

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

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN¹

Vastgesteld 23 april 2013

1. Algemeen

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Van veel van de voorgestelde bepalingen delen zij de wenselijkheid van invoering ervan en zien zij deze als een verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Zij hebben nog wel een belangrijke vraag over de bepaling die de kiesgerechtigdheid van niet-Nederlanders voor de eilandsraadsverkiezingen regelt en een vraag over het verplichten van openbaarmaking van de broncode van programmatuur in het Kiesbesluit.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel om de Kieswet op een aantal punten te wijzigen. Graag maken zij van de mogelijk gebruik om een drietal vragen bij het wetsvoorstel te stellen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijzigingen in het verkiezingsproces. In een representatieve democratie is het van groot belang dat de procedure waarmee wij onze volksvertegenwoordiging vormen voldoet aan alle eisen met betrekking tot zowel rechtmatigheid als duidelijkheid voor kiezers en toezichhoudende en uitvoerende instanties. Over genoemde wijzigingen hebben de leden van de fractie van D66 enkele vragen.

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Kox (SP), Sylvester (PvdA), (vice-voorzitter), Engels (D66), (voorzitter), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Vliegthart (SP), De Vries (PvdA), De Vries-Leggedoor (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Koole (PvdA), Van Dijk (PVV), Sørensen (PVV), Schouwenaar (VVD), Kok (PVV) en Duivesteijn (PvdA).

2. Vragen per onderwerp

2.1. Stembureauleden

Het wetsvoorstel voorziet erin dat stembureauleden die «bij de vorige verkiezingen hebben gehandeld in strijd met het bij of krachtens de Kieswet bepaalde niet opnieuw benoemd kunnen worden» (artikel E 4, tweede lid, onder c; nota naar aanleiding van het verslag, p. 3). Dit zou door gemeenten gemakkelijk te handhaven zijn. Gaat de regering er hier vanuit dat de betreffende personen alleen binnen dezelfde gemeente actief zijn of valt dit ook bij bijvoorbeeld verhuizing eenvoudig te controleren? Graag ontvangen de leden van de **CDA**-fractie een nadere toelichting.

Vanwege de belangrijke positie die zij innemen in het verkiezingsproces, achten de leden van de fractie van **D66** het belangrijk dat stembureauleden de capaciteiten bezitten die noodzakelijk zijn om de gang naar de stembus correct te laten verlopen. Een verplichte test kan hieraan bijdragen. Wel betwijfelen deze leden of de test en de toekenning van de bevoegdheid om op te treden als stembureaulid uniform zouden moeten worden geregeld. Werving en selectie van deze leden ligt nu in handen van gemeenten: zij kunnen in voldoende mate bepalen aan welke voorwaarden stembureauleden aldaar moeten voldoen. Welke redenen draagt de regering aan om de test uniform op te stellen?

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

Meer transparantie zou kunnen bijdragen aan vertrouwen in het proces en daarmee de representatieve democratie. Echter, volledige transparantie kan kosten met zich meebrengen die niet in verhouding staan tot het eventueel toegenomen vertrouwen in het proces. Het op internet beschikbaar stellen van de processen-verbaal van stembureaus is naar mening van de leden van de **D66**-fractie hier een voorbeeld van. Heeft de regering een inschatting gemaakt van de mate waarin deze processen-verbaal momenteel worden geraadpleegd? Hoe groot is de vraag naar online versies van deze processen-verbaal?

Zowel de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) als Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) schatten de werklust en kosten van het inscannen van de processen-verbaal hoger in dan de regering. Zo noemt de regering een aantal op handen zijnde vereenvoudigingen die leiden tot een lagere werklust. Is het mogelijk om met het verplicht stellen van online openbaring van de processen-verbaal te wachten totdat de Kieswet grondig wordt herzien? Zo kunnen genoemde vereenvoudigingen worden meegenomen in de afweging, aldus de leden van de **D66**-fractie.

Vernietiging van stembescheiden draagt ertoe bij dat er geen discussie ontstaat over de uitslagvaststelling nadat leden zijn toegelaten tot het vertegenwoordigend orgaan. Publicatie op internet kan deze vernietiging bemoeilijken. Hoe waarborgt de regering deze vernietiging, zo vragen deze leden.

2.3. Nationale waarnemers

Per amendement (van de leden Taverne en Heijnen) is de in het oorspronkelijke wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid om nationale waarnemers toe te laten bij de verkiezingswaarneming teruggedraaid. De leden van de **SP**-fractie vragen zich af hoe dit teruggedraaien zich verhoudt tot de

aanbevelingen van de OVSE, die dit expliciet had aanbevolen. Kan de regering aangeven in hoeverre op het terrein van waarnemingsmissies er met dit wetsvoorstel uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen van de OVSE en wat het schrappen van de mogelijkheid om nationale waarnemers toe te laten in de praktijk betekent?

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

De leden van de **VVD**-fractie hebben nog een vraag over de verplichting om de broncode van de programmatuur waarmee de centrale stembureaus de uitslag van verkiezingen of de zetelverdeling vaststellen openbaar te maken. Wat is de reden geweest voor de regering om dat in het Kiesbesluit op te nemen en niet in het wetsvoorstel zelf? De verplichting tot openbaarmaking is toch niet gebonden aan de ontwikkelingen in de stand van de techniek?

2.5. Uitbrengen volmachtstem

In de passage in de memorie van toelichting over het uitbrengen van de volmachtstem (p. 8–9), maakt de regering melding van haar opvatting dat het onwenselijk is dat volmachten in het stemlokaal worden verleend of dat persoonlijke assistentie bij het uitbrengen van de stem in het stemhokje zelf wordt verleend. De regering acht het van belang dat deze handelingen verboden blijven. De leden van de **CDA**-fractie zijn het daarmee eens. De regering vermeldt vervolgens dat zij onderzoek doet «naar de mogelijkheid om het stembiljet zodanig aan te passen dat ook kiezers die de Nederlandse taal onvoldoende machtig zijn, zelfstandig hun stem uitbrengen» (memorie van toelichting, p. 9). Zijn de resultaten van dit onderzoek al bekend of kan de regering enig nader inzicht geven in dit onderzoek? Waarom is de regering van mening dat eventuele aanpassing van de stembiljetten (los van eventuele zakelijke instructie voor het geldig uitbrengen van de stem) in genoemde zin tot de mogelijkheden moet behoren? Mag men niet veronderstellen dat een kiezer de Nederlandse taal voldoende machtig is (anders dan in geval van een handicap) en, zo niet, waarom biedt het stemmen bij volmacht dan niet een voldoende alternatief?

2.6. Kiezers buiten Nederland

Is de registratie van kiezers in Aruba, Curaçao en Sint Maarten eenmalig of moet deze registratie bij elke verkiezing opnieuw geschieden (memorie van toelichting, p. 10)? Graag ontvangen de leden van de **CDA**-fractie een antwoord op deze vraag.

Raad van State beveelt aan alsnog in te gaan op de vraag of er een consensusrijkswet zou moeten komen om het kiesrecht van de Nederlanders in Aruba, Curaçao en Sint Maarten te regelen. Dit wetsvoorstel komt met een in de ogen van het kabinet praktische oplossing. De leden van de **SP**-fractie vragen zich af of bekend is hoe de eilanden zelf tegenover deze oplossing staan en of zij er behoefte aan hebben om alsnog een regeling te treffen bij (consensus)rijkswet?

Op pagina 10 van de memorie van toelichting staat dat kiezers in Aruba, Curaçao en Sint Maarten zich alléén kunnen registreren bij de «vertegenwoordiging van het land waar zij woonachtig zijn». De leden van de **SP**-fractie nemen aan dat bedoeld is «vertegenwoordiging van Nederland in het land waar zij woonachtig zijn». Graag krijgen deze leden een toelichting van de regering.

De wetswijziging gaat in op de kleur waarmee het stembiljet moet worden ingevuld. Om zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de regeling in Nederland worden toegestane kleuren in het buitenland expliciet benoemd, en wordt in Nederland vastgehouden aan de rode kleur. Waarom wordt, aldus de leden van de fractie van **D66**, ook in Nederland niet overgegaan tot het gebruik van andere kleuren dan rood?

In dit kader zouden de leden van de D66-fractie het liefst overgaan op elektronisch stemmen. De regering heeft toegezegd een commissie op te richten om de mogelijkheid tot invoering te onderzoeken² en wacht daarnaast een initiatiefwetsvoorstel af. Hoe ver is de regering met de vorming van deze commissie? Kan zij een indicatie geven wanneer concrete stappen kunnen worden verwacht?

2.7. Kiesgerechtigdheid niet-Nederlanders bij eilandsraadsverkiezingen

Op dit moment hebben de leden van de eilandsraden geen invloed op de zetelverdeling in de Eerste Kamer. De bepalingen die zijn opgenomen in de laatste wijziging van de Kieswet³ met betrekking tot de toekenning van kiesrecht aan de leden van de eilandsraden van de BES voor de verkiezing van de Eerste Kamer treden immers pas in werking als de Grondwet voorziet in dit kiesrecht. Het hiertoe strekkende grondwetsvoorstel is in eerste lezing bij de Eerste Kamer aanhangig. Nu wordt in onderhavig wetsvoorstel geregeld dat ook niet-Nederlanders onder bepaalde voorwaarden kiesgerechtigd worden voor de eilandsraden, zo constateren de leden van de **VVD**-fractie.

Deze bepaling is een reactie op een uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna het Hof) in januari 2011. Het Hof bepaalde zoals bekend dat de beperking van de verkiezing van de eilandsraden tot Nederlanders in strijd was met het EVRM. Het Hof vond kort gezegd dat er geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestond voor deze ongelijke behandeling van de eilandsraden ten opzichte van de gemeenteraden omdat de leden van deze eilandsraden op dat moment geen invloed hadden op de samenstelling van de Eerste Kamer. Was deze zaak behandeld op het moment dat de wijziging van de Grondwet wel was doorgevoerd, dan had het Hof hoogstwaarschijnlijk een andere uitspraak gedaan en was artikel V van het onderhavig wetsvoorstel niet nodig geweest.

Op het moment dat de grondwetswijziging van kracht wordt, krijgen ook niet-Nederlanders invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer. De leden van de VVD-fractie achten dit een onwenselijke situatie. De regering geeft aan dat op dat moment opnieuw zal worden bezien of aanpassing van de regeling wenselijk is. Wat de leden van de VVD-fractie betreft, zal het onderhavige wetsvoorstel dan opnieuw moeten worden aangepast. Dit achten zij niet wenselijk. Is de regering bereid om af te zien van de inwerkingtreding van artikel V van het onderhavig wetsvoorstel of de inwerkingtreding van artikel V aan te houden totdat meer duidelijk is of en wanneer de grondwetswijziging zal worden doorgevoerd?

Waar het gaat om het stemrecht voor inwoners van de BES-eilanden codificeert het wetsvoorstel de uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van 10 januari 2011, in die zin dat het kiesrecht toekent voor de eilandsraden aan alle inwoners van de BES-eilanden die daar langer dan vijf jaar legaal verblijven, analoog aan de regeling voor de gemeente-

² Zie ook toezegging **T01665** op www.eerstekamer.nl

³ Stb. 2010, 347; Kamerstukken 31 956.

raadsverkiezingen binnen het Europese deel van Nederland. De leden van de **CDA**-fractie achten dit een juiste handelwijze. De regering voegt er uitdrukkelijk aan toe dat deze regeling opnieuw zal worden gezien als de eilandsraadsleden kiesrecht krijgen voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. De wettelijke regeling daartoe is al voorbereid in de Kieswet, maar nog niet in werking getreden omdat daarvoor eerst een grondwetswijziging noodzakelijk is.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uitdrukkelijk hoe realistisch het is dat de hier voorgestelde regeling een tijdelijk karakter heeft. Het is bepaald niet uitgesloten dat er op dit punt geen grondwetswijziging heeft plaats gevonden vóór de Eerste Kamerverkiezingen van 2015. Door de val van het vorige kabinet en de daaropvolgende Tweede Kamerverkiezingen van 2012 is de kans daarop namelijk technisch gezien al klein. Bovendien is de behandeling van het grondwetsvoorstel in de Eerste Kamer opgeschort. Deelt de regering de inschatting dat naarmate van de in dit wetsvoorstel gehanteerde regeling vaker gebruik wordt gemaakt, wijziging daarvan moeilijker wordt? Welk toekomstscenario ziet de regering hier?

De leden van de CDA-fractie kunnen zich voorstellen dat in de toekomst de BES-eilanden (uitsluitend) voor het doel van de Eerste Kamerverkiezingen een provinciaal «onderdak» krijgen waardoor de kiesgerechtigde bevolking via het uitbrengen van een stem voor de leden van provinciale staten hun invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer kunnen doen gelden. Op deze manier kan de nu voorgestelde regeling voor het kiesrecht van de leden van de eilandsraden een permanent karakter krijgen. Graag zien de leden van de CDA-fractie hierop een reactie van de regering, een reactie die verder reikt dan dat de wetgever te zijner tijd zich daarover moet buigen. De regering heeft een overzicht gegeven van de stemwaarden in het nu voorziene scenario. Kan de regering een dergelijk overzicht geven voor de door de leden van de CDA-fractie gesuggereerde constructie? Mocht het verschil maken om welke provincie het dan gaat, kan de regering dan een overzicht geven voor de provincie met de kleinste en met de hoogste stemwaarde?

Hoe staat de regering tegenover het volgende alternatief: het uitsluitend voor het doel van de Eerste Kamerverkiezingen creëren van een afzonderlijke BES-provincie (provincie bestaande uit de BES-eilanden) met actief en passief kiesrecht volgens het systeem voor provinciale staten?

3. Toekomstige wetgeving

De regering heeft ervoor gekozen deze wijzigingen in een dusdanig stadium te willen doorvoeren, dat zij kunnen worden toegepast bij de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2014. Vanwege de cruciale rol van het verkiezingsproces in onze representatieve democratie hadden de leden van de fractie van **D66** het liefst een volledige herziening van de Kieswet gezien, met oog voor de coherentie van de wettekst en begrijpelijkheid voor alle betrokkenen. De regering voorziet op termijn meer wijzigingen maar heeft naar eigen zeggen op dit moment te weinig ambtelijke capaciteit om een grondige herziening uit te voeren. Wanneer verwacht de regering wel voldoende capaciteit te hebben? Op basis waarvan geeft de regering nu geen prioriteit aan een grondige herziening?

Niet alleen de juridische consistentie is gebaat bij een herziening, ook de leesbaarheid van de Kieswet kan volgens deze leden worden vergroot. De regering zal dit kalenderjaar rapporteren over de mogelijkheid om een publieksversie van de wet te maken. Is het mogelijk dat deze publieksversie reeds gebruikt kan worden voor de gemeenteraadsverkiezingen in

maart 2014, dat wil zeggen in elk geval voor 3 februari, de deadline voor de kandidaatstelling?

De commissie kijkt met belangstelling uit naar de memorie van antwoord en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na het vaststellen van dit voorlopig verslag.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Engels

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Bergman