

KIESRAAD



De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA 's Gravenhage

Onderwerp
Advies over de Tijdelijke regeling verkiezingen
covid-19

KIESRAAD

Datum
12 oktober 2020

Ons kenmerk
2020-0000594163

Uw kenmerk
2020-0000588461

Inlichtingen
mr. R.N.A. Al
T 070-4266266

Blad
1 van 8

Bezoekadres
Muzenstraat 85
2511 WB Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.kiesraad.nl

E-mailadres
kiesraad@kiesraad.nl

Inleiding

In uw brief van 8 oktober 2020 verzocht u de Kiesraad op korte termijn een advies uit te brengen over het concept van de Tijdelijke regeling verkiezingen covid-19 (hierna: de conceptregeling). Deze regeling is een nadere uitwerking van de tijdelijke maatregelen waarmee u beoogt de dag van stemming mogelijk te maken en tegelijk het risico op verspreiding van het Covid-19 virus laag te houden.

Bovenliggende regelgeving wordt gevormd door de Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19 en het Tijdelijk besluit verkiezingen Covid-19. Over beide concepten heeft de Kiesraad u eerder geadviseerd, te weten op 7 september 2020,¹ en op 14 september 2020.²

In het bijzonder in zijn advies van 7 september 2020 is de Kiesraad op enkele punten kritisch geweest. Die kritiekpunten zijn niet allemaal weggenomen. De Raad beperkt zich in dit advies op de thans voorliggende nadere regelgeving.

Samenvatting

De conceptregeling bevat een nadere uitwerking van de afstands- en hygiënemaatregelen die in het stemlokaal moeten worden nageleefd. Daarnaast wordt in enkele modellen vastgelegd hoe deze maatregelen vooraf en bij de ingang aan de kiezer worden gecommuniceerd.

¹ Advies over de Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19 (advies van 7 september 2020, te vinden op www.kiesraad.nl), Den Haag: Kiesraad 2020.

² Advies over het Tijdelijk besluit verkiezingen Covid-19 (advies van 14 september 2020, te vinden op www.kiesraad.nl), Den Haag: Kiesraad 2020.

Datum
12 oktober 2020

Kenmerk
2020-0000594163

Onderdeel
Kiesraad

Blad
2 van 8

De Kiesraad constateert op enkele plekken in de uitwerking afwijkingen ten opzichte van de Tijdelijke wet en adviseert u deze in overeenstemming te brengen. Het gaat hier bijvoorbeeld om de vragen uit de gezondheidscheck, de voorschriften die kiezers in het stemlokaal moeten naleven en de voorschriften die stembureauleden moeten nakomen. Het is belangrijk dat de voorschriften goed zijn vastgelegd en correct worden gecommuniceerd.

Verder doet de Kiesraad enkele voorstellen tot aanpassing van de ontworpen modellen om ervoor te zorgen dat deze beter aansluiten bij het beoogde doel en een goede uitvoering van het verkiezingsproces.

Afstands- en hygiënevoorschriften

Van kiezers wordt verwacht dat zij zich houden aan de basisregels om thuis te blijven bij klachten en in het stemlokaal voldoende afstand en hygiënemaatregelen in acht te nemen. In het voorstel voor de Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19 zijn enkele voorschriften genoemd waar kiezers zich in het stemlokaal aan moeten houden.³ Daarbij waren de door het RIVM geadviseerde maatregelen leidend, zoals in het ontwerp ook wordt toegelicht. De Kiesraad achtte deze maatregelen begrijpelijk en belangrijk voor het beschermen van de publieke gezondheid.⁴ Desondanks constateert de Kiesraad in de conceptregeling enkele afwijkingen van het eerdere RIVM-advies.

De conceptregeling bevat een bepaling die de veilige afstand stelt op anderhalve meter.⁵ Hier is slechts één uitzondering op, namelijk voor personen die bijstand verlenen. De door het RIVM-geadviseerde uitzondering dat personen die tot één huishouden of tot een gezin behoren die afstand niet hoeven te houden, is niet overgenomen.

Voorts geldt dat kiezers niet geacht worden in het stemlokaal aanwezig te zijn, als deze niet kunnen voldoen aan de in de gezondheidscheck gestelde vragen. Deze checkvragen komen terug op de flyer voor kiezers, de poster voor bij het stemlokaal en de flyer voor stembureauleden en waarnemers. Hierbij wordt afgeweken van de eerder door het RIVM geadviseerde checks. Zo wordt gevraagd of de kiezer één of meerdere klachten heeft (hoesten, verkoudheidsklachten, verhoging of koorts, benauwdheid en/of plotseling verlies van reuk of smaak). Daarin ligt niet besloten dat die klachten zich in de voorgaande 24 uur voor de dag van stemming kunnen hebben voorgedaan. Geadviseerd wordt dat toe te voegen.

Ook op enkele andere plekken constateert de Kiesraad verschillen met de door het RIVM op 30 juli geadviseerde checkvragen:

³ *Kamerstukken II 2020/21, 35590, 2.*

⁴ Advies over de Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19 (advies van 7 september 2020, te vinden op www.kiesraad.nl), Den Haag: Kiesraad 2020, p. 8

⁵ Artikel 3 van de conceptregeling.

- Gevraagd wordt of de kiezer 10 dagen voor de verkiezingsdag contact heeft gehad met een huisgenoot of gezinslid met corona. Het RIVM stelde eerder de termijn van 14 dagen voor.⁶
- Gevraagd wordt of de kiezer in quarantaine is omdat deze terug is gekomen uit een risicogebied. Hierbij is de periode vervallen waarbinnen die terugkomst moet zijn gevallen. Het RIVM was eerder van mening dat dit korter dan 14 dagen geleden moest zijn.⁷

De Kiesraad acht deze verschillen overkomelijk omdat het RIVM (inmiddels) zelf veranderde checkvragen communiceert.⁸ De Kiesraad adviseert in de toelichting te benadrukken dat deze checkvragen anders zijn dan eerder geadviseerd en aan te geven dat het RIVM heeft bevestigd dat inderdaad van de eerder geadviseerde checkvragen kan worden afgestapt.

Tenslotte zijn voorschriften opgenomen over de hygiënemaatregelen die in het stemlokaal moeten worden nageleefd. In artikel 4 van de conceptregeling is bijvoorbeeld opgenomen dat het schrijfgerei ieder half uur wordt gereinigd. Er zijn ook gemeenten die potloden slechts eenmalig laten gebruiken. De Kiesraad wijst erop dat de huidige formulering wellicht onbedoeld deze gemeenten alsnog oproept om de potloden te reinigen. Geadviseerd wordt om duidelijk in dit artikel tot uitdrukking te brengen dat het hier gaat om schrijfgerei dat door kiezers wordt hergebruikt. Tevens is in dit artikel opgenomen dat handcontactpunten (zoals deurklinken) bij wisseling van de stembureauleden moeten worden gereinigd. Daargelaten dat stembureauleden niet altijd wisselen, is dat met aanmerkelijk mindere regelmaat dan door het RIVM geadviseerd. Eerder adviseerde het RIVM om eventuele handcontactpunten, net als de stemhokjes en het schrijfgerei, minimaal ieder half uur te reinigen.⁹ De Raad adviseert om de conceptregeling hierop aan te passen.

Dat de wijze van reiniging (met warm water en allesreiniger, of kant-en-klare reinigingsdoekjes) niet expliciet in de conceptregeling is opgenomen is begrijpelijk. Er mag echter geen twijfel over bestaan dat deze wijze van reiniging wordt opgevolgd. De Raad veronderstelt dat u gemeenten hierover instrueert.

Flyer voor kiezers

De kiezer wordt vooraf geïnformeerd onder welke omstandigheden deze wordt geacht niet in persoon aan de stemming deel te nemen, maar bijvoorbeeld per volmacht de stem uit te brengen. Door hierover informatie mee te sturen met de stempas,¹⁰ worden de kiezers goed geïnformeerd, zo constateerde de Kiesraad al eerder.¹¹

⁶ *Advies RIVM: verkiezingen met inachtneming van COVID-19* (advies van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu), bijlage bij *Kamerstukken II 2019/20*, 35165, 25, p. 5.

⁷ *Advies RIVM: verkiezingen met inachtneming van COVID-19* (advies van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu), bijlage bij *Kamerstukken II 2019/20*, 35165, 25, p. 5.

⁸ Zie: <https://www.rivm.nl/sites/default/files/2020-08/Gezondheidscheck.pdf>

⁹ *Advies RIVM: verkiezingen met inachtneming van COVID-19* (advies van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu), bijlage bij *Kamerstukken II 2019/20*, 35165, 25, p. 4.

¹⁰ Artikel 9, eerste lid, van het wetsvoorstel Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19.

¹¹ Advies over de Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19 (advies van 7 september 2020, te vinden op www.kiesraad.nl), Den Haag: Kiesraad 2020, p. 8.

Datum
12 oktober 2020

Kenmerk
2020-0000594163

Onderdeel
Kiesraad

Blad
4 van 8

Het voorgelegde model (A: flyer kiezer) geeft de Raad op een paar punten aanleiding om op te roepen tot aanpassing:

- De term 'check' is, hoewel in het licht van coronamaatregelen steeds vaker in gebruik, mogelijk verwarrend voor kiezers. Zij kunnen mogelijk veronderstellen dat deze check wordt afgenomen door het stembureau of dat antwoorden op de checkvragen moeten worden overgelegd. Een alternatieve formulering is: *'Op 18 november 2020 kunt u stemmen voor de gemeenteraad. Ga vlak voor vertrek naar het stemlokaal bij uzelf de volgende vragen na'*. Zo wordt voor iedere kiezer duidelijk wie de vragen moet beantwoorden en wanneer.
- Door de keuze om alles op één pagina te plaatsen, is er kennelijk geen ruimte gezien voor andere relevante informatie voor de kiezer. Door de tekst op een andere manier te plaatsen, bijvoorbeeld op de voor- en achterzijde van de flyer, ontstaat ruimte voor meer toelichting op andere relevante onderwerpen. Te denken valt aan:
 - o Een oproep aan kiezers om te gaan stemmen op een rustig moment;¹²
 - o Een passage die kiezers attendeert op de mogelijkheid dat kiezers vanwege de drukte buiten het stemlokaal moeten wachten, zodat zij daarmee rekening kunnen houden (passage geadviseerd door het RIVM)¹³;
 - o Een passage die kiezers duidelijk maakt dat eventuele kiezers die om 21 uur nog in de rij staan, tot de stemming worden toegelaten;¹⁴
 - o Een passage die kiezers uitlegt dat als zij een mondneuskapje dragen zij dat wellicht even moeten afdoen om de identiteitscontrole mogelijk te maken.¹⁵

Poster stemlokaal

Naast de informatievoorziening vooraf, is ook de informatievoorziening op de dag van stemming van belang om de kiezer te wijzen op de geldende voorschriften. Dit gebeurt met een poster die bij de ingang van het stemlokaal hangt.¹⁶

Het voorgelegde model (B: poster ingang stemlokaal) bevat drie elementen; een icoon met de openingstijden van het stemlokaal, de vragen van de gezondheidscheck en iconen over het gedrag in het stemlokaal. De onderlinge verhouding tussen deze elementen maakt dat de regels voor in het stemlokaal slechts een tiende deel van de poster uitmaken. De Kiesraad acht het van belang dat juist de regels voor in het stemlokaal bij de ingang helder en in één oogopslag duidelijk zijn. Dat kan door die voorschriften en de iconen te vergroten en zo nodig de gezondheidscheck op een aparte pagina te plaatsen.

¹² *Kamerstukken II 2020/21, 35590, 3.*

¹³ *Advies RIVM: verkiezingen met inachtneming van COVID-19* (advies van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu), bijlage bij *Kamerstukken II 2019/20, 35165, 25.*

¹⁴ Artikel J 30 van de Kieswet

¹⁵ *Kamerstukken II 2020/21, 35590, 3.*

¹⁶ Artikel 9, eerste lid, van het wetsvoorstel Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19.

Datum
12 oktober 2020

Kenmerk
2020-0000594163

Onderdeel
Kiesraad

Blad
5 van 8

Op de poster staat een icoon met daaronder de mogelijkheid om de openingstijden in te vullen. Het lijkt voorstelbaar dat dit met zwarte of blauwe pen gebeurt. Hierdoor blijft er weinig contrast over met de blauwe ondergrond. De Kiesraad adviseert, overigens in brede zin ook bij de flyer voor kiezers, om goed te toetsen of de gekozen contrasten afdoende zijn voor kiezers met een visuele beperking. Een ontwerp met minder kleurvlakken, is door gemeenten mogelijk beter af te drukken.

Op de poster staat in welke gevallen de kiezer geacht wordt niet het stemlokaal te betreden (de gezondheidscheck). De Kiesraad zag dit eerder als een zeer dringend beroep op de eigen verantwoordelijkheid van de kiezer. De poster bevat echter de boodschap dat indien de kiezer één van de checkvragen positief beantwoordt, hij niet *kan* stemmen in het stemlokaal. De Kiesraad meent dat dit onjuist is omdat dit ten onrechte suggereert dat de check door de stembureauleden wordt afgenomen of anderszins kan worden vastgesteld of iemand niet aan de gezondheidscheck voldoet. De Raad adviseert om, net zoals in Model A staat, de boodschap te beperken tot de feitelijke constatering dat er bij volmacht gestemd kan worden of dat te herformuleren tot een oproep om in dat geval bij volmacht te stemmen.

Op de poster staat informatie over de voorschriften in het stemlokaal. Hier is ook een icoon opgenomen met de tekst 'draag een mondkapje in het stemlokaal'. De Raad leest dit als een dringend advies zoals dat op dit moment overal in de publieke ruimte geldt, maar sluit niet uit dat dit ook als een verplichting kan worden opgevat. Om verwarring te voorkomen, zowel bij de kiezer als bij stembureauleden, geeft de Raad in overweging de formulering in die zin aan te passen. Ook is het zinvol deze informatie op te nemen op de flyer voor kiezers.

Gezondheidscheck stembureauleden

Personen die optreden als stembureaulid of als waarnemer hebben vanuit die functie contact met anderen. Het is daarom belangrijk dat zij hun functie in geval van klachten niet uitoefenen. Hiervoor wordt vooraf een gezondheidscheck afgenomen.

Het voorgelegde model (C: flyer voor stembureauleden en waarnemers) bevat de vragen die hierbij worden gesteld. Over de precieze checkvragen is in dit advies eerder aandacht geweest. Daarnaast legt het model een bepaalde vorm vast waarin de checkvragen zijn opgenomen (een flyer voor de stembureauleden en een voor de waarnemers). De Kiesraad vraagt zich af of het voor de hand ligt dat deze checkvragen zo worden vastgelegd. In de praktijk zullen het namelijk niet de stembureauleden zelf zijn die de checkvragen aan de hand van een flyer beantwoorden. Beoogd is immers dat de checkvragen op een door het college van burgemeester en wethouders te bepalen wijze worden afgenomen door de gemeente.¹⁷ Het ligt dan meer voor de hand om de checkvragen sec in een model op te nemen zodat gemeenten de vragen daaruit kunnen overnemen op een wijze

¹⁷ *Kamerstukken II 2020/21, 35590, 3.*

Datum
12 oktober 2020

Kenmerk
2020-0000594163

Onderdeel
Kiesraad

Blad
6 van 8

die aansluit bij hun eigen werkwijze. Bijkomend voordeel daarvan is ook dat voor de verkiezingen na 18 november, dit model niet opnieuw hoeft te worden opgesteld.

Ten aanzien van stembureauleden adviseerde het RIVM dat wanneer zij in de loop van de dag alsnog klachten ontwikkelen zoals verkoudheid, loopneus, niezen, keelpijn, hoesten, benauwdheid, koorts of plotseling verlies van reuk of smaak, zij alsnog hun werkzaamheden moeten staken.¹⁸ De Kiesraad adviseert dit bij het ontwerp van de regeling te betrekken.

Waarneming

Om het toezicht op het verloop op de stemming in stemlokalen met beperkte toegang te verbeteren, wordt voorgeschreven om voor deze locaties een waarnemer te benoemen.¹⁹ De waarnemer stelt zich neutraal op,²⁰ doet verslag van zijn waarneming en gebruikt daarvoor het voorgeschreven model.

Het voorgelegde model (D: verslag waarnemer) geeft de Raad aanleiding om voor een paar punten aandacht te vragen:

- In rubriek 2 staat achter de eerste keuzeoptie geen bijzonderheden 'ga verder met rubriek 4'. Dat zou betekenen dat rubriek 3 waarin de waarnemer het verslag afrondt, wordt overgeslagen. De Kiesraad vermoedt dat dit per abuis is en adviseert dat aan te passen.
- De toelichting boven rubriek 2 wordt in dit model gebruikt als instructie voor de waarnemer. De Kiesraad meent echter dat deze instructie op sommige punten verwarrend is en adviseert u de tekst hierop aan te passen:
 - o Er is opgenomen dat de waarnemer alleen feiten noemt, en geen mening. Voor de waarnemer kan dat in tegenstrijd lijken met de vervolginstructie dat incidenten worden opgenomen die 'naar uw oordeel' invloed hebben op het goede verloop van de zitting;
 - o Er is opgenomen dat als een kiezer bezwaar maakt, dit niet ook door de waarnemer genoteerd hoeft te worden. De Raad vermoedt dat hier wordt bedoeld op de omstandigheid dat bezwaar wordt gemaakt. Het is echter voorstelbaar als de waarnemer de inhoud van het bezwaar naar eigen bevinden ook zelf wil opnemen, bijvoorbeeld als de wijze van afdoening van het bezwaar van de kiezer hem ontoereikend voorkomt.
 - o Er is opgenomen dat bij gemaakte opmerkingen duidelijk moet zijn op welk stembureau deze opmerking betrekking heeft. Het is echter, zoals uit artikel 9, tweede lid, van de conceptregeling blijkt, nadrukkelijk de bedoeling dat de waarnemer voor ieder stembureau dat wordt bezocht, apart verslag doet. De Raad voorziet verwarring nu de bevindingen kennelijk wel kunnen worden samengevoegd en adviseert voor de eenduidige

¹⁸ *Advies RIVM: verkiezingen met inachtneming van COVID-19* (advies van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu), bijlage bij *Kamerstukken II 2019/20*, 35165, 25.

¹⁹ Artikel 13, eerste lid, van het wetsvoorstel Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19.

²⁰ Artikel 8 van de conceptregeling.

Datum
12 oktober 2020

Kenmerk
2020-0000594163

Onderdeel
Kiesraad

Blad
7 van 8

verwerking van de verslagen het model met de tekst van de conceptregeling in overeenstemming te brengen.

- Rubriek 3 wordt gevolgd door een lege pagina, dit om het makkelijker te maken het verslag met weglating van de privacygevoelige ondertekening te kunnen publiceren.²¹ Een lege pagina is dan alleen nodig als de eerste drie rubrieken een oneven aantal pagina's zouden beslaan waardoor de ondertekening niet kan worden weggelaten bij dubbelzijdige afdruk van het verslag. Dat lijkt hier echter niet het geval. Ook de lege pagina ná rubriek 4 lijkt dat doel niet te dienen en kan dus verwijderd worden.

Verklaring van authenticiteit

Op grond van de Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19 is het mogelijk dat sommige stembureaus de stemmen op een andere locatie tellen. Dit kan wenselijk zijn als de stemlocatie niet ruim genoeg is om met inachtneming van de voorschriften op goede wijze de stemopneming te doen. Het stembureau telt op de stemlocatie dan enkel de geldige stempassen, kiezerspassen en volmachtbewijzen om het aantal toegelaten kiezers vast te stellen.²²

De verzegelde stembus wordt vervolgens overgebracht naar de tellocatie. De conceptregeling stelt dat de stembescheiden gedurende de overdracht altijd onder controle staan van twee personen.²³ De Kiesraad kan zich hierin goed vinden. Vlak voor de overdracht wordt door de dan aanwezige stembureauleden een verklaring getekend waarin zij de authenticiteit van de ingevulde aantallen toegelaten kiezers in het proces-verbaal bevestigen.²⁴ Voorgesteld wordt om het proces-verbaal N 10-1 met deze aanvulling opnieuw vast te stellen.²⁵

Het voorgelegde model (N-10: proces-verbaal) bevat een nieuwe rubriek met informatie over het stembureau. Hier staat de keuzeoptie: 'een regulier stembureau (de stemming en de telling vinden op dezelfde locatie plaats)'. De Kiesraad kan zich voorstellen dat de woordkeuze *regulier* verwarring oproept als het proces-verbaal wordt ingevuld voor een *bijzonder* stembureau dat wel op dezelfde locatie telt.²⁶ Deze verwarring wordt vermeden door hier twee opties te geven 'de stemming en de telling vinden *wel* op dezelfde locatie plaats / de stemming en de telling vinden *niet* op dezelfde locatie plaats'. Dat geeft de beoogde informatie zonder verwarring op te roepen.²⁷

Verderop is in twee nieuwe rubrieken de verklaring van authenticiteit opgenomen. Op één pagina zetten de stembureauleden hun naam, op een andere pagina hun handtekening. Doordat deze verklaring uiteindelijk op een losse pagina terecht komt, is vervanging van de pagina met het aantal toegelaten kiezers evenwel niet uitgesloten, waardoor de authenticiteit niet kan worden gewaarborgd.

²¹ Artikel 13, zesde lid, van het wetsvoorstel Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19.

²² Artikel 20, tweede lid, van het wetsvoorstel Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19.

²³ Artikelen 10 en 11 van de conceptregeling.

²⁴ Artikel 20, tweede lid, van het wetsvoorstel Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19.

²⁵ Artikel 12 van de conceptregeling.

²⁶ Artikel J 1, vierde lid, van de Kieswet.

²⁷ De term 'regulier' wordt in het verslag van de waarnemer in nog een ander verband gebruikt, namelijk in de zin van niet beperkt toegankelijk

Datum
12 oktober 2020

Kenmerk
2020-0000594163

Onderdeel
Kiesraad

Blad
8 van 8

Dat kan worden voorkomen als de verklaring op diezelfde pagina wordt geplaatst (rubriek 6a). Ter voorkoming van misbruik van persoonsgegevens kan daarbij ook worden volstaan met een paraaf in plaats van naam en handtekening. De stembureauleden zullen hun eigen paraaf herkennen wanneer zij op de tellocatie de verdere stemopneming hervatten.

In de praktijk wordt het papieren proces-verbaal - waarin ook tellijsten zijn opgenomen om de uitslag in te noteren - gegenereerd via de Ondersteunende Software Verkiezingen (OSV). Dat betekent dat elke wijziging in dit proces-verbaal geïmplementeerd en getest moet worden. Het is voor de Kiesraad niet meer mogelijk om op deze korte termijn OSV zodanig aan te passen dat de herindelingsgemeenten een aangepast proces-verbaal kunnen aanmaken. De Kiesraad adviseert u daarom om deze gemeenten afzonderlijk te instrueren om het nieuwe proces-verbaal te gebruiken. De tellijsten voor het invullen van de aantallen stemmen per lijst en kandidaat kunnen zij dan met OSV genereren.

Met het oog op de Tweede Kamerverkiezingen en een tijdige aanpassing van OSV adviseert Raad u met klem om uiterlijk begin november het aangepaste proces-verbaal vast te stellen zodat de gemeenten dit zoals gewoonlijk met OSV kunnen aanmaken.

Slot

De conceptregeling is een nadere uitwerking van de regelgeving op basis van de Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19. De Kiesraad constateert op enkele plekken in de uitwerking afwijkingen ten opzichte van de Tijdelijke wet en adviseert u deze in overeenstemming te brengen.

DE KIESRAAD,
voor deze,

(was getekend)

J.G.C. Wiebenga,
voorzitter

(was getekend)

P.J. Young,
secretaris-directeur