

Vergaderjaar 2025–2026

36 887

Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 13 november 2025 over de wijziging van de Akte betreffende de verkiezingen van de leden van het Europees Parlement, zodat leden tijdens zwangerschap of na bevalling bij volmacht kunnen stemmen tijdens plenaire vergaderingen

A

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 10 maart 2026

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft schriftelijk overleg gevoerd met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naar **aanleiding van de Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement inzake de wijziging van de Europese Kiesakte**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 3 februari 2026.
- De antwoordbrief van 6 maart 2026.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Bergman

¹ Samenstelling:

Beukering (Fractie-Beukering), Dessing (FVD), Dittrich (D66), Doornhof (CDA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Van der Goot (OPNL), Griffioen (D66), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Van Hattem (PVV), Janssen (SP), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Kroon (BBB), Lagas (BBB) (voorzitter), Van Langen-Visbeek (BBB), Lievense (BBB), Meijer (VVD) (ondervoorzitter), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Perin-Gopie (Volt), Prins (CDA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Van Rooijen (50PLUS), Roovers (GroenLinks-PvdA), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Straus (VVD), Talsma (ChristenUnie), Van Toorenburg (CDA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 3 februari 2026

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken hebben in hun commissievergadering van 27 januari 2026 gesproken over de Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement inzake de wijziging van de Europese Kiesakte. De commissie heeft haar leden de mogelijkheid gegeven om naar aanleiding van deze wetgevingsresolutie vragen te stellen. De leden van de **BBB**-fractie, met aansluiting van het lid van de OPNL-fractie, hebben van deze geboden mogelijkheid gebruik gemaakt.

In de huidige Nederlandse systematiek wordt vervanging bij zwangerschap en bevalling juridisch vormgegeven als een tijdelijk ontslag, waarbij een opvolger van de kieslijst de zetel inneemt. Dit suggereert dat men het ambt volledig verlaat in plaats van tijdelijk rust neemt voor zorgtaken. De duur van het ontslag is niet flexibel en bedraagt exact 16 weken. Dit kan maximaal drie maal in de periode waarin de volksvertegenwoordiger is gekozen. Ook beperkt het zich tot ziekte en zwangerschap waarvoor een doktersverklaring noodzakelijk is. Huisartsen willen hier niet in alle gevallen aan meewerken.

Het initiatiefvoorstel-Chakor² wil dit moderniseren, maar stuit daarbij op de noodzaak van een zware Grondwetswijziging omdat in de huidige Grondwet vervanging zeer strikt wordt beperkt tot ziekte en zwangerschap. Dit is juridisch gezien een zuivere, maar tevens complexe en lange, weg. Deze leden vragen zich af of de wetgevingsresolutie van het Europees Parlement in bepaalde gevallen een uitkomst kan bieden voor de Nederlandse situatie. In de EU wordt namelijk gekeken naar stemmen bij volmacht (proxy voting), wat als een eenvoudiger alternatief kan worden gezien voor de formele tijdelijke vervanging die we in Nederland kennen. Het Europees Parlement heeft onlangs besloten de regels rondom moederschapsverlof te versterken door een systeem van stemmen bij volmacht te introduceren. In plaats van de zetel tijdelijk af te staan aan een opvolger, kan een lid dat zwanger is of is bevallen haar stemrecht overdragen aan een ander lid naar keuze. Dit kan gedurende maximaal drie maanden vóór de verwachte bevalling en tot zes maanden erna. Het stelt leden in staat hun mandaat volledig uit te oefenen zonder dat er een formele vervangingsprocedure aan te pas komt. Dit is ook interessant omdat de huidige procedure voor formele vervanging voor kortere periodes niet uitvoerbaar is. Naar aanleiding van de EU-besluitvorming hebben de leden van fractie van de BBB de volgende vragen.

Bent u het met deze leden eens dat modernisering van de huidige regeling gewenst is? Is tijdelijke stemoverdracht in Nederland praktisch mogelijk te maken zonder een zware Grondwetswijziging? Zo ja, wat is daarvoor nodig?

In welke situaties, behalve zwangerschapsverlof, zou tijdelijke stemoverdracht nog meer een oplossing kunnen zijn (denk bijvoorbeeld aan mantelzorg)?

Waarom is tijdelijke stemoverdracht in Nederland (nog) niet mogelijk? Wat zijn de bezwaren daartegen? Hoe kan aan deze bezwaren tegemoet gekomen worden (bijvoorbeeld door een maximum te stellen aan het

² Kamerstukken II 2025/26, 36 837, nr. 2.

aantal keren dat een ambtsdrager gebruik maakt van deze mogelijkheid of de vervanging te beperken tot specifieke situaties), met andere woorden: wat kan er wel?

Het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers heeft gesuggered dat voor kortere verlofvormen (zoals het geboorteverlof van zes weken) tijdelijke stemoverdracht een oplossing zou kunnen zijn. Bent u bereid onderzoek te (laten) doen naar de mogelijkheden van tijdelijke stemoverdracht in Nederland? Graag ontvangen de leden een toelichting.

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
I.M. Lagas MDR

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 maart 2026

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de schriftelijke vragen die zijn gesteld door de leden van de BBB-fractie, met aansluiting van het lid van de OPNL-fractie, van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over de wetgevingsresolutie van het Europees Parlement inzake de wijziging van de Europese Kiesakte en daarmee samenhangend de mogelijkheid van invoering van stemoverdracht in Nederland. De vragen werden ingezonden op 3 februari 2026, met kenmerk 179702.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
P.E. Heerma

(ingezonden 3 februari 2026)

Vragen van de BBB-fractie, met aansluiting van het lid van de OPNL-fractie, over de wetgevingsresolutie van het Europees Parlement inzake de wijziging van de Europese Kiesakte en daarmee samenhangend de mogelijkheid van invoering van stemoverdracht in Nederland.

Vraag 1

Bent u het met deze leden eens dat modernisering van de huidige regeling gewenst is? Is tijdelijke stemoverdracht in Nederland praktisch mogelijk te maken zonder een zware Grondwetswijziging? Zo ja, wat is daarvoor nodig?

Antwoord

Ja, ik ben het er mee eens dat modernisering van de huidige regeling gewenst is. Zie ook het kabinetstandpunt naar aanleiding van het advies van het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers (hierna: ARPA) over de verlof- en vervangingsregeling voor politieke ambtsdragers, dat op 6 maart 2024 aan uw Kamer is gezonden.³ In dit kabinetsstandpunt is ook een wetsvoorstel daartoe aangekondigd. Dit wetsvoorstel is in voorbereiding en recent is de consultatie afgerond.

Om uitbreiding van de vervangingsgronden van volksvertegenwoordigers mogelijk te maken, zou een wijziging van de Grondwet nodig zijn. Omdat dat een zware en langdurige procedure betreft, adviseerde het ARPA de mogelijkheid van stemoverdracht te verkennen. In genoemd kabinetsstandpunt is opgemerkt dat het kabinet onder stemoverdracht verstaat: het tijdelijk overdragen van de stembevoegdheid van de individuele volksvertegenwoordiger aan een collega-volksvertegenwoordiger. De Grondwet biedt hiervoor geen ruimte. In het hiervoor genoemde kabinetsstandpunt is daarom aangegeven dat de invoering van stemoverdracht in Nederland een grondwetswijziging vergt.

De mogelijkheid tot stemmen betreft een fundamentele en persoonlijke bevoegdheid van een volksvertegenwoordiger en vloeit voort uit het beginsel van het vrije mandaat. Het tijdelijk overdragen van de stembevoegdheid aan een andere volksvertegenwoordiger verhoudt zich niet goed met dit uitgangspunt. Stemoverdracht met steminstructie verdraagt zich niet met het Nederlandse principe van stemmen zonder last (artikel 67, derde lid, van de Grondwet). De volksvertegenwoordiger aan wie de stem wordt overgedragen heeft bovendien geen democratische legitimatie voor het vertegenwoordigen van degene wiens stem hij of zij overneemt.

Vraag 2

In welke situaties, behalve zwangerschapsverlof, zou tijdelijke stemoverdracht nog meer een oplossing kunnen zijn (denk bijvoorbeeld aan mantelzorg)?

Antwoord

Invoering van stemoverdracht is niet mogelijk zonder grondwetswijziging. Ik acht het mogelijk maken van stemoverdracht ook niet wenselijk, zie hiervoor mijn antwoord op vraag 3. Voor afwezigheid van een volksvertegenwoordiger in geval van zwangerschap en bevalling en ziekte is reeds een regeling voor tijdelijke vervanging getroffen. In mijn antwoord op

³ Kamerstukken I, 2023–2024, 28 479, A.

vraag 4 ga ik nader in op de reden waarom de mogelijkheid van vervanging beperkt is tot deze situaties.

Vraag 3

Waarom is tijdelijke stemoverdracht in Nederland (nog) niet mogelijk? Wat zijn de bezwaren daartegen? Hoe kan aan deze bezwaren tegemoet gekomen worden (bijvoorbeeld door een maximum te stellen aan het aantal keren dat een ambtsdrager gebruik maakt van deze mogelijkheid of de vervanging te beperken tot specifieke situaties), met andere woorden: wat kan er wel?

Antwoord

Over het idee van stemoverdracht is in het verleden meermaals gedebatteerd. De eerste keer gebeurde dit begin jaren '50. De Staatscommissie-Van Schaik zag vooral nadelen en vond het niet passen bij het karakter van het ambt van volksvertegenwoordiger. De regering sloot zich hierbij aan. Ook in de Eerste Kamer bestonden fundamentele bezwaren tegen het idee. In 1953 verwierp de Eerste Kamer een grondwetswijziging waarin door middel van een amendement een mogelijkheid was opgenomen om een regeling te treffen voor stemoverdracht.⁴ Ook latere kabinetten hebben voorstellen tot (tijdelijke) stemoverdracht, en wijziging van de Grondwet daartoe, steeds afgewezen. Dit gebeurde onder andere in een nader rapport over de uitbreiding van de verlof- en vervangingsregeling voor volksvertegenwoordigers zoals die nu in de Grondwet is geregeld.⁵ In plaats van stemoverdracht heeft de grondwetgever in 2005 gekozen voor de invoering van de mogelijkheid van vervanging van volksvertegenwoordigers bij zwangerschap en bevalling en ziekte.

Ook het voorgaande kabinet achtte stemoverdracht niet wenselijk. Zo oordeelde het in het kabinetsstandpunt op eerder genoemd advies van het ARPA en zeer recent nog op het voorstel van het Europees Parlement om leden van het EP die zwanger zijn of onlangs zijn bevallen de mogelijkheid te bieden het uitbrengen van de plenaire stem te delegeren aan een ander lid van het EP.⁶

In laatstgenoemd kabinetsstandpunt (dat ook aan uw Kamer is gezonden) is opgemerkt dat er bij stemoverdracht enkele fundamentele kanttekeningen te plaatsen zijn, waardoor het kabinet zich in de nationale context tegen het alternatief van stemoverdracht heeft uitgesproken. Belangrijk om daarbij op te merken is dat de reden dat het aangaf in Europese context wel te willen meedenken met de mogelijkheid van tijdelijke stemoverdracht, gelegen is in het feit dat er voor de Europese volksvertegenwoordiging thans – anders dan in Nederland – de ongewenste situatie bestaat dat in het geheel niets is geregeld voor zwangere en pas bevallen vrouwen. Het kabinet wees erop dat het voorkeur blijft houden voor een voorstel uit 2022 voor een tijdelijke vervangingsregeling voor leden van het Europees Parlement (vergelijkbaar met de regeling zoals wij die in Nederland kennen). Ondanks de bezwaren en vragen, is de inschatting dat er echter momenteel binnen de Raad geen draagvlak is voor het voorstel uit 2022. Hiernaast schaarde de overgrote meerderheid van de lidstaten zich naar verwachting achter het voorstel van stemoverdracht, omdat de urgentie om iets te doen aan de huidige situatie waarin geen enkele voorziening bestaat, groot is. Het kabinet gaf aan in Raadsverband aandacht te zullen vragen voor de genoemde kanttekeningen en vragen. Daarnaast gaf het kabinet aan voornemens te zijn een nationale verklaring

⁴ Handelingen II, bijlagen, 1951–1952, 2341, nr. 33.

⁵ Kamerstukken II, 2001–2002, 28 051, nr. A.

⁶ Kamerstukken II, 2025–2026, 36 104, nr. 10

af te leggen waarin wordt aangegeven dat het voorstel voor stemoverdracht wat Nederland betreft gezien moet worden als opmaat naar een tijdelijke vervangingsregeling en/of een uitbreiding voor vaderschapsverlof en ziekteverlof.⁷

Ik deel deze visie en ben van mening dat het problematisch is dat de volksvertegenwoordiger aan wie de stem wordt overgedragen geen democratische legitimatie heeft voor het vertegenwoordigen van degene wiens stem hij of zij overneemt. Vooral voor leden van kleine fracties vormt dit een probleem. Bij eenpersoonsfracties is stemoverdracht al helemaal niet mogelijk, tenzij aan een volksvertegenwoordiger van een andere partij stemoverdracht zou plaatsvinden. Deze oplossing strookt echter niet met het feit dat de kiezer zijn stem uitbrengt op een kandidaat die op een bepaalde lijst stond. Overdracht van het stemrecht aan een volksvertegenwoordiger die op een andere lijst is gekozen, is daarmee principieel in strijd. Hiernaast is het bezwaarlijk dat met stemoverdracht als alternatief voor een volwaardige vervanging van de volksvertegenwoordiger, de suggestie wordt gewekt dat het lidmaatschap van de volksvertegenwoordiging zou kunnen worden gereduceerd tot enkel het uitbrengen van een stem aan het einde van de besluitvormingscyclus. Dit gaat voorbij aan het gegeven dat het werk van een volksvertegenwoordiger veel omvattender is. Daarbij valt te denken aan de rechten van een volksvertegenwoordiger als: het stellen van vragen; participeren in debatten; onderhandelen over wetgeving; verzoeken om een interpellatie te mogen houden; het spreekrecht en het recht om moties en amendementen in te dienen. Ook het onderhouden van contact met de maatschappij en achterban maakt hier onderdeel van uit. Het stemrecht vormt het sluitstuk van een proces van beoordeling van informatie, afweging van belangen, deliberatie en debat.

In het licht van de aard van de genoemde bezwaren tegen stemoverdracht, zie ik niet in op welke manier daaraan tegemoet zou kunnen worden gekomen. De bezwaren zijn immers dermate fundamenteel van aard dat bijvoorbeeld een beperking van het aantal keer dat een stem kan worden overgedragen of een bepaling dat dat alleen mogelijk is in een bepaald aantal specifieke situaties of aan een lid van dezelfde fractie, geen oplossing kan bieden.

Vraag 4

Het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers heeft gesuggereerd dat voor kortere verlofvormen (zoals geboorteverlof van zes weken) tijdelijke stemoverdracht een oplossing zou kunnen zijn. Bent u bereid onderzoek te (laten) doen naar de mogelijkheden van tijdelijke stemoverdracht in Nederland? Graag ontvangen de leden een toelichting.

Antwoord

Met het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel modernisering vervanging en verlof van politieke ambtsdragers wordt voorgesteld om de verlofgronden van (decentrale) dagelijks bestuurders uit te breiden met kortdurende verlofvormen, zoals geboorte-, adoptie- en (mantel)zorgverlof. Dit zijn verlofgronden op grond van de Wet arbeid en zorg (Wazo). Voor volksvertegenwoordigers wordt dit vanwege principiële redenen niet gedaan. Ook zou uitbreiding van de vervangingsgronden voor deze groep ambtsdragers een grondwetswijziging vergen. Het ARPA heeft inderdaad gesuggereerd dat voor korter durende verlofvormen voor volksvertegenwoordigers stemoverdracht wellicht een oplossing zou kunnen zijn. Het plaatste daarbij de kanttekening dat gezien «de fundamentele complicaties rond stemoverdracht deze mogelijkheid verder onderzoek nodig

⁷ Kamerstukken II, 2025–2026, 36 104, nr. 10, p. 4.

heeft». Ik ben echter niet voornemens nader onderzoek te (laten) doen naar de mogelijkheden van stemoverdracht in Nederland, omdat dit (zoals ik uiteen heb gezet in antwoord op vraag 3) stuit op fundamentele bezwaren.

Voor zwangere, pas bevallen en ook zieke volksvertegenwoordigers is – anders dan voor het Europees Parlement – in Nederland al een regeling getroffen. Een regeling voor tijdelijke vervanging, die zelfs breder en passender is dan een regeling voor tijdelijke stemoverdracht zou zijn. Het doet namelijk meer recht aan wat het ambt van volksvertegenwoordiger inhoudt, omdat hiermee ook de andere essentiële taken van de tijdelijke afwezige volksvertegenwoordiger kunnen worden overgenomen. Het ambt beperkt zich immers niet tot het uitbrengen van een stem. Het is juist dat deze regeling voor tijdelijke vervanging niet ziet op andere korter durende verlofvormen voor volksvertegenwoordigers zoals (mantel)zorg-, geboorte- en adoptieverlof, maar de vraag of je daar een regeling voor zou moeten treffen is naar mijn mening eigenlijk ook een andere. In dat kader deel ik de mening van voorgaande kabinetten daarover en sta nog steeds achter het standpunt van de grondwetgever eerder, dat inhoudt dat het bijzondere en persoonlijke karakter van het ambt, de plaats van de volksvertegenwoordiger in het constitutionele bestel en het kiezers-mandaat, beperkingen stelt aan de mogelijkheid van vervanging. Vervanging moet daarmee alleen mogelijk zijn in geval een volksvertegenwoordiger vanwege een eigen fysieke omstandigheid (te weten zwangerschap, bevalling of ziekte) niet in staat is de taken uit te voeren.