

# KIESRAAD



De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

**Onderwerp**  
Advies over het wetsvoorstel Burgerforum kiesstelsel

**KIESRAAD**

**Datum**  
25 januari 2021

**Ons kenmerk**  
2021-0000035261

**Inlichtingen**  
mr. dr. M. Diamant  
T 070-4266266

**Uw kenmerk**  
2020-0000739897

**Blad**  
1 van 9

**Bezoekadres**  
Muzenstraat 85  
2511 WB Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

**Internetadres**  
[www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl)

**E-mailadres**  
[kiesraad@kiesraad.nl](mailto:kiesraad@kiesraad.nl)

## 1. Inleiding

Op 15 december 2020 verzocht u de Kiesraad advies uit te brengen over het conceptwetsvoorstel Burgerforum kiesstelsel (hierna: het conceptwetsvoorstel). Dit conceptwetsvoorstel strekt tot de introductie van een nieuw kiesstelsel voor het versterken van de band tussen kiezer en gekozene. Met de introductie van het Burgerforum kiesstelsel kunnen kiesgerechtigden kiezen tussen het uitbrengen van een stem op een lijst waarop de kandidaten van de betreffende politieke groepering zijn verenigd (de lijststem), óf op een individuele kandidaat van een specifieke politieke groepering (de kandidaatsstem). Daarnaast behelst het conceptwetsvoorstel een drietal overige wijzigingen van het verkiezingsproces: het afschaffen van de kieskringen, het verhogen van de waarborgsom voor deelname aan de verkiezingen en het verhogen van het aantal benodigde ondersteuningsverklaringen voor nieuwe politieke groeperingen.

## 2. Samenvatting

De Kiesraad kan op hoofdlijnen instemmen met de voorgestelde wijzigingen. De Kiesraad is in de eerste plaats positief over het voorstel tot invoering van het Burgerforum kiesstelsel waarbij de kiezer een keuze kan maken tussen het uitbrengen van een lijststem, en daarmee instemt met de gepresenteerde lijstvolgorde, of een kandidaatsstem. Wel adviseert de Raad nadere regels te formuleren voor de (regulering van de) financiering van campagnes van individuele kandidaten. Gelet op het waarschijnlijk toenemend gewicht van de kandidaatsstem worden daarnaast een aantal voorstellen gedaan. Het lijkt gerechtvaardigd om bij het besluit tot een eventuele hertelling (ook) de toewijzing van zetels aan kandidaten te betrekken. Verder wordt met klem geadviseerd om in het kader van invoering van het nieuwe kiesstelsel eerder dan beoogd te beginnen met experimenten voor het elektronisch tellen van stemmen. Daarnaast geeft de

**Datum**  
25 januari 2021

**Kenmerk**  
2021-0000035261

**Onderdeel**  
Kiesraad

**Blad**  
2 van 9

Kiesraad de minister in overweging om de kiezer te voorzien van nadere persoonlijke informatie over de kandidaten.

De Kiesraad kan zich vinden in het afschaffen van de kieskringen, maar plaatst kanttekeningen bij het gegeven dat een politieke groepering niet meer dan 50 respectievelijk 80 kandidaten op de lijst kan plaatsten, nu politieke groeperingen niet meer kunnen variëren met hun kandidatenlijsten. Mocht een politieke groepering meer dan 50 respectievelijk 80 zetels behalen is het niet mogelijk deze in te nemen omdat sprake is van lijstuitputting. Dit is in strijd met het stelsel van evenredige vertegenwoordiging. De Kiesraad adviseert de minister daarom te voorzien in een oplossing.

Verder plaatst de Kiesraad kanttekeningen bij het verhogen van het aantal benodigde ondersteuningsverklaringen naar 5000 voor de Tweede Kamerverkiezingen en naar rato voor de overige verkiezingen. Als alternatief wordt voorgesteld om het aantal ondersteuningsverklaringen te verhogen naar het door de staatscommissie parlementair stelsel voorgestelde aantal van 1200 voor de Tweede Kamerverkiezingen. De beoogde verhoging naar 5000 is overigens denkbaar als dit gepaard gaat met het vereenvoudigen van de wijze waarop deze verklaringen kunnen worden afgelegd (digitaal). De minister wordt verder in overweging gegeven om met het oog op een gelijk speelveld het verhogen van het aantal ondersteuningsverklaringen eenmalig ook van toepassing te verklaren op politieke groeperingen die bij de vorige verkiezingen een of meer zetels hebben behaald.

De Kiesraad vraagt in dit advies verder met nadruk aandacht voor de voorlichting van de kiezer. Het is van groot belang dat de kiezer inzicht heeft in het nieuwe kiesstelsel en de werking ervan.

### **3. Burgerforum kiesstelsel**

De minister heeft bij de keuze voor het Burgerforum kiesstelsel<sup>1</sup> nadrukkelijk niet willen tornen aan het grondwettelijk beginsel van evenredige vertegenwoordiging en het grondwettelijk aantal zetels van de Tweede Kamer. De Kiesraad stemt in met deze uitgangspunten.

De kiezer kan wanneer deze geen specifieke voorkeur heeft voor een kandidaat, een stem uitbrengen op de lijst. Daarmee stemt de kiezer in met de door de politieke groepering gepresenteerde lijstvolgorde. Doordat de kiezer de keuze heeft tussen het uitbrengen van een lijststem of een kandidaatsstem is het de verwachting, zo blijkt uit de toelichting bij het conceptwetsvoorstel, dat een stem op een kandidaat meer gewicht krijgt dan in het huidige stelsel het geval is. Met als mogelijk gevolg dat meer kandidaten op eigen kracht worden gekozen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat bij de kiezer behoefte blijft bestaan aan het uitbrengen van een voorkeurstem. Bij de zeteltoedeling wordt het aantal aan de politieke

---

<sup>1</sup> De minister heeft drie verschillende stelsel tegen elkaar afgewogen en op basis van de volgende karakteristieken de afweging gemaakt voor het Burgerforum kiesstelsel: evenredigheid, binding tussen kiezer en gekozene, selectie van kandidaten, toegankelijkheid voor de kiezers en voor politieke partijen, systematische complexiteit en complexiteit voor het verkiezingsproces. Zie de bijlage bij de memorie van toelichting van het conceptwetsvoorstel.

**Datum**  
25 januari 2021

**Kenmerk**  
2021-0000035261

**Onderdeel**  
Kiesraad

**Blad**  
3 van 9

groepering toegewezen zetels verdeeld in lijstzetels en kandidaatszetels naar rato van het aantal uitgebrachte lijststemmen en kandidaatsstemmen. Toewijzing van de lijstzetels vindt plaats op basis van de lijstvolgorde. Toedeling van de kandidaatszetels vindt plaats aan de hand van het aantal stemmen dat is uitgebracht op de kandidaten. Er geldt geen voorkeursdrempel.

De Raad waardeert het in het bijzonder dat het in dit kiesstelsel aan de kiezer wordt gelaten op basis van welke kwaliteiten hij een voorkeur uitspreekt voor een kandidaat. De introductie van een lijststem in combinatie met het grotere gewicht van de kandidaatsstem, komt tegemoet aan een in de praktijk bestaande behoefte. Het aantal voorkeurstemmen is de afgelopen decennia aanzienlijk gestegen van onder de 10% tot de jaren tachtig van de vorige eeuw tot 27% bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2017.<sup>2</sup> Een voordeel van de introductie van een lijststem is daarnaast dat kiezers die geen voorkeur hebben voor een kandidaat met een stem op de lijst duidelijker hun intenties kunnen uitspreken.<sup>3</sup>

De Kiesraad beoordeelt het bovendien positief dat dit stelsel voor alle verkiezingen, uitgezonderd de Eerste Kamerverkiezingen, wordt ingevoerd. Dit bevordert de toegankelijkheid en begrip van het kiesstelsel bij de kiezer.

### **3.1 Financiering campagne individuele kandidaten**

Met de introductie van het Burgerforum kiesstelsel is het de verwachting dat de kandidaatsstem een groter gewicht krijgt. Het ligt dan voor de hand dat meer kandidaten een individuele verkiezingscampagne zullen voeren om zich bij de kiezer te profileren. Dit brengt het risico met zich mee van cliëntelisme, waarbij kandidaten met het oog op het behalen van stemmen bepaalde groepen kiezers begunstigen. Aandacht voor (de regulering van) de financiering van individuele campagnevoering lijkt op z'n plaats. De Kiesraad adviseert de minister daarom om nieuwe regels te introduceren voor (de regulering van) de financiering van verkiezingscampagnes voor individuele kandidaten. Deze regels kunnen worden opgenomen in de Wet op de politieke partijen (Wpp) die momenteel in voorbereiding is door de minister.<sup>4</sup>

### **3.2 Elektronisch tellen**

Het is van groot belang dat er een betrouwbare verkiezingsuitslag tot stand komt en dat de individuele keuze van de kiezer zijn weerslag krijgt in de vastgestelde uitslag. Dit is eens te meer van belang bij invoering van het Burgerforum kiesstelsel waar naar verwachting de kandidaatsstemmen zwaarder zullen wegen. De ervaring leert dat er bij de handmatige telling van de stembiljetten fouten worden gemaakt, met name bij de telling op kandidaatsniveau.<sup>5</sup> De Kiesraad

---

<sup>2</sup> M.A.M. Nagtzaam, *Second-order electoral personalization. Intra-party preference voting in Belgium and the Netherlands* (diss Leiden), 2019, p. 3. Voorkeurstemmen zijn stemmen die niet zijn uitgebracht op de lijststrekker.

<sup>3</sup> Nagtzaam, p. 138.

<sup>4</sup> Hierbij kan worden aangesloten bij de regels die de minister van plan is op te nemen in de Wpp ten aanzien van de financiering van verkiezingscampagnes (o.a. de controleerbaarheid van verkiezingscampagnes, het voorkomen van misleiding en duidelijkheid geven over wie voor een advertentie heeft betaald). Zie *Kamerstukken II 2019/20*, 35 300 VII, nr. 123, p. 3.

<sup>5</sup> Zie onder andere het onderzoek van het CBS: Mogelijkheden statistische methoden bij controles verkiezingsuitslagen, juni 2020. Te vinden via: [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

**Datum**  
25 januari 2021

**Kenmerk**  
2021-0000035261

**Onderdeel**  
Kiesraad

**Blad**  
4 van 9

vraagt daarom wederom met klem aandacht voor (het experimenteren met) het elektronisch tellen van stemmen en het versneld uitvoeren van experimenten hiermee.<sup>6</sup>

Elektronisch tellen van de stemmen komt de zorgvuldigheid en nauwgezetheid van de verkiezingsuitslag ten goede. Daarvoor is echter een nieuw stembiljet vereist. Het wetsvoorstel Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten voorziet in experimenten met twee nieuwe stembiljetten. In verband met de beoogde invoering van het Burgerforum kiesstelsel en de voorgenomen lange werkingsduur van de experimentenwet vraagt de Kiesraad nadrukkelijk aan de minister om lopende de werkingsduur van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten al te experimenteren met elektronische telling.<sup>7</sup>

### 3.3 Hertelling

De grootste verandering met de invoering van dit kiesstelsel is de zetelverdeling binnen de lijsten en daarmee samenhangend het waarschijnlijk toenemend gewicht van de kandidaatsstemmen. Dit heeft gevolgen voor de interpretatie van de criteria op basis waarvan het centraal stembureau kan besluiten tot een hertelling.

Het centraal stembureau kan besluiten tot het houden van een hertelling als er een ernstig vermoeden bestaat dat er door een of meer stembureaus fouten zijn gemaakt bij de stemopneming *en* dat deze fouten invloed hebben op de zetelverdeling.<sup>8</sup> Daarbij kan gedacht worden aan de verdeling van zetels op het niveau van (enkel) de lijsten of (ook) op het niveau van kandidaten.<sup>9</sup> Met het oog op het toenemend belang van stemmen op kandidaatsniveau lijkt het gerechtvaardigd om in het besluit tot een eventuele hertelling (ook) de toewijzing van zetels aan kandidaten te betrekken.

### 3.4 Stembiljet

Het stembiljet zal bij invoering van het nieuwe kiesstelsel de optie lijststem krijgen. Andere wijzigingen acht de minister niet nodig. De inrichting van het stembiljet kan echter van invloed kan zijn op de manier waarop wordt gestemd. Zo kan de beschikbare informatie over de kandidaat op het moment dat de kiezer een stem uitbrengt,<sup>10</sup> zijn of haar voorkeuren sturen. Zeker nu het de verwachting is dat met de introductie van de optie lijststem de kiezer met een keuze voor het uitbrengen van een kandidaatsstem een meer bewuste keuze maakt voor een specifieke

---

<sup>6</sup> Zie eerder: Reactie op het rapport 'Elke stem telt; Elektronisch stemmen en tellen' (advies van 4 februari 2014, te vinden op [www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl)), Den Haag: Kiesraad 2014 en Evaluatie-advies Tweede Kamerverkiezingen 15 maart 2017 (advies van 30 mei 2017, te vinden op [www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl)) Den Haag: Kiesraad 2017.

<sup>7</sup> De minister merkt echter op in de toelichting bij het wetsvoorstel Tijdelijke experimenten wet nieuwe stembiljetten pas te willen beginnen met experimenten met elektronisch tellen als de experimenten met de nieuwe stembiljetten zijn afgerond. Zie ook Advies over het conceptwetsvoorstel Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten (advies van 14 oktober 2019, te vinden op [www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl)) Den Haag: Kiesraad 2019.

<sup>8</sup> Artikel P 21 van de Kieswet.

<sup>9</sup> Zie advies over het conceptwetsvoorstel Aanpassing procedure vaststelling verkiezingsuitslag (advies van 1 februari 2018, te vinden op [www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl)), Den Haag: Kiesraad 2018.

<sup>10</sup> Of die informatie nu op het stembiljet staat of op de kandidatenlijsten die in het stemlokaal hangen, zoals is beoogd met de invoering van een van de modellen van het nieuwe stembiljet.

**Datum**  
25 januari 2021

**Kenmerk**  
2021-0000035261

**Onderdeel**  
Kiesraad

**Blad**  
5 van 9

kandidaat op basis van bepaalde kwaliteiten. Gelet hierop geeft de Kiesraad de minister in overweging om de kiezer nader te informeren over relevante persoonlijke informatie over de kandidaten.

### 3.5 Wetstechnische opmerking

Artikel J 20, eerste lid, eerste volzin, van de Kieswet luidt volgens het conceptwetsvoorstel als volgt:

‘Op bij de verkiezingen te bezigen stembiljetten kunnen kiezers een keuze maken uit de kandidatenlijsten en de kandidaten over wie de stemming moet geschieden.’

Opgemerkt wordt dat dit artikel mogelijk de indruk wekt dat de kiezer tegelijkertijd zowel een lijststem als een kandidaatsstem uitbrengt. Voorgesteld wordt daarom om dit artikel anders te formuleren. De Kiesraad is uiteraard bereid hierover mee te denken.

## 4. Afschaffen kieskringen

Het conceptwetsvoorstel regelt naast het invoeren van het Burgerforum kiesstelsel de afschaffing van de kieskringen. De Kiesraad kan zich hierin vinden. Voordelen van het afschaffen van kieskringen zijn:<sup>11</sup> de duidelijkheid en transparantie voor de kiezer, de in de praktijk relatief weinig gebruikte mogelijkheid om te variëren met lijsten<sup>12</sup> dan wel om in een of enkele kieskringen een lijst in te dienen,<sup>13</sup> de administratieve lastenverlichting voor politieke groeperingen en het vereenvoudigen van het vaststellen van de verkiezingsuitslag door het centraal stembureau.

Met het oog op de duidelijkheid en transparantie voor de kiezer ziet de Kiesraad inderdaad toegevoegde waarde om tegelijk met de invoering van het Burgerforum kiesstelsel de kieskringen af te schaffen: politieke groeperingen kunnen slechts één kandidatenlijst indienen, wat betekent dat alle kandidaten dezelfde kans hebben op een zetel én elke kiezer wordt gepresenteerd met dezelfde kandidatenlijst, ongeacht waar de kiezer woont. Dit bevordert de transparantie richting de kiezer over de gevolgen van het uitbrengen van zijn of haar stem.

---

<sup>11</sup> Zie ook eerdere adviezen van de Kiesraad: advies over het passief kiesrecht (advies van 21 januari 2011, te vinden op [www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl)), Den Haag: Kiesraad 2011a, p. 7-10, Advies wijziging Kieswet 1e tranche (advies van 14 oktober 2011, te vinden op [www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl)), Den Haag: Kiesraad 2011b, p. 11-12, en Advies over initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet en de Wet raadgevend referendum houdende afschaffing van de kieskringen (advies van 16 november 2015, te vinden op [www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl)), Den Haag: 2015, p. 2-3.

<sup>12</sup> Voor gegevens over de Tweede Kamerverkiezingen tot en met 2012 zie: de bijlage ‘Lijstengroepen bij Tweede Kamerverkiezingen’ bij *Kamerstukken II* 2015/16, 34 247, 9. Tijdens de Tweede Kamerverkiezingen van 2017 hebben zeven van de in totaal 28 deelnemende partijen variërende lijsten ingediend. Van deze zeven partijen hebben er vier minimaal een zetel behaald. Op deze lijsten is gevarieerd met maximaal vijf kandidaten, allen in de staart van de lijst.

<sup>13</sup> Voor gegevens over de Tweede Kamerverkiezingen tot en met 2012 zie: de bijlage ‘Lijstengroepen bij Tweede Kamerverkiezingen’ bij *Kamerstukken II* 2015/16, 34 247, 9. Tijdens de Tweede Kamerverkiezingen van 2017 hebben twaalf van de in totaal deelnemende 28 partijen niet in alle kieskringen lijsten ingediend. Geen van deze partijen heeft een zetel behaald. Acht van deze twaalf partijen hebben in zestien of meer kieskringen deelgenomen en twee partijen hebben slechts in twee kieskringen een lijst ingediend. Niet onderzocht is of dit een bewuste keuze is geweest van de partij of dat dit het gevolg is van het feit dat er onvoldoende ondersteuningsverklaringen zijn opgehaald in de bepaalde kieskringen.

**Datum**  
25 januari 2021

**Kenmerk**  
2021-0000035261

**Onderdeel**  
Kiesraad

**Blad**  
6 van 9

#### **4.1 Strijd met het beginsel van evenredige vertegenwoordiging**

Als gevolg van het afschaffen van de kieskringen is het voor politieke groeperingen niet meer mogelijk om te variëren met de kandidatenlijsten. Dit betekent dat het aantal kandidaten op de kandidatenlijsten gemaximaliseerd is op 50 respectievelijk 80.<sup>14</sup> Mocht een politieke groepering meer dan 50 respectievelijk 80 zetels behalen is het dus niet mogelijk deze in te nemen omdat sprake is van lijstuitputting. Dit is in strijd met het beginsel van evenredige vertegenwoordiging. In het geval dat een politieke groepering meer dan 50 zetels heeft behaald bij de verkiezingen en maximaal 50 kandidaten op de kandidatenlijst heeft staan verhindert het stelsel bovendien dat de politieke groepering een meerderheid kan behalen in de Tweede Kamer. De Kiesraad adviseert daarom om het voor alle politieke groeperingen – ongeacht het aantal zetels dat zij bij de vorige verkiezingen hebben behaald<sup>15</sup> – mogelijk te maken om 80 kandidaten op de kandidatenlijst te plaatsen.<sup>16</sup>

Verruiming van het aantal kandidaten op de lijst tot een maximum van 80 komt echter niet tegemoet aan het principiële punt dat het kiesstelsel niet voorziet in een oplossing wanneer sprake is van lijstuitputting. De minister signaleert in de toelichting bij het conceptwetsvoorstel dat het maximumaantal kandidaten van 50 respectievelijk 80 tot op heden voldoende is gebleken. Dit doet echter niet af aan het feit dat het in ons evenredige kiesstelsel mogelijk moet zijn om voor een politieke groepering naar rato van het aantal stemmen dat zij krijgt een daarmee overeenkomstig aantal zetels in te nemen. Het stelsel op zichzelf zou hier geen belemmerende factor moeten zijn. De Kiesraad acht het daarom van belang dat de minister voorziet in een oplossing om lijstuitputting te voorkomen.

#### **5. Verhogen van het aantal ondersteuningsverklaringen**

De minister stelt voor het aantal ondersteuningsverklaringen dat nodig is voor deelname aan de Tweede Kamerverkiezingen te verhogen van (in totaal) 580<sup>17</sup> naar 5000.<sup>18</sup> Dit ziet de minister als maatregel om versplintering in de Tweede Kamer tegen te gaan, zo blijkt uit de toelichting bij het conceptwetsvoorstel. Voor de verhoging van de benodigde ondersteuningsverklaringen voor de overige verkiezingen stelt de minister voor deze in omvang ongeveer gelijk te laten lopen met de verhoging voor de Tweede Kamerverkiezingen (een factor 8,6).

Het lijkt niet onredelijk om het aantal ondersteuningsverklaringen te verhogen, zodat niet lichtvaardig wordt overgegaan tot kandidaatstelling. De Kiesraad plaatst echter kanttekeningen bij de voorgestelde forse verhoging. Het aantal ondersteuningsverklaringen kan niet los gezien worden van de wijze waarop deze

---

<sup>14</sup> Artikel H 6, tweede lid, van de Kieswet.

<sup>15</sup> In het wetsvoorstel wordt wel het voorstel gedaan om het, anders dan nu, ook voor twee of meer groeperingen die samen onder een *nieuwe* naam aan de verkiezingen deelnemen mogelijk te maken om tachtig kandidaten op de kandidatenlijst te plaatsen. Deze uitbreiding is echter van beperkte praktische betekenis. De groeperingen moeten immers bij de vorige verkiezingen tezamen minimaal 15 zetels hebben behaald.

<sup>16</sup> De ratio achter het maximaliseren van de kandidatenlijst tot 50 is immers met het afschaffen van de kieskringen ook verdwenen.

<sup>17</sup> 30 maal 19 voor de kieskringen binnen het Europese deel van Nederland, plus 10 voor kieskring 20 (Bonaire).

<sup>18</sup> Dit aantal zou ook gaan gelden ook voor de verkiezingen van het Europees Parlement, waar nu nog maar 30 ondersteuningsverklaringen voor nodig zijn.

**Datum**  
25 januari 2021

**Kenmerk**  
2021-0000035261

**Onderdeel**  
Kiesraad

**Blad**  
7 van 9

moeten worden opgehaald. De gang naar het gemeentehuis<sup>19</sup> gecombineerd met een meer dan verachtvoudiging van het aantal ondersteuningsverklaringen – in sommige gevallen zelfs een toename met een factor 16,6<sup>20</sup> – streeft naar het oordeel van de Raad zijn doel voorbij. Het voordeel dat het gezien de afschaffing van kieskringen niet meer nodig is de ondersteuningsverklaringen evenwichtig verdeeld over het land te verzamelen doet hier niet aan af. De praktijk leert overigens ook dat het afleggen van ondersteuningsverklaringen bij gemeentes vaak moeizaam verloopt.

De forse verhoging van het aantal ondersteuningsverklaringen heeft ook gevolgen voor de centraal stembureaus die tot taak hebben om de ondersteuningsverklaringen te controleren bij het onderzoek van de kandidatenlijsten. De Kiesraad merkt op dat het aantal ondersteuningsverklaringen dat de centraal stembureaus moeten controleren aanzienlijk toeneemt terwijl de (korte) termijn voor het onderzoek van de kandidatenlijsten hetzelfde blijft, namelijk tot de dag na kandidaatstelling.

Als alternatief stelt de Kiesraad voor om aan te sluiten bij de verhoging van het aantal ondersteuningsverklaringen zoals voorgesteld door de staatscommissie parlementair stelsel:<sup>21</sup> 1200 voor de Tweede Kamerverkiezingen en een naar rato aantal verklaringen voor de overige verkiezingen. Dit aantal lijkt niet onoverkomelijk en sluit aan bij het beoogde doel van de verhoging. De Kiesraad is van oordeel dat een verhoging naar 5000 (en naar rato voor de overige verkiezingen) denkbaar is wanneer het mogelijk is voor de kiezer om deze verklaringen digitaal af te leggen.

Daarnaast merkt de Kiesraad nog op dat de ingestelde treden bij gemeenteraden en provinciale staten naar rato van het aantal zetels van deze organen, in vergelijking met het huidige aantal benodigde ondersteuningsverklaringen zeer verschillend uitpakt. Dit is met name het geval bij de provinciale staten.<sup>22</sup>

Tot slot wordt opgemerkt dat de beoogde verhoging van het aantal ondersteuningsverklaringen alleen van toepassing is op nieuwe politieke groeperingen. Gelet op de forse verhoging kan de vraag worden gesteld of er niet een ongelijk speelveld ontstaat. De Kiesraad geeft de minister daarom in overweging om bij de invoering van deze wijziging deze eis ook eenmalig van toepassing te verklaren op politieke groeperingen die bij de vorige verkiezingen een of meer zetels hebben behaald.

---

<sup>19</sup> Artikel H 4, derde lid, van de Kieswet.

<sup>20</sup> Zie voetnoot 24.

<sup>21</sup> *Lage drempels, hoge dijken. Democratie en rechtsstaat in balans*, Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel, Amsterdam 2018.

<sup>22</sup> Zo bestaan de provinciale staten van Gelderland, Noord-Holland en Noord-Brabant uit 55 zetels. Voor de provinciale statenverkiezingen zijn deze provincies ingedeeld in twee kieskringen. Het aantal benodigde ondersteuningsverklaringen om deel te nemen in beide kieskringen is in het conceptwetsvoorstel met een factor 12,5 toegenomen (van 60 (2x30) naar 750). Ook het aantal benodigde ondersteuningsverklaringen voor provincies met meer dan 43 zetels wordt in het conceptwetsvoorstel aanzienlijk verhoogd. Voor Groningen, Friesland en Overijssel geldt dat het aantal benodigde ondersteuningsverklaringen met een factor 16,6 is toegenomen (van 30 naar 500). Voor de Europese Parlementsverkiezingen gaat het zelfs om een toename van een factor 166,6 (van 30 naar 5000).

**Datum**  
25 januari 2021

**Kenmerk**  
2021-0000035261

**Onderdeel**  
Kiesraad

**Blad**  
8 van 9

### **5.1 Termijn afleggen ondersteuningsverklaringen**

Het voorstel beoogt de termijn voor het ophalen van ondersteuningsverklaringen te verlengen van twee naar vier weken.<sup>23</sup> De Kiesraad adviseert om het voorstel op dit punt nader toe te lichten. In combinatie met de beoogde forse verhoging van het aantal benodigde ondersteuningsverklaringen kan de Kiesraad zich verder vinden in deze verruiming.

### **6. Voorlichting kiezer**

De Kiesraad wijst erop dat een nieuw kiesstelsel en de daarmee samenhangende nieuwe vormgeving van het stembiljet om voldoende voorlichting vraagt aan de kiezer. Het is vooral van belang dat de kiezer inzicht heeft in het nieuwe stelsel en de werking ervan, begrijpt wat de keuzes zijn die dit kiesstelsel hun biedt én wat daarvan de gevolgen zijn.

### **7. Toelichting effecten conceptwetsvoorstel**

De toelichting bij het conceptwetsvoorstel is met name toespitst op de Tweede Kamer en de ten aanzien van deze verkiezingen geconstateerde tekortkomingen naar aanleiding van het rapport van de staatscommissie parlementair stelsel.<sup>24</sup> De minister beoogt de voorgestelde wijzigingen echter in te voeren voor alle verkiezingen, uitgezonderd de Eerste Kamerverkiezingen. Geadviseerd wordt daarom in de toelichting nadere aandacht te besteden aan de gevolgen van de voorgenomen wijzigingen voor de verschillende verkiezingen. En daarnaast te benoemen in hoeverre de geconstateerde tekortkomingen ten aanzien van de Tweede Kamerverkiezingen ook van toepassing zijn op de overige verkiezingen.

### **8. Inwerkingtreding wetsvoorstel**

In de laatste plaats wordt aandacht gevraagd voor de inwerkingtreding van het conceptwetsvoorstel. De Kiesraad vraagt de minister hierbij rekening te houden met de tijd die nodig is voor aanpassingen in het nieuwe digitale hulpmiddel dat de Kiesraad in het kader van de transitie naar Verkiezingsautoriteit zal aanbesteden.

---

<sup>23</sup> Zie het voorgestelde artikel H 4a, tweede lid.

<sup>24</sup> *Lage drempels, hoge dijken. Democratie en rechtsstaat in balans*, Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel, Amsterdam 2018.



**Datum**  
25 januari 2021

**Kenmerk**  
2021-0000035261

**Onderdeel**  
Kiesraad

**Blad**  
9 van 9

### **9. Slot**

De Kiesraad kan op hoofdlijnen instemmen met de voorgestelde wijzigingen. Op enkele punten maakt de Kiesraad een andere afweging. Zo vraagt de Kiesraad in het kader van de beoogde invoering van het Burgerforum kiesstelsel om nieuwe regels voor de (regulering van de) financiering van individuele campagnevoering, adviseert de Kiesraad te voorzien in een oplossing om lijstuitputting te voorkomen en plaatst de Raad kanttekeningen bij het voorstel tot het verhogen van het aantal ondersteuningsverklaringen zoals dat is vormgegeven in het conceptwetsvoorstel en draagt een alternatief voorstel aan.

DE KIESRAAD,  
voor deze,

(was getekend)

W.J. Kuijken,  
voorzitter

(was getekend)

P.J. Young,  
secretaris-directeur