

Vergaderjaar 2012–2013

**33 268**

**Wijziging van de Kieswet houdende maatregelen om het eenvoudiger te maken voor Nederlanders in het buitenland om hun stem uit te brengen, wijziging van de wijze van inlevering van de kandidatenlijsten, aanpassing van de datum van kandidaatstelling en stemming, alsmede regeling van andere onderwerpen**

**C**

**MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 14 mei 2013

Hierbij bied ik u de memorie van antwoord inzake het bovenvermelde voorstel aan.

Met het oog op de aanstaande verkiezing van de leden van de gemeenteraden in 2014 stel ik spoedige behandeling van het wetsvoorstel door Uw Kamer op prijs.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
R.H.A. Plasterk

## **1. Inleiding**

Met veel belangstelling heb ik kennis genomen van de opmerkingen en vragen die door de verschillende fracties zijn gemaakt en gesteld. Bij de beantwoording van de vragen is zoveel mogelijk de indeling en volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat vergelijkbare vragen zijn samengenomen.

## **2. Toelichting per onderwerp**

### *2.1. Stembureauleden*

De leden van de fractie van het CDA ontvangen graag een nadere toelichting over de wijze waarop gemeenten kunnen controleren dat stembureauleden bij een vorige verkiezing niet in strijd met de Kieswet hebben gehandeld, bijvoorbeeld indien zij inmiddels zijn verhuisd naar een andere gemeente.

Gemeenten zouden aan stembureauleden die zich nieuw aanmelden moeten vragen of zij reeds eerder stembureaulid zijn geweest en zo ja in welke gemeente(n). De gemeente kan dan vervolgens contact opnemen met de betreffende gemeente(n) en nagaan of de betreffende persoon daar naar tevredenheid heeft gefunctioneerd als stembureaulid.

De leden van de D66-fractie betwijfelen dat de test en de toekenning van de bevoegdheid om als stembureaulid te functioneren uniform moet worden geregeld en vragen of deze bevoegdheid niet bij de gemeenten moet blijven.

Dit wetsvoorstel regelt niet dat er een uniforme test komt, slechts dat de mogelijkheid bestaat om dit te regelen. De bevoegdheid om stembureauleden aan te stellen blijft de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Wel regelt dit wetsvoorstel dat stembureauleden aan een aantal vereisten moeten voldoen en opent het de mogelijkheid om, mocht daartoe noodzaak blijken, te komen tot een landelijke test. Uit evaluaties is de afgelopen jaren gebleken dat het functioneren van stembureauleden in sommige gevallen te wensen over laat. Daarnaast hebben de evaluaties aangetoond dat de instructie met betrekking tot de stemopneming niet uniform wordt uitgevoerd. De Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) heeft daar ook nadrukkelijk op gewezen. De regering wil de gemeenten de gelegenheid geven om met de nieuwe instrumenten die dit wetsvoorstel biedt hierin verbetering te brengen. Pas als in de evaluaties van komende verkiezingen zou blijken dat hiermee niet de beoogde effecten worden bereikt, is het verplicht stellen van een toets aan de orde.

### *2.2. Ter inzage legging processen-verbaal stembureaus en vernietiging stukken*

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de kosten van het op internet beschikbaar stellen van de processen-verbaal van alle stembureaus wel opwegen tegen het hierdoor eventueel toegenomen vertrouwen in het verkiezingsproces. Zij vragen om een inschatting van de mate waarin deze processen-verbaal momenteel worden geraadpleegd en naar de behoefte aan online versies. Tevens vragen deze leden of niet kan worden gewacht met het verplicht stellen van online openbaring van de processen-verbaal tot de Kieswet grondig is herzien. Tot slot stellen deze leden dat publicatie op internet problematisch is in relatie tot de verplichting de stembe-scheiden te vernietigen.

Het wetsvoorstel regelt, anders dan de leden van de D66-fractie veronderstellen, niet dat de processen-verbaal van de stembureaus op internet openbaar worden gemaakt, maar dat zij ter inzage worden gelegd. Na de

periode van de ter inzage legging, dus nadat over de toelating van de gekozenen is beslist, worden deze processen-verbaal, net als de overige stembescheiden – stempassen en stembiljetten – vernietigd. Met de ter inzage legging beoogt het wetsvoorstel juist mogelijk te maken dat kiezers desgewenst tijdig bezwaar kunnen maken bij bijvoorbeeld het hoofd- of centraal stembureau in het kader van het vaststellen van de uitslag. Het door deze leden gesignaleerde probleem dat een document moet worden vernietigd dat op internet is geplaatst, ontstaat door de voorgestelde regeling niet, omdat het gaat om een ter inzage legging en niet om het openbaar maken op internet. Wel regelt dit wetsvoorstel dat het proces-verbaal van de gemeente (model N 10–2) en de processen-verbaal van de hoofd- en centraal stembureaus op internet worden gepubliceerd. Het proces-verbaal N 10–2 met de totalen van de in een gemeente op kandidaten en lijsten uitgebrachte stemmen worden nu al vaak via internet openbaar gemaakt, zij het zonder wettelijke verplichting daartoe. Op de uitslagensite van de Kiesraad zijn deze gegevens per gemeente op te vragen. De processen-verbaal van de hoofdstembureaus worden momenteel weliswaar niet op internet gepubliceerd maar wel ter inzage gelegd, terwijl het proces-verbaal van het centraal stembureau nu ook al openbaar wordt gemaakt namelijk door publicatie in de Staatscourant. Er is geen reden om de regeling inzake de openbaarmaking van processen-verbaal uit te stellen tot het herzien van de Kieswet.

### 2.3. Nationale waarnemers

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre met dit wetsvoorstel uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen van de OVSE op het terrein van de waarnemingsmissies. Zij vragen wat het in de praktijk betekent dat de mogelijkheid die in het oorspronkelijke wetsvoorstel was opgenomen om nationale waarnemers toe te laten bij amendement is geschrapt.

De OVSE heeft de volgende richtlijn op het terrein van waarnemingsmissies:

*The participating States consider that the presence of observers, both foreign and domestic, can enhance the electoral process for States in which elections are taking place.*<sup>1</sup> In artikel J 39 van de Kieswet staat een regeling voor waarnemers in internationaal verband. De Kieswet kent echter geen regeling voor nationale waarnemers. Hoewel in de Kieswet is geregeld dat kiezers op de dag van de stemming in stemlokalen mogen vertoeven en zodoende de waarneming in de stemlokalen is geregeld, kan een regeling omtrent nationale waarnemers een bredere betekenis hebben. Waarneming kan dan bijvoorbeeld ook betrekking hebben op de werkzaamheden rond het vaststellen van de verkiezingsuitslag. In de praktijk zal er niets veranderen, omdat er op dit moment geen regeling voor nationale waarnemers bestaat en ook niet in dit voorstel is opgenomen.

### 2.4. Eisen aan programmatuur voor het berekenen van de uitslag van de verkiezing

De leden van de VVD-fractie stellen een vraag over de verplichting om de broncode openbaar te maken van de programmatuur voor het berekenen van de verkiezingsuitslag. Zij vragen waarom deze verplichting niet in de Kieswet wordt opgenomen, maar de regering voornemens is dat in het Kiesbesluit te doen.

De verplichting tot openbaarmaking wordt opgenomen in de Kieswet zelf (artikel I, onderdeel CP). De algemene verplichting tot openbaarmaking is

<sup>1</sup> Document of the Copenhagen meeting of the conference on the human dimension of the CSCE, paragraaf 8. ([www.osce.org/odihr/elections/14304](http://www.osce.org/odihr/elections/14304)).

– zoals de leden van de VVD-fractie zelf aangeven – namelijk niet gebonden aan de ontwikkelingen in de stand van de techniek. Aldus wordt de transparantie wettelijk gewaarborgd. De nadere eisen die aan deze openbaarmaking worden gesteld hebben een meer technisch karakter. Door deze eisen in lagere regelgeving op te nemen kunnen ze beter actueel worden gehouden indien ze vanwege het voortschrijden van de technologie moeten worden gewijzigd.

### *2.5. Uitbrengen volmachtstem*

De leden van de CDA-fractie vragen, in relatie tot het onderzoek naar de ontwikkeling van een nieuw stembiljet, waarom de regering van mening is dat het stembiljet zodanig moet worden aangepast dat ook kiezers die de Nederlandse taal onvoldoende machtig zijn, zelfstandig hun stem kunnen uitbrengen en of men niet mag veronderstellen dat een kiezer de Nederlandse taal voldoende machtig is (anders dan in geval van een handicap) en, zo niet, waarom het stemmen bij volmacht dan niet een voldoende alternatief biedt.

De regering meent dat zoveel mogelijk mensen in staat moeten worden gesteld hun stem zelfstandig uit te brengen. De regering heeft een voorkeur om toe te werken naar de mogelijke (her)invoering van elektronisch stemmen in het stemlokaal. Daartoe is op 10 mei 2013 een commissie ingesteld die moet gaan adviseren over de vraag of elektronisch stemmen in het stemlokaal mogelijk moet zijn en zo ja aan welke eisen elektronisch stemmen zou moeten voldoen (Stcrt 2013, nr. 12547). Vanuit deze ambitie vindt de regering het niet verantwoord om voor het stemmen in het stemlokaal te investeren in een nieuw model stembiljet alsmede in de technologie om deze stembiljetten elektronisch te tellen. Dat wil zeggen dat er op korte termijn geen wijzigingen worden voorzien in de wijze waarop in het stemlokaal wordt gestemd dan wel in de mogelijkheden om bij volmacht te stemmen.

### *2.6. Kiezers buiten Nederland*

De leden van de CDA-fractie vragen of de registratie van kiezers in Aruba, Curaçao en Sint-Maarten eenmalig is of bij elke verkiezing opnieuw moet geschieden.

De voorgestelde regeling sluit aan bij de huidige regeling voor kiezers buiten Nederland en houdt dus in dat de registratie bij elke verkiezing opnieuw moet geschieden. Eerder heeft de regering aangekondigd te willen overgaan op permanente registratie in het kader van het beschikbaar komen van het register niet ingezetenen in het kader van het wetsvoorstel basisregistratie personen (Kamerstukken // 2011/12, 31 142, nr. 30). Alsdan zal ook in permanente registratie voor de kiezers in Aruba, Curaçao en Sint Maarten worden voorzien.

De leden van de SP-fractie vragen zich af hoe de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten staan tegenover een eventuele alternatieve regeling van het kiesrecht van de inwoners van deze landen voor het Europees Parlement via een (consensus)rijkswet. Zoals in het nader rapport is opgemerkt, ziet de regering geen reden om een regeling bij rijkswet voor te stellen (Kamerstukken // 2011/12, 33 268, nr. 4, blz. 7–8). Daarom is niet nagegaan hoe de landen uit het Caribische deel van het Koninkrijk zouden oordelen over een dergelijke optie. Hiervoor wordt verwezen naar de toelichting in het nader rapport. Uit de studie van de hoogleraren, die destijds op verzoek van de Eerste Kamer is uitgevoerd, blijkt dat het regelen van kiesrecht voor de Nederlandse leden van het Europees Parlement de exclusieve bevoegdheid is van de Nederlandse wetgever (Kamerstukken / 2009/10, 31 392, H). Consultatie met de landen was daarom niet aan de orde.

De leden van de SP-fractie vragen of met de passage in de memorie van toelichting waarbij is vermeld dat de kiezers in Aruba, Curaçao en Sint Maarten zich alleen kunnen registreren bij de vertegenwoordiging van het land waar zij woonachtig zijn, wordt bedoeld dat deze kiezers zich registreren bij de vertegenwoordiging van Nederland in het land waar zij woonachtig zijn.

De veronderstelling van deze leden is juist.

De leden van de D66-fractie vragen waarom niet ook voor kiezers die in Nederland stemmen is geregeld dat zij gebruik kunnen maken van andere kleuren dan rood.

In het stemlokaal wordt aan de kiezers rood schrijfmateriaal beschikbaar gesteld. Door gebruik te maken van dit schrijfmateriaal wordt duidelijk dat de keuze van de kiezer met intentie is uitgebracht en er geen sprake kan zijn van een per ongeluk gemaakte keuze. Bovendien vergemakkelijkt de kleur rood het tellen van de stembiljetten omdat deze als signaalkleur functioneert. Het risico dat stemmen over het hoofd worden gezien of ongeldige stemmen abusievelijk als geldig worden gezien indien kiezers meerdere kleuren zouden kunnen gebruiken, weegt voor de kiezers die in het stemlokaal in Nederland stemmen niet op tegen het risico dat een kiezer abusievelijk eigen (anderskleurig) schrijfmateriaal gebruikt. Voor de kiezers buiten Nederland ligt deze afweging anders.

De leden van de D66-fractie vragen hoe ver de regering inmiddels is met de vorming van de commissie die het elektronisch stemmen moet onderzoeken en of zij een indicatie kan geven wanneer concrete stappen kunnen worden verwacht.

De commissie is op 10 mei 2013 ingesteld. Het instellingsbesluit, waarin ook de taakopdracht van de commissie is opgenomen, is gepubliceerd in de Staatcourant van 10 mei 2013, nr. 12547. De commissie, onder het voorzitterschap van de heer W.I.I. van Beek, is gevraagd haar werkzaamheden in 6 maanden af te ronden.

### *2.7. Kiesgerechtigdheid niet-Nederlanders bij eilandraadsverkiezingen*

Verschillende fracties hebben vragen gesteld over het onderdeel dat het kiesrecht regelt van niet-Nederlanders bij eilandraadsverkiezingen. De leden van de VVD-fractie vragen om dit onderdeel niet in werking te laten treden totdat duidelijk is of en wanneer de grondwetswijziging over het kiesrecht van de eilandraadsleden voor de Eerste Kamer wordt doorgevoerd. De leden van de CDA-fractie vragen hoe realistisch het is dat dit onderdeel een tijdelijk karakter heeft en of de regering de inschatting deelt dat naarmate van de in dit wetsvoorstel gehanteerde regeling vaker gebruik wordt gemaakt, wijziging daarvan moeilijker wordt. De leden van de CDA-fractie vragen voorts welk toekomstscenario de regering ziet. Daarbij dragen deze leden een scenario aan waarbij de BES-eilanden voor het doel van de Eerste Kamerverkiezingen een provinciaal «onderdak» krijgen. Zij vragen voor dat scenario naar een overzicht van de stemwaarden. Een ander scenario dat deze leden aandragen is om een afzonderlijke BES-provincie te creëren (provincie bestaande uit de BES-eilanden), uitsluitend voor het doel van de Eerste Kamerverkiezingen, met actief en passief kiesrecht volgens het systeem voor provinciale staten.

De regering benadrukt dat het voorliggende voorstel de codificatie behelst van de uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van 10 januari 2011. In die uitspraak is vastgesteld dat artikel Ya 14 van de Kieswet in strijd is met het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden. Op

basis van deze uitspraak zijn ook de niet-Nederlandse ingezetenen van de BES-eilanden opgeroepen om deel te nemen aan de eilandraadsverkiezingen van 2011. Ook als de Kieswet niet wordt gewijzigd in de thans voorgestelde zin, zal dat bij de komende eilandraadsverkiezingen opnieuw gebeuren, aangenomen dat voor die tijd nog geen (grondwettelijke) voorziening is getroffen die ertoe strekt dat de leden van de Eerste Kamer mede worden gekozen door de leden van de eilandsraden. Het onderhavige wetsvoorstel creëert dus geen nieuwe rechten. De regering vindt het echter van belang dat de regeling in de Kieswet in overeenstemming is met het internationaal recht. Uitsluitend daartoe strekt dit onderdeel van het voorstel. De regering acht het niet wenselijk deze strijdigheid te laten voortbestaan, in afwachting van een eventuele wijziging van de Grondwet. Het voorliggende voorstel heeft om die reden dan ook geen tijdelijk karakter. Als de wetgever in de toekomst een andere regeling voor het kiesrecht van niet-Nederlanders voor de eilandraadsverkiezingen wil, zal daarvoor een nieuw wetsvoorstel moeten worden ingediend.

Voor het toekomstscenario voor de eilandraadsverkiezingen wijst de regering op het bij uw Kamer aanhangige voorstel tot wijziging van de Grondwet.<sup>2</sup> In dat voorstel worden de leden van de Eerste Kamer mede gekozen door de eilandraadsleden. De regering wil nu niet vooruitlopen op de uitkomsten van de voorziene evaluatie van de staatkundige structuur binnen het Koninkrijk en op de vragen of uitsluitend voor het doel van de Eerste Kamerverkiezingen een afzonderlijke BES-provincie zou moeten worden gecreëerd of dat de BES-eilanden provinciaal «onderdak» zou moeten worden gegeven. Op de vraag wat de gevolgen van deze laatste variant zouden zijn voor de stemwaarden van een lid van provinciale staten bij de Eerste Kamerverkiezing kan worden geantwoord dat deze stemwaarde zou toenemen met tussen de 3 en de 5 stemmen (afhankelijk van de provincie), op de huidige stemwaarde van tussen de 98 (Zeeland) en 641 (Zuid-Holland) per statenlid.

Ten overvloede merkt de regering op dat de staatkundige inbedding van de BES-eilanden in relatie tot de Eerste Kamerverkiezingen, alsmede de consequenties die *daaraan* eventueel moeten worden verbonden voor het kiesrecht van niet-Nederlanders, geen voorwerp zijn van dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel beperkt zich tot diverse wijzigingen in het verkiezingsproces waarvan het wenselijk is dat zij tijdig voor de komende gemeenteraads- en eilandraadsverkiezingen (respectievelijk 2014 en 2015) in werking treden.

### **3. Toekomstige wetgeving**

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de regering nu geen prioriteit geeft aan een grondige herziening van de Kieswet en wanneer zij daarvoor voldoende ambtelijke capaciteit zal hebben. Zij hebben de regering tevens gevraagd of de publieksversie van de Kieswet, zoals toegezegd tijdens de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer, beschikbaar zal komen voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2014.

De regering kan geen uitspraken doen over het moment waarop er voldoende capaciteit beschikbaar is voor een grondige herziening van de Kieswet. Het stellen van prioriteiten op het terrein van (nieuwe) wetgeving en de gelijktijdige bezuiniging op het ambtelijke apparaat, betekent dat er op dit moment onvoldoende ruimte is voor de gevraagde grondige herziening. Het is niet in te schatten wanneer deze wel voorhanden is. Dit zal ook in de toekomst afhangen van de prioritering in wetgeving die door de regering wordt gemaakt.

<sup>2</sup> Kamerstukken / 2012/13, 33 131.

Ten aanzien van de publieksversie kan de regering melden dat zij inmiddels een verzoek aan de Kiesraad heeft gedaan om de publieksversie te maken en er daarbij op gewezen heeft dat het van belang is dat deze tijdig voor de gemeenteraadsverkiezingen beschikbaar is. De Kiesraad heeft positief op het verzoek gereageerd.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
R.H.A. Plasterk