situatie dat er geen twijfel over bestaat dat iemand zijn werkelijke woonplaats in Nederland heeft en dus als ingezetene kwalificeert. De bepaling ziet dus op de omstandigheid dat er onduidelijkheid bestaat over iemands werkelijke woonplaats, bijvoorbeeld omdat hij veel in het buitenland verblijft. De basisregistratie personen kan dan uitkomst bieden. Uit deze bepaling kan niet het omgekeerde worden afgeleid: dat iemand die woonachtig is in Nederland maar door omstandigheden niet in de basisregistratie personen staat, als niet-ingezetene kwalificeert.

Titel II. De inrichting en samenstelling van het kiescollege

Hoofdstuk I. Algemene bepalingen

Artikel 3

Het eerste lid beschrijft dat het kiescollege voor de Eerste Kamer wordt ingesteld ten behoeve van Nederlanders die geen ingezetene zijn. Deze bepaling sluit aan bij artikel 55, tweede lid, van de Grondwet.

Artikel 4

Dit artikel bepaalt dat het kiescollege is gevestigd in Den Haag. De achtergrond hiervan is dat dit wetsvoorstel verschillende taken met betrekking tot het kiescollege bij de gemeente Den Haag neerlegt.

Hoofdstuk II. Het kiescollege

Dit hoofdstuk (artikel 12 e.v.) bevat onder andere de bepalingen die zien op het houden en openen van de vergaderingen van het kiescollege en de wijze van beraadslagen, stemmen, het handhaven van de orde etc. tijdens vergaderingen. In beginsel gelden deze regels ook voor de vergadering waarin de



leden van het kiescollege stemmen voor de Eerste Kamer. Echter, wanneer dit niet in overeenstemming is met hetgeen de Kieswet voorschrijft voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door het kiescollege, gaat het bepaalde in de Kieswet voor, en verloopt de stemming conform het bepaalde in artikel Ua 2 in samenhang met hoofdstuk T van de Kieswet. De Kieswet geldt hier dus als *lex specialis* ten opzichte van de generieke bepalingen in dit wetsvoorstel. Hieruit volgt bijvoorbeeld dat het bepaalde in artikel 19 – dat de vergaderingen plaatsvinden in een digitale omgeving – niet opgaat bij de vergadering waarin de stemming voor de Eerste Kamer plaatsvindt, aangezien artikel Ua 1, eerste lid, van de Kieswet bepaalt dat de leden tot het uitbrengen van hun stem (fysiek) bijeenkomen in Europees Nederland. Zo volgt hieruit ook dat, hoewel artikel 24 enkel mondelinge stemming voorschrijft, de stemming voor de Eerste Kamer schriftelijk plaatsvindt, en wel op grond van artikel Ua 2 in samenhang met T 2, eerste lid, van de Kieswet.

Artikel 5

Het aantal leden waaruit het kiescollege bestaat, wordt gekoppeld aan het aantal kiesgerechtigden dat als kiezer is geregistreerd voor de verkiezing van de leden van het kiescollege. Het eerste lid bevat de staffel waarin de verhouding tussen het aantal leden en het aantal geregistreerde kiesgerechtigden wordt vastgesteld.

Het tweede lid regelt dat indien het aantal geregistreerde kiesgerechtigden toe- of afneemt in die mate dat het aantal leden op een ander aantal dient te worden vastgesteld, dit nieuwe aantal intreedt bij de eerstvolgende kiescollegeverkiezing. De uitslagvaststelling en zetelverdeling vindt in dit geval plaats aan de hand van het nieuwe aantal.

In het derde lid is geregeld dat de peildatum om het aantal geregistreerde kiesgerechtigden vast te stellen aan de hand waarvan het aantal kiescollegeleden wordt bepaald, wordt vastgesteld op vijf weken voor de dag van de stemming. Op deze dag zijn alle aanvragen voor registraties voor deelname aan de kiescollegeverkiezingen verwerkt. Een aanvraag dient uiterlijk zes weken voor de dag van de stemming te zijn ontvangen (artikel D 3, tweede lid, van de Kieswet) en binnen een week moeten burgemeester en wethouders van Den Haag over de aanvraag beslissen (artikel D 9 Kiesbesluit). Op deze manier wordt bij het vaststellen van het aantal leden uitgegaan van een zo actueel mogelijk aantal. De burgemeester van Den Haag voorziet het kiescollege van de aantallen geregistreerde kiesgerechtigden per die datum.

Artikel 6

De burgemeester van Den Haag fungeert tevens als voorzitter van het kiescollege. Hierbij geldt dat indien de burgemeester in zijn werkzaamheden tijdelijk wordt vervangen door de plaatsvervangend burgemeester deze laatste ook (tijdelijk) het voorzitterschap van het kiescollege op zich neemt.

Artikel 7

Dit artikel beschrijft de criteria voor het passief kiesrecht voor het kiescollege. Deze criteria zijn neergelegd in artikel 55, tweede lid, van de Grondwet. De criteria voor actief en passief kiesrecht voor het kiescollege zijn gelijk aan elkaar en zijn gekoppeld aan de criteria die gelden voor kiesgerechtigdheid voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat strekt tot het opnemen van het kiescollege in de Grondwet wordt in het bijzonder nog opgemerkt dat dit meebrengt dat de uitzondering die op grond van artikel B 1 van de Kieswet geldt voor de Tweede Kamer eveneens geldt voor het kiescollege: Degenen die op de dag van de kandidaatstelling hun werkelijke woonplaats hebben in Aruba, Curaçao of Sint Maarten hebben in beginsel geen kiesrecht voor de Tweede Kamer.¹⁷ (De uitzondering geldt niet voor de Nederlander die gedurende ten minste tien jaren ingezetene van Nederland is geweest en de Nederlander die in Nederlandse openbare dienst in Aruba, Curaçao of Sint Maarten werkzaam is, alsmede zijn Nederlandse echtgenoot, geregistreerde partner of levensgezel en kinderen, voor zover dezen met hem een gemeenschappelijke huishouding voeren.) Dit werd voor de Tweede Kamer nodig geacht om te voorkomen dat de inwoners van de Caribische landen van het Koninkrijk dubbel actief kiesrecht zouden krijgen, zowel voor de vertegenwoordigende organen van die landen als voor de Tweede Kamer. In de toelichting bij het (grond)wetsvoorstel wordt gemotiveerd dat het in lijn hiermee in de rede ligt om de in artikel B 1 van de Kieswet uitgezonderde Nederlanders evenmin invloed te geven op de samenstelling van de Eerste Kamer.

¹⁷ Kamerstukken 35 418, nr. 3.



Artikel 8

Dit artikel regelt dat leden van het kiescollege hun (neven)functies openbaar maken. Openbaarmaking vindt plaats door terinzagelegging van de functies op het gemeentehuis in Den Haag en door openbaarmaking op een online locatie die voor iedereen toegankelijk is. De gemeente Den Haag is verantwoordelijk voor en beheert de online locatie waarop de gegevens openbaar wordt gemaakt. Het zowel fysiek als online openbaar maken hangt samen met het gegeven dat de kiescollegeleden en de kiezers in het buitenland wonen.

Artikel 9

Dit artikel geeft een opsomming van de functies die een kiescollege lid niet tegelijkertijd mag uitoefenen met zijn lidmaatschap van het kiescollege. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.5 van het algemeen deel van deze toelichting. Opgemerkt zij dat de situatie van onverenigbare functies zich in de praktijk niet snel zal voordoen, omdat de desbetreffende functionarissen veelal in Nederland zullen wonen en daarmee niet voldoen aan de vereisten voor lidmaatschap van het kiescollege niet-ingezetenen. Het tweede lid vormt een uitzondering op het eerste lid, onderdeel h. Daarin wordt bepaald dat ambtenaren in dienst van de gemeente Den Haag, of uit andere hoofde ondergeschikt zijn aan burgemeester en wethouders van Den Haag, geen lid mogen zijn van het kiescollege, aangezien zij mogelijk betrokken zijn geweest bij de organisatie van de verkiezing. Ook wanneer zij in het buitenland wonen is dit in theorie mogelijk. Aangezien het de zittende leden zijn die beoordelen of de verkiezing goed is verlopen en roept dat de vraag op of zij wel een onafhankelijk oordeel vellen. De uitzondering in het tweede lid bepaalt dat het lidmaatschap van het kiescollege niet onverenigbaar is met het zijn van vrijwilliger of het uitvoeren van een wettelijke taak bij de gemeente Den Haag. De gedachte hierachter is dat een vrijwilliger die meehelpt bij de kiescollegeverkiezing niet betrokken is geweest bij de organisatie.

Artikel 10

In dit artikel is de eed opgenomen die een lid van het kiescollege moet afleggen voordat hij zijn nieuwe functie kan uitoefenen. De voorzitter (burgemeester van Den Haag) neemt de eed af bij de kiescollegeleden.

Artikel 11

Door het kiescollege worden regels opgesteld waar alle leden zich aan moeten houden. De gedragscode is gericht op de waarborging van de integriteit van de kiescollegeleden en is een richtsnoer voor hun handelen. Het kiescollege bepaalt zelf welke onderwerpen in de gedragscode worden opgenomen. Gedacht kan worden aan nevenfuncties, declaratiegedrag, het aannemen van geschenken, reizen en zakelijke belangen. Het rechtskarakter van een gedragscode is dat van een interne regeling. Het kiescollege is zelf verantwoordelijk voor de naleving van de gedragscode. De niet-naleving hiervan door individuele leden heeft overigens geen directe gevolgen voor hun lidmaatschap van het kiescollege, maar mogelijk wel politieke gevolgen, bijvoorbeeld omdat de partij waar een lid bij is aangesloten hem een volgende keer niet meer op de kandidatenlijst plaatst.

Artikel 12

Het reglement van orde bevat regels over de procedures waarlangs de vergaderingen en andere werkzaamheden van het kiescollege verlopen. Het kiescollege stelt dit reglement zelf vast.

Artikel 13

Dit artikel regelt dat het kiescollege besluit hoe vaak en wanneer het vergadert. Tevens wordt vergaderd wanneer de voorzitter dit nodig vindt of wanneer minstens een vijfde van de kiescollegeleden daartoe (met reden) verzoekt.

Artikel 14

Nadat de nieuwe leden van het kiescollege bij de verkiezing zijn gekozen, vergaderen zij voor de eerste keer op de dag dat de oude leden van het kiescollege aftreden. Het moment van aftreden is geregeld in de Kieswet (artikel Pa 1 in samenhang met artikel C 4 van de Kieswet). Dit moment is gelijk aan het aftreden van de leden van provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland. Dit betreft de donderdag in de periode van 23 tot en met 29 maart (acht dagen na de dag dat de verkiezing plaatsvindt).



Artikel 15

De voorzitter stuurt de leden van het kiescollege langs elektronische weg – bijvoorbeeld via een e-mail – een uitnodiging om ze op te roepen tot de vergadering. De vergadering van het kiescollege vindt plaats in een digitale omgeving. Daarnaast zorgt de voorzitter ervoor dat de dag, het tijdstip en de plaats van de vergadering elektronisch te raadplegen zijn, bijvoorbeeld op een website. Tegelijkertijd worden de agenda van de vergadering en de voorstellen waarover in de vergadering gaat worden beraadslaagd elektronisch openbaar gemaakt.

Artikel 16

Het eerste lid regelt dat de vergadering van het kiescollege niet kan worden geopend als niet meer dan de helft – dus de helft of minder – van het aantal leden dat aanwezig zou moeten zijn aanwezig is in de digitale omgeving. In dit geval kan de voorzitter op grond van het tweede lid besluiten tot een nieuwe vergadering die plaatsvindt ten minste 24 uur nadat de oproep voor de nieuwe vergadering aan de leden is gestuurd. Het derde lid bepaalt dat de nieuwe vergadering van het kiescollege vervolgens kan aanvangen op het nieuwe tijdstip, ook indien niet meer dan de helft van de leden aanwezig is. Ingeval niet meer dan de helft van de leden aanwezig is in de nieuwe vergadering kan enkel worden beraadslaagd of besloten over aangelegenheden die al op de agenda stonden voor de eerste (niet geopende) vergadering. De regeling in het derde lid voorkomt dat, wanneer het quorum meerdere keren achter elkaar niet wordt gehaald, er geen vergaderingen kunnen plaatsvinden.

Artikel 17

De voorzitter van het kiescollege – de burgemeester van Den Haag – is geen lid van het kiescollege maar kan tijdens de vergadering wel aan de beraadslaging deelnemen. Aangezien hij geen lid is van het kiescollege heeft hij geen stemrecht.

Artikel 18

Voor hetgeen kiescollegeleden zeggen in een vergadering of voor de stukken die zij schriftelijk aan het kiescollege hebben overgelegd, kunnen zij niet strafrechtelijk worden vervolgd of aangesproken dan wel worden verplicht getuigenis af te leggen (artikel 165, eerste lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering).

Artikel 19

De vergadering van het kiescollege vindt plaats in een digitale omgeving. De leden van het kiescollege kunnen inloggen in deze digitale omgeving om deel te nemen aan de vergadering. Er wordt een livestream uitgezonden van de digitale omgeving waarin de vergadering plaatsvindt, zodat de vergadering voor alle geïnteresseerden te volgen is. De vergadering gaat alleen door wanneer aan enkele criteria wordt voldaan: (i) ieder lid heeft afzonderlijk toegang tot de digitale omgeving met de bijbehorende faciliteiten om te kunnen deelnemen aan de beraadslaging en stemming die hierin plaatsvinden, (ii) de leden duidelijk zichtbaar en hoorbaar zijn, zowel voor elkaar als voor de toeschouwers, en dat aan de hand hiervan hun identiteit kan worden vastgesteld en (iii) de digitale omgeving zodanig functioneert dat de voorzitter in staat is om de orde te handhaven. De besluitenlijst van de vergadering wordt na afloop elektronisch openbaar gemaakt.

Het vierde lid biedt een grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te kunnen stellen. Hierbij ligt voor de hand dat de meer processuele bepalingen ten aanzien van de vergaderingen worden geregeld op het niveau van een algemene maatregel van bestuur. Indien hier technische details bij spelen, zal dit door middel van subdelegatie plaats krijgen in een ministeriële regeling.

Artikel 20

De voorzitter draagt zorg voor het ordelijk verloop van de vergadering. Het tweede lid regelt dat hij hiertoe aan het kiescollege kan voorstellen om een lid dat het ordelijk verloop van de vergadering belemmert, uit de vergadering weg te sturen. Over dit voorstel wordt niet beraadslaagd maar wordt gelijk gestemd. Indien het voorstel wordt aangenomen, dient het desbetreffende lid de digitale omgeving waarin de vergadering plaatsvindt te verlaten. Wanneer hij dit niet doet, kan de voorzitter hem uit de vergadering verwijderen door hem weg te sturen uit de digitale omgeving. In het geval dit vaker gebeurt, kan een lid voor langere tijd uit de vergadering worden geweerd. Dit kan maximaal voor drie maanden.



Artikel 21

Het uitbrengen van hun stem doen de leden van het kiescollege op basis van hun eigen opvatting. Hierbij zijn zij niet gebonden aan bijvoorbeeld de opvatting van de politieke partij waar zij bij zijn aangesloten.

Artikel 22

Op grond van het eerste lid dient meer dan de helft van de aanwezige leden deel te nemen aan de stemming om een geldige stemming te kunnen houden.

Op de hoofdregel uit het eerste lid zijn in het tweede lid twee uitzonderingen neergelegd. Als in een nieuwe vergadering, nadat de stemming in een vorige vergadering niet geldig was, opnieuw wordt gestemd over een voorstel, is in deze nieuwe vergadering een stemming ook geldig als de helft of minder leden aan de stemming deelnemen (Onderdeel B). In een vergadering die is belegd op grond van artikel 16, tweede lid, is een stemming ook geldig als de helft of minder leden aan de stemming deelnemen indien de stemming betreft een onderwerp dat in de eerdere, niet geopende vergadering (artikel 16, eerste lid) al op de agenda stond (onderdeel b).

Artikel 23

Aan de hand van het aantal stemmen dat is uitgebracht voor en tegen een voorstel wordt beoordeeld of er een beslissing tot stand kan komen. Voor het tot stand komen van een beslissing is een volstrekte meerderheid van de stemmen vereist.

Artikel 24

Op grond van het eerste lid wordt mondeling gestemd. In de digitale omgeving kunnen de leden om de beurt hun stem kenbaar maken. De voorzitter maakt de uitslag direct bekend nadat alle leden hun stem hebben uitgebracht.

Het tweede lid bepaalt dat de aanwezige leden verplicht zijn om een stem uit te brengen.

Het derde lid bepaalt dat indien geen stemming wordt aangevraagd voor een voorstel, het voorstel is aangenomen.

Het vierde lid regelt dat wanneer evenveel stemmen voor als tegen een voorstel zijn uitgebracht én niet alle leden aanwezig zijn, het nemen van een beslissing over het voorstel wordt uitgesteld tot een volgende vergadering.

In het vijfde lid is neergelegd dat een voorstel niet is aangenomen wanneer evenveel stemmen voor als tegen een voorstel zijn uitgebracht in een vergadering waarin alle leden aanwezig zijn en een stem uitbrengen.

Het zesde lid beschrijft wat onder een 'voltallige vergadering' wordt verstaan. Dit betreft een vergadering waarin alle kiescollegeleden aanwezig zijn en een stem uitbrengen.

Het zevende lid biedt een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling nadere regels te kunnen stellen. Hierbij ligt voor de hand dat de meer technische details plaats krijgen in een ministeriële regeling. De meer processuele bepalingen worden geregeld op het niveau van een algemene maatregel van bestuur, aangezien hierin regels gesteld kunnen worden over de wijze waarop het kiescollege de wettelijke bepalingen met betrekking tot beraadslaging en besluitvorming uitvoert.

Artikel 25

Het eerste lid regelt de ondertekening van de uitgaande stukken van het kiescollege. Bij verhindering of ontstentenis van de voorzitter tekent de plaatsvervangend voorzitter. Dit betreft de plaatsvervangend burgemeester van de gemeente Den Haag.

Het tweede lid bepaalt dat het kiescollege kan toestaan dat de ondertekening van de uitgaande stukken van het kiescollege enkel geschiedt door de griffier of op de griffie werkzame ambtenaren. Hiertoe geeft het kiescollege toestemming aan de voorzitter om de ondertekening over te dragen.



Artikel 26

Het eerste lid regelt het openen van de stukken die het kiescollege ontvangt.

Op grond van het tweede lid stelt de voorzitter de ontvangen stukken direct aan de orde in de vergadering van het kiescollege en anders in de eerstvolgende vergadering.

Hoofdstuk III. Geldelijke voorzieningen ten behoeve van de leden van het kiescollege

Artikel 27

Het eerste lid bevat de grondslag om bij ministeriële regeling vast te stellen wat de leden van het kiescollege ontvangen aan vergoedingen. Aangezien het kiescollege normaal gesproken elektronisch vergadert zijn reis- en verblijfskosten (onderdeel b) slechts aan de orde voor het afreizen naar en binnen Nederland voor de stemming voor de leden van de Eerste Kamer. Op grond van het tweede lid kunnen hierover bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld.

Artikel 28

Het eerste lid bepaalt dat de kiescollegeleden enkel vergoedingen ontvangen voor zover dit aan hen bij of krachtens de wet is toegekend.

Andere voordelen dan vergoedingen ontvangen de leden enkel wanneer dit is bepaald bij of krachtens de wet.

Hoofdstuk IV. De griffier

Artikel 29

Het eerste lid regelt dat de griffier of de plaatsvervangend griffier van de gemeente Den Haag tevens fungeert als griffier van het kiescollege.

Op grond van het tweede lid worden de taken en bevoegdheden van de griffier in het kader van de ondersteuning van het kiescollege vastgesteld door het kiescollege.

Het derde lid bepaalt dat de griffier altijd aanwezig is in de digitale omgeving wanneer het kiescollege vergadert. Indien de griffier (tijdelijk) wordt vervangen door de plaatsvervangend griffier, neemt de plaatsvervangend griffier deze taak waar.

Titel III. Wijziging van de Kieswet

Artikel 30

Ten behoeve van de verkiezing van de leden van het kiescollege en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de kiescollegeleden dient de Kieswet op enkele onderdelen te worden gewijzigd. Als onderdeel van deze wijziging wordt aan de afdelingen II, III en IV een hoofdstuk toegevoegd waarin de specifieke bepalingen voor het kiescollege worden opgenomen. In dit wetsvoorstel wordt uitgegaan van de Kieswet zoals die luidt na inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet in verband met de aanpassing van de procedure voor de vaststelling van verkiezingsuitslagen alsmede regeling van enkele andere onderwerpen in die wet, de Waterschapswet, de Mediawet 2008 en de Mediawet BES (Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen) (35 489). De Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen wijzigt de Kieswet zeer ingrijpend. Vanwege dit grote aantal wijzigingen is ervoor gekozen de samenloop niet per artikel te regelen en toe te lichten, maar expliciet aan te geven dat wordt uitgegaan van de Kieswet zoals die komt te luiden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Onderdeel A

In het opschrift van Afdeling II wordt het kiescollege toegevoegd.

Onderdeel B (artikel Pa 1)

Dit artikel regelt dat, voor zover niet anders bepaald, de bepalingen met betrekking tot de verkiezing van de leden van provinciale staten van provincies die uit één kieskring bestaan, van overeenkomstige toepassing zijn op de verkiezing van het kiescollege. Op verschillende onderdelen wordt van deze bepalingen afgeweken, gelet op onder meer de aangepaste procedures en andere wijze van stemmen



aangezien de kiezers in het buitenland wonen. Alle bepalingen waarin wordt afgeweken van afdeling II staan in dit hoofdstuk.

Aangesloten wordt bij de bepalingen voor provincies die één kieskring vormen, zodat van enkele bepalingen die betrekking hebben op provincies die uit meerdere kieskringen bestaan, en die niet van toepassing dienen te zijn op het kiescollege, niet expliciet hoeft te worden afgeweken.

Onderdeel B (artikel Pa 2)

In dit artikel worden de criteria voor het actieve kiesrecht voor het kiescollege beschreven. Deze criteria zijn neergelegd in artikel 55, tweede lid, van de Grondwet. De criteria voor actief en passief kiesrecht voor het kiescollege zijn gelijk aan elkaar.

Onderdeel B (artikel Pa 3)

Dit artikel maakt mogelijk dat kiesgerechtigden voor de verkiezing van de leden van het kiescollege zich kunnen laten registreren in de permanente registratie voor kiezers buiten Nederland voor de kiescollegeverkiezing. Hiertoe wordt geregeld dat kiesgerechtigden voor de kiescollegeverkiezing op grond van artikel Pa 2 ook kunnen worden opgenomen in het register bedoeld in artikel D 2.

Onderdeel B (artikel Pa 4)

In de Kieswet is het verkiezingsproces voor onder andere de kandidaatstelling en de uitslagvaststelling gekoppeld aan kieskringen. De kieskringen zijn geografisch afgebakend. Om de relevante bepaling uit afdeling II te kunnen toepassen op de verkiezing van de leden van het kiescollege dient er een kieskring te zijn die het (geografische) gebied beslaat waar de kiesgerechtigden voor deze verkiezing wonen. Dit komt in de praktijk neer op het buitenland: de hele wereld minus Nederland (Europees en Caribisch). Dit artikel definieert deze kieskring en geeft deze de naam 'kieskring buitenland'.

Onderdeel B (artikel Pa 5)

De verkiezing van de leden van het kiescollege geschiedt per brief. Het uitbrengen van een stem in het stemlokaal is niet mogelijk. Er hoeven daarom geen reguliere stembureaus, en in het verlengde daarvan geen gemeentelijk stembureaus (die de controle uitvoeren op de stemopneming van de stembureaus) te worden ingesteld voor de kiescollegeverkiezing. Het eerste lid regelt dit.

Wel stellen burgemeester en wethouders van Den Haag een briefstembureau in. Artikel E 5, eerste lid, bepaalt dat de burgemeester en wethouders van Den Haag voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer een briefstembureau instellen. Onderhavig artikel regelt dat burgemeester en wethouders van Den Haag ook voor de kiescollegeverkiezing een briefstembureau instellen. Er worden geen briefstembureaus ingesteld in Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Voor de kiescollegeverkiezing wordt geen nationaal briefstembureau ingesteld. Dit is niet nodig omdat inwoners van Den Haag geen stem uitbrengen bij deze verkiezing en er dus geen samenloop is (en evenmin voorkomen hoeft te worden) tussen de stemmen uitgebracht door Nederlanders in het buitenland en stemmen uitgebracht door kiezers in Nederland in kieskring Den Haag.

Het derde lid regelt dat het bepaalde met betrekking tot het briefstembureau in de artikelen E 5, vierde lid, en E 5a van overeenkomstige toepassing is op het briefstembureau voor de kiescollegeverkiezing (met dien verstande dat artikel E 5a, eerste lid, wordt toegespitst op de kiescollegeverkiezing). Dit betreft de bepalingen dat het briefstembureau bestaat uit een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen aantal leden van wie er één voorzitter is en ten minste één plaatsvervangend voorzitter (artikel E 5, vierde lid), de bepaling dat burgemeester en wethouders van Den Haag de leden tijdig benoemen (artikel E 5a, eerste lid) en het bepaalde in artikel E 4, tweede tot en met vierde lid (E 5a, tweede lid) met betrekking tot de criteria voor lidmaatschap van een stembureau, het einde van het lidmaatschap en een grondslag om nadere regels te stellen voor de training van stembureauleden. Bij de overeenkomstige toepassing van artikel E 5a blijven het tweede lid, onderdeel b, in de praktijk buiten beschouwing, aangezien er geen briefstembureau als bedoeld in artikel E 5, tweede lid, wordt ingesteld.

Onderdeel B (artikel Pa 6)

Dit artikel regelt dat het centraal stembureau voor de provinciale statenverkiezingen van Zuid-Holland ook als zodanig fungeert voor de kiescollegeverkiezing. Dit betreft een praktische keuze aangezien de provinciale statenverkiezing plaatsvindt op dezelfde dag als de kiescollegeverkiezing. Op deze dag is het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van provinciale staten van Zuid-Holland dus al ingesteld.



Onderdeel B (artikel Pa 7)

Op grond van artikel Pa 1 is het bepaalde voor het registreren van een aanduiding van een politieke partij voor de provinciale statenverkiezing van overeenkomstige toepassing op de kiescollegeverkiezing. Hieruit volgt eveneens dat logo's die al zijn geregistreerd voor de Tweede Kamerverkiezing doorwerken naar de kiescollegeverkiezing.

Dit artikel regelt dat de openbare kennisgeving van een besluit of handeling van het centraal stembureau, geschiedt door middel van een mededeling in het Staatscourant. Het gaat om het besluit op het verzoek tot registratie van de aanduiding van een politieke groepering voor de verkiezing van het kiescollege en het schrappen van een aanduiding uit het register.

Onderdeel B (artikel Pa 8)

In artikel H 3, eerste lid, en artikel I 5, aanhef en onderdeel e, geldt het uitgangspunt dat een kandidatenlijst bij het centraal stembureau kan worden ingeleverd door een kiezer die bevoegd is tot deelneming aan de desbetreffende verkiezing. Voor de verkiezing van de leden van het kiescollege leidt dit tot een onpraktische situatie, aangezien alle kiesgerechtigden in het buitenland wonen en een kiezer dus niet gemakkelijk in de gelegenheid is om de lijst persoonlijk bij het centraal stembureau in Nederland in te leveren. Dit artikel maakt daarom mogelijk dat een kandidatenlijst voor de kiescollegeverkiezing ook kan worden ingeleverd door een kiezer die kiesgerechtigd is voor de verkiezing van de leden van provinciale staten. De criteria hiervoor zijn ingezetene zijn van een provincie, het hebben van de Nederlandse nationaliteit en achttien jaar of ouder zijn. Personen die aan deze eisen voldoen, zijn dus eveneens bevoegd om een kandidatenlijst in te leveren voor het kiescollege. De bevoegdheid wordt bij deze groep kiezers neergelegd omdat zij, net als de kiesgerechtigden voor de kiescollegeverkiezing, indirect invloed hebben op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer.

Onderdeel B (artikel Pa 9)

Het aantal ondersteuningsverklaringen dat bij een kandidatenlijst voor de kiescollegeverkiezing dient te worden overgelegd is tien. Dit is gelijk aan het aantal verklaringen dat wordt overgelegd bij de verkiezing van de leden van de kiescolleges in de openbare lichamen. Aangezien dit aantal bij provinciale statenverkiezingen is vastgesteld op 30 ondersteuningsverklaringen – en deze bepalingen van overeenkomstige toepassing zijn verklaard – regelt dit artikel dat een afwijkend aantal geldt.

Onderdeel B (artikel Pa 10)

Dit artikel regelt de mogelijkheid om langs elektronische weg een ondersteuningsverklaring af te leggen voor de verkiezing van de leden van het kiescollege. Deze voorziening wordt getroffen omdat het onredelijk wordt geacht om van de geregistreerde kiesgerechtigden voor de kiescollegeverkiezing te verwachten dat zij naar Nederland afreizen om een verklaring in persoon af te leggen. De verklaring van ondersteuning kan worden afgelegd bij de gemeente Den Haag. De gemeente Den Haag is geautoriseerd tot bijhouden van het permanente register voor de registratie van kiezers in het buitenland voor de verkiezing van de leden van het kiescollege en kan dus controleren of een persoon in dit register voorkomt. De handelingen worden aan de kant van de gemeente uitgevoerd door de burgemeester of een door hem daartoe aangewezen ambtenaar. Naar verwachting zal de burgemeester hiervoor in de praktijk steeds een ambtenaar aanwijzen.

Het eerste lid regelt dat de kiezer en de burgemeester of ambtenaar samenkomen in een digitale omgeving en dat de kiezer zijn verklaring van ondersteuning kan afleggen in die omgeving. De burgemeester of ambtenaar heeft het formulier voor de verklaring voor zich. De kiezer geeft aan voor welke lijst hij een verklaring van ondersteuning wil afleggen. Daarnaast maakt hij kenbaar dat de burgemeester of ambtenaar de verklaring namens hem mag invullen. De burgemeester of ambtenaar ondertekent de verklaring vervolgens om kenbaar te maken dat de wijze waarop hij de verklaring heeft ingevuld overeenstemt met de wilsuitdrukking van de kiezer. Het plaatsen van de handtekening geldt eveneens als verklaring van de burgemeester of ambtenaar dat er sprake is geweest van een wilsuitdrukking door de kiezer. Voor het formulier voor de verklaring wordt een model vastgesteld bij ministeriële regeling. De grondslag hiervoor is opgenomen in het eerste lid.

Overeenkomstig artikel H 4, vierde lid, dient te kiezer zich te identificeren. Dit doet hij door zijn identiteitsdocument in de digitale omgeving te tonen. Dit wordt geregeld in het tweede lid.

Het derde lid bepaalt dat de burgemeester of ambtenaar de registratie voor kiesgerechtigdheid controleert. Dit doet hij in het permanente register voor kiezers buiten Nederland. Indien de kiezer in dit register staat opgenomen, tekent de burgemeester dit aan op de verklaring.



Het vierde lid stelt de criteria waaraan moet worden voldaan om de ondersteuningsverklaring te kunnen afleggen in de digitale omgeving. Ten eerste moeten de kiezer en de burgemeester of ambtenaar elkaar kunnen zien en verstaan. Daarnaast moet het ondertekenen van de ondersteuningsverklaring goed zichtbaar zijn voor de kiezer.

Het vijfde lid regelt de verdere procedure na het afleggen van de verklaring. Direct nadat de ondersteuningsverklaring is afgelegd, scant de burgemeester of ambtenaar de verklaring in en stuurt deze langs elektronische weg aan de kiezer toe. De formulering 'langs elektronische weg' brengt tot uitdrukking dat er geen vaste route wordt voorgeschreven om de scan te verzenden. Mogelijkheden zijn het verzenden van het document via een e-mail of het versturen van het document via de digitale omgeving. De kiezer controleert vervolgens of de verklaring op de juiste wijze is ingevuld en ondertekend, en bevestigt of dit het geval is. Tot dat moment blijven de kiezer en de burgemeester of ambtenaar aanwezig in de digitale omgeving. Indien de kiezer meent dat de verklaring onjuist is ingevuld, kan hij verzoeken om een nieuwe verklaring af te leggen. Deze nieuwe verklaring treedt in de plaats van de eerste verklaring. Dit levert dus geen strijd op met artikel H 4, vijfde lid: een kiezer mag niet meer dan één verklaring van ondersteuning ondertekenen.

De kiezer kan de scan die hij heeft ontvangen doorsturen aan de politieke groepering waarvoor hij de ondersteuningsverklaring heeft afgelegd. Daar kan de verklaring worden geprint om samen met de kandidatenlijst in te leveren. De mogelijkheid om een kopie van een ondersteuningsverklaring in te leveren, is reeds mogelijk binnen de kaders van de Kieswet en behoeft derhalve niet expliciet te worden geregeld.

Onderdeel B (artikel Pa 11)

Eén van de criteria voor passief kiesrecht voor het kiescollege is dat een persoon geen ingezetene is. Iemand die in Nederland woont gedurende de eerstvolgende zittingsperiode van het kiescollege kan zich dus niet kandidaat stellen. Wanneer een persoon echter bereid is om naar het buitenland te verhuizen als hij wordt benoemd of als hij dit al van plan was, kan hij zich wel kandidaat stellen. Bij het inleveren van de kandidatenlijst moet in dat geval een verklaring van de kandidaat worden gevoegd dat hij voornemens of bereid is om naar het buitenland te verhuizen.

Onderdeel B (artikel Pa 12)

In artikel H 10, eerste lid, is geregeld dat een kandidaat die buiten Europees Nederland woont in zijn verklaring van instemming een gemachtigde in Europees Nederland aanwijst om namens hem, indien hij wordt benoemd, de handelingen met betrekking tot het accepteren van zijn benoeming voor hem te verrichten. Aangezien alle kandidaten voor het kiescollege buiten Europees Nederland wonen, wordt het niet wenselijk geacht dat dit de enige manier is voor een kandidaat om zijn benoeming te accepteren, aangezien in de praktijk geen enkele kandidaat dit zelf zou kunnen doen. Om die reden bepaalt het eerste lid dat het de keuze van een kandidaat zelf is of hij een gemachtigde wil aanwijzen of niet. Een kandidaat die geen gemachtigde aanwijst wordt – indien benoemd – langs elektronische weg van zijn benoeming op de hoogte gesteld. De kennisgeving zal aan hem worden gestuurd via een berichtenbox die ontsloten wordt via een erkend (bijvoorbeeld inloggen met behulp van een DigiD) inlogmiddel. De procedure hieromtrent wordt verder uitgewerkt in artikel Xa 2. Indien een kandidaat geen gemachtigde aanwijst, tekent hij op de verklaring van instemming aan dat hij ermee instemt dat de kennisgeving van zijn (eventuele) benoeming aan hem wordt verstuurd via een online berichtenbox (waarop hij kan inloggen via een erkend inlogmiddel).

Onderdeel B (artikel Pa 13)

De waarborgsom voor het inleveren van een kandidatenlijst voor de verkiezing van de leden van het kiescollege bedraagt 225 euro. Dit bedrag wordt betaald aan de gemeente Den Haag.

Onderdeel B (artikel Pa 14)

Het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van provinciale staten van Zuid-Holland fungeert eveneens als centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van het kiescollege (zie artikel Pa 6). Voor de zittingen van het centraal stembureau in het kader van de kandidaatstelling, bedoeld in de artikelen I 1, eerste lid, en I 4, schrijft de Kieswet een tijdstip voor. Aangezien de zittingen voor beide verkiezingen niet tegelijkertijd kunnen worden gehouden, schrijft dit artikel voor dat het centraal stembureau na afloop van de zittingen voor de provinciale statenverkiezing overgaat tot de zittingen voor de kiescollegeverkiezing. Om te zorgen dat eenieder die de zitting wil volgen op de hoogte is van het tijdstip, wordt dit tijdig bekendgemaakt op een elektronisch toegankelijke plaats. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de bekendmaking van de digitale locatie van de zittingen en het precieze tijdstip waarop de zittingen zullen starten.



Het tweede lid regelt dat de processen-verbaal, in aanvulling op fysieke terinzagelegging, elektronisch openbaar worden gemaakt.

Onderdeel B (artikel Pa 15)

De leden van het centraal stembureau bevinden zich gedurende de zitting waarin wordt beslist over de geldigheid van de kandidatenlijsten voor de kiescollegeverkiezing, bij elkaar op één locatie. Op deze locatie kan ook publiek aanwezig zijn. Het eerste lid van dit artikel regelt in aanvulling daarop dat de zitting van het centraal stembureau (i) elektronisch kan worden bijgewoond en (ii) elektronisch te bekijken is. De reden hiervoor is dat alle kandidaten en kiezers voor deze verkiezing in het buitenland wonen. Een geïnteresseerde die de zitting elektronisch bijwoont, wordt gezien als zijnde aanwezig bij de zitting. Hieruit volgt dat het bepaalde in artikel I 18, tweede lid, – dat bij de zitting aanwezige kiezers mondeling bezwaar kunnen inbrengen – ook voor hen geldt.

Het tweede lid stelt de criteria waar de zitting aan moet voldoen om doorgang te kunnen vinden.

Het derde lid bevat een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te kunnen stellen over de digitale omgeving, de live-verbinding en de wijze van bezwaar maken in de digitale omgeving.

Onderdeel B (artikel Pa 16)

Een persoon die zich kandidaat wil stellen voor de kiescollegeverkiezing dient (naast de andere criteria die gelden voor het passieve kiesrecht) ofwel in het buitenland te wonen ofwel een verklaring over te leggen dat hij voornemens dan wel bereid is naar het buitenland te verhuizen (zie artikel Pa 11). Dit artikel strekt ertoe dat het centraal stembureau dit controleert bij het onderzoek van de kandidatenlijsten.

Onderdeel B (artikel Pa 17)

Op grond van artikel I 3 worden de kandidatenlijsten en eventueel ondersteuningsverklaringen ter inzage gelegd bij het centraal stembureau. Aangezien de kandidaten en kiezers voor de kiescollegeverkiezing buiten Nederland wonen, en juist voor hen de inzage relevant is, regelt dit artikel dat de stukken ook elektronisch toegankelijk worden gemaakt. De handtekeningen op de ondersteuningsverklaringen worden niet elektronisch openbaar gemaakt.

Onderdeel B (artikel Pa 18)

De bepalingen die zien op de verkiezing van provinciale staten voor provincies met één kieskring zijn van overeenkomstige toepassing verklaard op de verkiezing van de leden van het kiescollege. Publicatie van de onherroepelijk geldig verklaarde kandidatenlijsten voor de provinciale statenverkiezing worden geplaatst in het provinciaal blad. Het is niet wenselijk om de kandidatenlijsten voor de kiescollegeverkiezing in het provinciaal blad te publiceren. Het kiescollege heeft geen eigen blad. Dit artikel regelt daarom dat de kandidatenlijsten voor de kiescollegeverkiezing in de Staatscourant worden gepubliceerd. De publicatie geschiedt overeenkomstig de publicatie van de kandidatenlijsten voor de Tweede Kamerverkiezing in de Staatscourant (op grond van artikel I 17, tweede lid, onder a), met uitzondering van het bepaalde ten aanzien van de kieskringen, aangezien er bij de kiescollegeverkiezing enkel sprake is van één kieskring.

Onderdeel B (artikel Pa 19)

De verkiezing van de leden van het kiescollege vindt plaats per brief, via een briefstembureau als bedoeld in artikel Pa 5, tweede lid. Het is dus niet mogelijk om een stem uit te brengen op de 'gewone manier', namelijk in een stemlokaal. Het eerste lid brengt dit tot uitdrukking. Aangezien er geen gewone stembureaus worden ingesteld (artikel Pa 5, eerste lid) zullen meerdere bepalingen uit hoofdstuk J – die zien op deze wijze van stemmen – in de praktijk buiten toepassing blijven bij de kiescollegeverkiezing.

Onderdeel B (artikel Pa 20)

Bij de verkiezing van de leden van het kiescollege is het niet mogelijk om te stemmen bij volmacht of met een kiezerspas. Deze hoofdstukken blijven daarom buiten toepassing.

Onderdeel B (artikel Pa 21)

De stemming van de leden van het kiescollege geschiedt per brief. Dit artikel regelt dat een briefstem-



bewijs wordt verstrekt aan kiesgerechtigden die geregistreerd staan als kiezer voor de verkiezing van het kiescollege in het permanente register voor kiezers buiten Nederland. Voor de verkiezing stelt de gemeente Den Haag een briefstembureau in (zie artikel Pa 5, tweede lid).

Onderdeel B (artikel Pa 22)

Dit artikel regelt dat de burgemeester van Den Haag de processen-verbaal niet overbrengt naar het gemeentelijk stembureau, maar rechtstreeks naar het centraal stembureau. De reden hiervoor is dat er geen gemeentelijke stembureaus en geen nationaal briefstembureau worden ingesteld voor de kiescollegeverkiezing (zie artikel Pa 5 en artikel E 8, eerste lid).

Onderdeel B (artikel Pa 23)

Voor de verkiezing van de leden van het kiescollege wordt er geen gemeentelijk stembureau ingericht. De stemmen gaan vanuit het briefstembureau naar de burgemeester en vervolgens rechtstreeks naar het centraal stembureau. In artikel P 1 wordt ervan uitgegaan dat het centraal stembureau de processen-verbaal ontvangt van de gemeentelijk stembureaus. Dit lid regelt dat het centraal stembureau de processen-verbaal van het briefstembureau ontvangt van de burgemeester. Het centraal stembureau vervolgt zijn handelingen conform het bepaalde in artikel P 1f.

Onderdeel B (artikel Pa 24)

Artikel P 10 bepaalt dat als er bij de zetelverdeling na vaststelling van de uitslag te weinig kandidaten voor een partij op de lijst staan, de overgebleven zetels worden toegewezen aan (één van) de andere partijen. Dit artikel regelt dat dit systeem niet geldt voor de zetelverdeling bij het kiescollege, maar dat de zetel of zetels leeg blijven. Hiermee wordt voorkomen dat de stemwaarde van de partijen die de restzetels krijgen toegewezen meer, dan verhoudingsgewijs zou gelden op grond van de uitgebrachte stemmen bij de kiescollegeverkiezing, doorwerkt bij de Eerste Kamerverkiezing.

Onderdeel B (artikel Pa 25)

Het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van provinciale staten van Zuid-Holland fungeert eveneens als centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van het kiescollege (zie artikel Pa 6). Voor de zitting van het centraal stembureau in het kader van de uitslagvaststelling, bedoeld in de artikel P 20, tweede lid, schrijft de Kieswet voor dat deze zo spoedig mogelijk plaatsvindt (artikel P 20, eerste lid). Aangezien de zitting voor beide verkiezingen niet tegelijkertijd kan worden gehouden, schrijft dit artikel voor dat het centraal stembureau na afloop van de zitting voor de provinciale statenverkiezing overgaat tot de zitting voor de kiescollegeverkiezing. Hieruit volgt dat de zitting voor provinciale staten van Zuid-Holland als eerste plaatsvindt en daarna de zitting voor het kiescollege. Om te zorgen dat eenieder die de zitting wil volgen op de hoogte is van het tijdstip, wordt dit tijdig bekendgemaakt op een elektronisch toegankelijke plaats. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de bekendmaking van de digitale locatie van de zitting en het precieze tijdstip waarop de zitting zal starten.

Onderdeel B (Artikel Pa 26)

De leden van het centraal stembureau bevinden zich gedurende de zitting waarin wordt beslist over de uitslagvaststelling van de kiescollegeverkiezing bij elkaar op één locatie. Op deze locatie kan ook publiek aanwezig zijn. Het eerste lid van dit artikel regelt in aanvulling daarop dat de zitting van het centraal stembureau (i) elektronisch kan worden bijgewoond in een digitale omgeving en (ii) elektronisch te bekijken is via een live-verbinding. De reden hiervoor is dat alle kandidaten en kiezers voor deze verkiezing in het buitenland wonen. Een geïnteresseerde die de zitting elektronisch bijwoont, wordt gezien als zijnde aanwezig bij de zitting. Hieruit volgt dat het bepaalde in artikel I 18, tweede lid, – dat bij de zitting aanwezige kiezers mondeling bezwaar kunnen inbrengen – ook voor hen geldt.

Het tweede lid stelt de criteria waar de zitting aan moet voldoen om doorgang te kunnen vinden.

Het derde lid bevat een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te kunnen stellen over de digitale omgeving, de live-verbinding en de wijze van bezwaar maken in de digitale omgeving.

Onderdeel C (artikel Ua 1)

Het eerst lid regelt dat de kiescollegeleden – evenals de leden van provinciale staten en de leden van de kiescolleges in de openbare lichamen – deelnemen aan de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer.



Het tweede lid bepaalt dat de vergadering waarin de kiescollegeleden stemmen voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer plaatsvindt in Europees Nederland.

In de Kieswet is het verkiezingsproces voor onder andere de kandidaatstelling en de uitslagvaststelling bij de Eerste Kamer gekoppeld aan de provincies en openbare lichamen. Hoewel dit in naam geen kieskringen zijn, werkt het in de praktijk hetzelfde als bij de kieskringen waarin Nederland is ingedeeld bij de andere verkiezingen. Aangezien provincies en openbare lichamen geografisch zijn afgebakend, dient er, om de relevante bepaling uit afdeling III te kunnen toepassen op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door het kiescollege, een kieskring te zijn die het (geografische) gebied beslaat waar de kiesgerechtigden (kiescollegeleden die buiten Nederland wonen) voor deze verkiezing wonen. Dit komt in de praktijk neer op het buitenland: de hele wereld minus Nederland. Dit artikel definieert deze kieskring en geeft deze de naam 'kieskring buitenland'.

Onderdeel C (artikel Ua 2)

Dit artikel regelt dat, voor zover niet anders bepaald, de bepalingen met betrekking tot de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door provinciale staten van overeenkomstige toepassing zijn op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door het kiescollege. Op enkele onderdelen wordt van deze bepalingen afgeweken. Alle bepalingen waarin wordt afgeweken van afdeling III staan in dit hoofdstuk. Voor de overeenkomstige toepassing geldt dat de begrippen in enkele bepalingen anders dienen te worden gelezen (in het licht van de voor het kiescollege relevante begrippen). Dit betreft onder meer Onderdeel B, waarin is bepaald dat waar in afdeling III wordt gesproken van 'provincie' of 'provincies' er 'kieskring buitenland' wordt gelezen. Dit maakt bijvoorbeeld mogelijk dat op grond van de bepalingen in hoofdstuk R een kandidatenlijst voor de Eerste Kamerverkiezing kan worden ingeleverd voor kieskring buitenland en dat bij de nummering van de kandidatenlijsten in hoofdstuk S ook de kieskring buitenland meetelt als aantal in de som van het aantal provincies (en openbare lichamen) waarvoor de lijst geldt.

Onderdeel C (artikel Ua 3)

Indien een kiescollegelid verhinderd is om deel te nemen aan de stemming (in Europees Nederland) kan hij op grond van het eerste lid aan de voorzitter meedelen dat hij bij volmacht wenst te stemmen. Een lid kan maximaal één verzoek aannemen om als gemachtigde op te treden. Deze regeling is in principe gelijk aan de regeling in artikel T 4, tweede lid, met dat verschil dat de mededeling aan de voorzitter langs elektronische weg kan worden gedaan.

Het tweede lid bevat de grondslag om voor de mededeling een model vast te stellen bij ministeriële regeling. Tevens kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over het doen van de mededeling langs elektronische weg.

Onderdeel C (artikel Ua 4)

Het eerste lid beschrijft de formule die is vastgesteld om de stemwaarde van een lid van het kiescollege te berekenen. Zie voor een nadere toelichting op de totstandkoming van deze formule paragraaf 4.3 van het algemeen deel van deze toelichting. Voor het ledenaantal wordt uitgegaan van het wettelijke aantal leden op grond van artikel 5, eerste lid, van de Wet kiescollege niet-ingezetenen. Het uitgangspunt is dat dat het wettelijke aantal leden gelijk is aan het aantal leden waar het kiescollege in de praktijk uit bestaat. Dit kan echter anders zijn wanneer een zetel leeg blijft als gevolg van de toepassing van artikel Pa 24. In dat geval geldt voor de stemwaardebepaling van een kiescollegelid toch het wettelijk aantal zetels.

Het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor de kiescollegeverkiezing volgt uit het permanente register dat de gemeente Den Haag beheert en waarin kiezers buiten Nederland zich kunnen laten opnemen. Er wordt gerekend met het aantal personen dat in het register staat op de dag vijf weken voor de dag van stemming voor de leden van het kiescollege. Burgemeester en wethouders van Den Haag geven het aantal geregistreerde kiesgerechtigden nadat zij dit hebben vastgesteld op dezelfde dag nog door aan het centraal stembureau (tweede lid).

Gerekend wordt met het inwonertal dat volgt uit de gegevens die het Centraal Bureau voor de Statistiek openbaar maakt (derde lid). Indien ingeval van ontbinding het inwonertal drie weken voor de dag van de kandidaatstelling nog niet openbaar is gemaakt, geldt als inwonertal het inwonertal per de eerste dag van de vierde maand voorafgaand aan de verkiezing gepubliceerd (vijfde lid). Dit inwonertal wordt dan gebruikt voor de berekening in het eerste lid.

Wat betreft de kiesgerechtigden bij de voorgaande verkiezingen van de leden van provinciale staten en de kiescolleges voor de Eerste Kamer in Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt gerekend met het



aantal kiesgerechtigden bij de voorgaande verkiezing van deze organen (vierde lid). Deze verkiezingen vinden plaats enkele maanden voorafgaand aan de Eerste Kamerverkiezing.

Op basis van de informatie uit de voorgaande leden berekent het centraal stembureau de stemwaarde. Uiterlijk de dag voor de dag van de stemming wordt de stemwaarde gepubliceerd in de Staatscourant.

Onderdeel E (artikel Xa 1)

Dit artikel regelt dat, voor zover niet anders bepaald, de bepalingen betreffende het begin van en de veranderingen in het lidmaatschap, de beëindiging van het lidmaatschap en tijdelijke vervanging als lid van provinciale staten van overeenkomstige toepassing zijn op het kiescollege. Op enkele onderdelen wordt er van deze bepalingen afgeweken. Alle bepalingen waarin wordt afgeweken van afdeling IV staan in dit hoofdstuk. Voor de overeenkomstige toepassing geldt dat waar 'provinciale staten' of 'staten' staat, 'het kiescollege' wordt gelezen.

Onderdeel E (artikel Xa 2)

Het eerste lid bepaalt dat wanneer een kandidaat voor het kiescollege die als lid wordt benoemd geen gemachtigde heeft aangewezen, de benoemde de kennisgeving van zijn benoeming ontvangt via een berichtenbox die ontsloten wordt via een erkend inlogmiddel (bijvoorbeeld een Digid) (zie ook artikel Pa 12, tweede lid). Aangezien het centraal stembureau niet rechtstreeks is aangesloten op een dergelijke berichtenbox zal dit geschieden via de (al bestaande) voorzieningen hiervoor van de gemeente Den Haag. Met het versturen van de kennisgeving via de berichtenbox wordt zeker gesteld – op gelijke wijze als in artikel V 1, eerste lid, geregeld voor de overige verkiezingen, namelijk tegen gedagtekend ontvangstbewijs of aangetekend verzonden – dat de brief bij de benoemde wordt afgeleverd. Aangezien de benoemde geacht wordt de benoeming niet aan te nemen wanneer hij niet reageert, is het van belang dat buiten twijfel kan worden gesteld dat de kennisgeving aankomt.

Indien de benoemde de kennisgeving via de berichtenbox heeft ontvangen, stuurt hij – indien hij reageert – zijn reactie (eventueel inclusief de documenten die hij moet overleggen) via de elektronische weg aan het kiescollege dan wel het centraal stembureau. Evenals in de regeling voor de andere verkiezingen worden aan de vorm waarin de benoemde reageert op zijn benoeming geen vaste eisen gesteld, behalve dat dit langs elektronische weg dient te gebeuren gelet op de termijn van tien dagen (waarbinnen niet kan worden verzekerd dat fysieke post uit het buitenland Nederland tijdig bereikt). Bij algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling worden deze procedures nader ingevuld.

Onderdeel E (artikel Xa 3)

Op grond van artikel V 3, tweede lid, dient de gemachtigde van een benoemde die buiten Nederland woonachtig is een uittreksel uit het geboorteregister en een verklaring van Nederlandschap over te leggen. Dit is niet geregeld voor de situatie dat een in het buitenland woonachtige benoemde geen gemachtigde heeft, zoals bedoeld in artikel Pa 12, eerste lid. In dit artikel wordt geregeld dat deze benoemde het uittreksel en de verklaring zelf dient over te leggen.

Onderdeel E (artikel Xa 4)

In artikel V 6, eerste lid, is geregeld wie ervan op de hoogte moet worden gesteld wanneer een vertegenwoordigend orgaan besluit tot niet-toelating van één of meer leden wegens de ongeldigheid van de stemming in een of meer (brief)stembureaus of provincies. Bij de provinciale statenverkiezingen is dit gedeputeerde staten van de desbetreffende provincie (artikel V 6, eerste lid, onderdeel b). In dit artikel wordt geregeld dat voor de overeenkomstige toepassing van deze bepaling op de kiescollegeverkiezing niet gedeputeerde staten in kennis wordt gesteld maar Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Onderdeel E (artikel Xa 5)

Dit artikel regelt dat elke benoeming van een kiescollegelid op grond van hoofdstuk W – de opvolging bij een opengevallen plaats in een vertegenwoordigend orgaan – bekend wordt gemaakt in de Staatscourant.

Onderdeel F (artikel Ya 29)

Artikel P 10 bepaalt dat als er bij de zetelverdeling na vaststelling van de uitslag te weinig kandidaten voor een partij op de lijst staan, de overgebleven zetels worden toegewezen aan (één van) de andere partijen. Dit artikel regelt dat dit systeem niet geldt voor de zetelverdeling bij de kiescolleges, maar dat de zetel of zetels leeg blijven. Hiermee wordt voorkomen dat de stemwaarde van de partijen die de



restzetels krijgen toegewezen, meer dan verhoudingsgewijs zou gelden op grond van de uitgebrachte stemmen bij de kiescollegeverkiezing, doorwerkt bij de Eerste Kamerverkiezing.

Onderdeel G (artikel Ya 31e)

Bij de vaststelling van de stemwaardebepaling wordt voor het ledenaantal uitgegaan van het wettelijke aantal leden op grond van artikel 94a van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het uitgangspunt is dat dat het wettelijke aantal leden gelijk is aan het leden waar het kiescollege in de praktijk uit bestaat. Dit kan echter anders zijn wanneer een zetel leeg blijft als gevolg van de toepassing van artikel Ya 29.

Titel IV. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 31

Dit artikel regelt dat kiezers buiten Nederland die zijn opgenomen in de permanente registratie voor de verkiezingen van de Tweede Kamer- en/of de Europees Parlementsverkiezingen eenmalig een uitnodiging krijgen om zich te laten registreren voor de verkiezing van het kiescollege.

Artikel 32

In de regel worden nieuwe leden van het kiescollege toegelaten door de zittende leden van het kiescollege. Aangezien er bij de toelating van de leden van het eerste kiescollege nog geen zittende leden zijn, regelt dit artikel dat de benoemde leden het geloofsbriefonderzoek de eerste keer zelf verrichten.

Artikel 33

Artikel 11 bepaalt dat de kiescollegeleden zelf hun gedragscode vaststellen. Wanneer de eerste leden van het kiescollege zijn verkozen, is er dus nog geen gedragscode. Deze overgangsbepaling regelt dat deze leden de gedragscode moeten hebben vastgesteld uiterlijk in de kalendermaand voorafgaand aan de eerstvolgende Eerste Kamerverkiezing.

Artikel 34

Artikel 8:4, vierde lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) regelt in welke gevallen er geen beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld tegen besluiten in het verkiezingsproces. Dit artikel voegt het kiescollege toe aan de opsomming in artikel 8:4, vierde lid Onderdeel B, Awb. Hiermee wordt geregeld dat ook voor het kiescollege geldt dat tegen besluiten tot toelating van nieuwe leden tot het kiescollege geen beroep bij de bestuursrechter open staat.

Artikelen 35 tot en met 42

In artikel 30 van dit wetsvoorstel is geregeld dat de bij de voorgestelde wijzigingen in de Kieswet wordt uitgegaan van de Kieswet zoals deze komt te luiden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (35 489) (hierna: het wetsvoorstel NPVV). Aangezien nog onduidelijk is wanneer voornoemd wetsvoorstel in werking treedt, voorzien deze artikelen in overgangsrecht, totdat de betreffende wijzigingen van de Kieswet (zowel het wetsvoorstel NPVV als artikel 30 van dit wetsvoorstel) ook in werking zijn getreden.

De artikelen 35 tot en met 39 regelen dat enkele onderdelen uit het verkiezingsproces die worden geregeld in de Kieswet – onder andere het registeren van kiesgerechtigden buiten Nederland, het registeren van aanduidingen van politieke partijen en het opsturen van de briefstembewijzen aan geregistreerde kiesgerechtigden – al kunnen plaatsvinden voordat de bepalingen hiertoe in de Kieswet zijn opgenomen. Dit is nodig om te zorgen dat deze activiteiten al tijdig voor de eerste kiescollegeverkiezing kunnen plaatsvinden. Nadat het wetsvoorstel NPVV in werking is getreden, kan artikel 30 in werking treden, en kunnen daarmee de beoogde wijzigingen in de Kieswet worden doorgevoerd.

De artikelen 40 en 41 regelen voorts dat de registratie van kiesgerechtigden en de registratie van aanduidingen van politieke partijen die zijn gedaan op grond van dit overgangsrecht in deze tijdelijke regeling – respectievelijk de artikelen 36 en 38 – worden geacht geregistreerd te zijn op grond van de in dit wetsvoorstel daarvoor voorgestelde bepalingen in de Kieswet (respectievelijk artikel Pa 3 van de Kieswet en artikel Pa 1 in samenhang met G 2 van de Kieswet).

Artikel 42 regelt de inwerkingtreding van de verschillende artikelen. Het eerste lid regelt dat bij de initiële inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de artikelen 30, 40 en 41 nog niet in werking treden. Op



grond van het tweede lid treden deze in werking op een bij koninklijk besluit tijdstip te bepalen (later) moment (na inwerkingtreding van het wetsvoorstel NPVV). Op dat tijdstip vervallen de artikelen 35 tot en met 39, aangezien aan de tijdelijke regeling voor deze activiteiten niet langer behoefte is wanneer deze definitief in de Kieswet zijn geregeld.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,