

Vergaderjaar 2017–2018

**35 011**

## **Wijziging van de Kieswet houdende maatregelen tot elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal van de stembureaus en van de opgaven van de burgemeesters van de aantallen in de gemeenten uitgebrachte stemmen**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN DEEL**

##### **1. INLEIDING**

Dit wetsvoorstel regelt dat de processen-verbaal van de stembureaus en de opgaven van de burgemeesters met stemtotalen van de gemeente (hierna: opgaven van de burgemeesters) op een algemeen toegankelijke wijze openbaar worden gemaakt op de gemeentelijke website. Die openbaarmaking vindt plaats onverwijld nadat de burgemeester de stemtotalen van de gemeente heeft vastgesteld. De openbaarmaking geldt voor elke verkiezing als bedoeld in de Kieswet. Ook voor Eerste Kamerverkiezingen wordt geregeld dat de processen-verbaal van de stembureaus van de stemming van provinciale staten en de kiescolleges elektronisch openbaar worden gemaakt. Van de gelegenheid wordt voorts gebruik gemaakt om de Kieswet op een redactioneel en een wetstechnisch punt aan te passen.

Directe aanleiding voor dit wetsvoorstel is de met algemene stemmen door de Tweede Kamer aangenomen motie-Bosma c.s.<sup>1</sup>, waarin de regering werd verzocht «om in verband met de komende gemeenteraadsverkiezingen in gesprek te gaan met de gemeenten om te zorgen dat alle processen-verbaal en alle bijbehorende elektronische bestanden actief openbaar worden gemaakt». Met actieve openbaarmaking wordt – zo begrijpt de regering – bedoeld dat de processen-verbaal van de stembureaus op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar worden gemaakt. De huidige Kieswet voorziet hier niet in. Daarin is bepaald dat de genoemde documenten uitsluitend ter inzage liggen op het gemeentehuis totdat over de toelating van de gekozenen is beslist, en dat deze na drie maanden worden vernietigd. Zoals hierna wordt toegelicht, is dit niet goed voor het vertrouwen in de verkiezingsuitslag. Nu de huidige Kieswet elektronische openbaarmaking niet regelt, is voor uitvoering van de motie een wijziging van de Kieswet nodig. Dit wetsvoorstel voorziet hierin. De regering hecht aan een spoedige inwerkingtreding, zodat bij alle verkie-

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 775 VII, nr. 61.

zingen die in 2019 plaatsvinden (de gecombineerde verkiezingen voor provinciale staten en waterschappen en de gecombineerde verkiezingen voor de eilandsraad en de kiescolleges voor de Eerste Kamer, de Europees Parlementsverkiezingen en de Eerste Kamerverkiezingen) elektronische openbaarmaking van de genoemde documenten wettelijk is voorgeschreven.

Achtergrond van de motie-Bosma c.s. was het feit dat voorafgaande aan de gemeenteraadsverkiezingen en het raadgevend referendum van 21 maart 2018 opnieuw discussie ontstond over kwetsbaarheden in de programmatuur die veel gemeenten gebruiken bij de uitslagberekening.<sup>2</sup> Ook voorafgaande aan de Tweede Kamerverkiezing van 15 maart 2017 was daarover al discussie.<sup>3</sup> Het is niet goed voor het vertrouwen van burgers in de verkiezingsuitslag als de programmatuur die wordt gebruikt bij de berekening van de uitslag onder vuur ligt, terwijl anderzijds de processen-verbaal van de stembureaus uitsluitend gedurende korte tijd ter inzage liggen op de gemeentehuizen, en vervolgens na drie maanden worden vernietigd. Elektronische openbaarmaking van deze documenten op een algemeen toegankelijke wijze zorgt ervoor dat de totstandkoming van de uitslag van een verkiezing transparanter en beter controleerbaar wordt.

Dat deze documenten openbaar moeten worden gemaakt op internet, was ook een van de belangrijkste bevindingen van de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing van 15 maart 2017.<sup>4</sup> Naar aanleiding van die evaluatie is bovendien geconcludeerd dat op meer onderdelen aanpassing van de Kieswet gewenst is. Zo moet er een bevoegdheid komen om op gemeentelijk niveau fouten in de processen-verbaal van de stembureaus te herstellen. Ook moet het tijdpad tussen de dag van de stemming en de dag van de eerste samenkomst van het nieuwe vertegenwoordigend orgaan worden uitgebreid van de huidige acht naar dertien dagen, zodat alle actoren in het proces van uitslagvaststelling voldoende tijd hebben voor hun controlerende en corrigerende taken. Verder is aanpassing nodig van de bepalingen in de Kieswet en de onderliggende regelgeving over de eisen die worden gesteld aan het gebruik van digitale (hulp)middelen in het verkiezingsproces.<sup>5</sup>

Eind 2017 heb ik een voorontwerp van wet (hierna ook: het wetsvoorstel aanpassing procedure vaststelling verkiezingsuitslag) in consultatie gebracht,<sup>6</sup> waarin bovengenoemde aanpassingen zijn opgenomen. Zoals ik heb toegelicht in mijn brief aan de Tweede Kamer van 15 juni jl.<sup>7</sup>, zal in dat wetsvoorstel tevens worden voorgesteld om de stemmen centraal en in het openbaar in de gemeente te tellen, wat op dit moment op experimentele basis al mogelijk is op grond van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming. Dat wetsvoorstel wordt derhalve aangepast en zal opnieuw in consultatie worden gebracht. Het streven is om dat wetsvoorstel tijdig voor de Tweede Kamerverkiezing in 2021 in werking te doen treden. Een inwerkingtreding vóór de genoemde verkiezingen van maart 2019 is niet realistisch. Immers, nu dat wetsvoorstel de procedure van de vaststelling van de uitslag van een verkiezing op belangrijke onderdelen wijzigt, moet rekening worden gehouden met voldoende tijd voor een gedegen wetgevingsproces en

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2017/18, 31 142, nr. 81 en Kamerstukken II 2017/18, 34 775 VII, nr. 66.

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2016/17, 31 142, nrs. 56 en 57 en 26 643, nr. 449.

<sup>4</sup> Zie Kamerstukken II 2016/17, 31 142, nr. 71.

<sup>5</sup> Zie Kamerstukken II 2016/17, 31 142, nr. 62, blz. 5 e.v.

<sup>6</sup> Geconsulteerd zijn de Kiesraad, de VNG, de Nederlandse Vereniging van Burgerzaken (NVVB) en de drie openbare lichamen; tevens heeft een internetconsultatie plaatsgevonden.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2017/18, 31 142, nr. 83, blz. 3 en 10.

voorbereiding door gemeenten en openbare lichamen op de voorgestelde wijzigingen.

Dat ligt anders voor elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal van de stembureaus en de opgaven van de burgemeesters. Die houdt voor betrokkenen (met name de gemeenten en openbare lichamen) een zeer geringe uitbreiding van de werklust in. Omdat de regering, zoals opgemerkt, eraan hecht dat deze openbaarmaking wettelijk is geregeld vóór de verkiezingen die in 2019 plaatsvinden, heeft zij besloten dit onderdeel uit het wetsvoorstel aanpassing procedure vaststelling verkiezingsuitslag te lichten, en nu in een separaat wetsvoorstel te regelen. Het onderhavige wetsvoorstel ziet dus uitsluitend op elektronische openbaarmaking op het internet van de processen-verbaal van de stembureaus en de opgaven van de burgemeesters.

## **2. DE HOOFDLIJNEN VAN HET VOORSTEL**

Sinds 2013 schrijft de wet voor dat afschriften van de processen-verbaal van de stembureaus en de opgave van de burgemeester ter inzage worden gelegd op het gemeentehuis (artikel N 12, eerste lid, van de Kieswet).<sup>8</sup> De regering heeft eerder voorgesteld om deze documenten na elke verkiezing openbaar te maken op internet, maar de Kiesraad en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) waren daar toen geen voorstander van.<sup>9</sup> Zij voerden onder meer aan dat terinzagelegging voldoende transparantie biedt en makkelijker is te realiseren. De VNG wees bovendien op het risico dat de processen-verbaal soms slecht leesbaar zijn of fouten bevatten. De regering heeft daarom destijds gekozen voor terinzagelegging van een afschrift van de documenten tot aan het moment dat over de toelating van de gekozenen is beslist.

Thans meent de regering echter dat een toegankelijker vorm van openbaarmaking op zijn plaats is. Dit wetsvoorstel regelt dat de burgemeester, meteen na vaststelling van de stemtotalen van de gemeente, de processen-verbaal van de stembureaus en zijn opgave met stemtotalen van de gemeente scant en op algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar maakt. Zo kan iedere belangstellende kennisnemen van de processen-verbaal, en nagaan hoe de verkiezingsuitslag tot stand is gekomen. De huidige bepaling dat een afschrift van de processen-verbaal van de stembureaus en de opgave met stemtotalen van de gemeente op het gemeentehuis ter inzage moet worden gelegd totdat over de toelating van de gekozenen is beslist (artikel N 12, eerste lid, van de Kieswet), blijft in stand. Zo kan iedereen die dat wil, controleren of de digitaal openbaar gemaakte documenten overeenkomen met de ter inzage gelegde stukken. Ook kunnen de documenten langs deze weg worden ingezien door personen die geen toegang hebben tot het internet, of digitaal minder vaardig zijn. Uit de systematiek van de Kieswet volgt dat de elektronische openbaarmaking eveneens zal gelden voor de Tweede Kamer-, Europees Parlements-, eilandsraads- en kiescollegeverkiezingen die in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba plaatsvinden. In het openbaar lichaam is de gezaghebber verantwoordelijk voor de elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal van de stembureaus alsmede van zijn eigen opgave op de website van het openbaar lichaam.

De regering vindt dat voor elke verkiezing de procedure van uitslagvaststelling zo transparant mogelijk moet zijn, en stelt daarom voor ook de processen-verbaal van de stembureaus voor de Eerste Kamerverkiezing elektronisch openbaar te maken. Het gaat hier om de processen-verbaal

<sup>8</sup> Wet van 3 juli 2013, Stb. 2013, 289; Kamerstukken II 2011/12, 33 268, nr. 3, blz. 3, 4.

<sup>9</sup> Zie Kamerstukken II 2011/12, 33 268, nr. 3, blz. 4, blg. 168838 en blg. 168840.

van de stemming door de provinciale staten, alsmede de kiescolleges op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De voorzitter van het centraal stembureau (de Kiesraad) is verantwoordelijk voor de elektronische openbaarmaking, zoals deze nu ook al verantwoordelijk is voor terinzagelegging van de afschriften van de processen-verbaal van de stembureaus bij Eerste Kamerverkiezingen.

Ten slotte wordt, met het oog op het recht op bescherming van persoonsgegevens, geregeld dat bij de elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal de ondertekening van de stukken (de handtekeningen van de stembureauleden, de burgemeesters, de hoofdstembureauleden en de leden van het centraal stembureau) niet openbaar wordt gemaakt. Verwezen wordt naar paragraaf 3.1 van deze toelichting.

De regering acht het wenselijk om, naast de elektronische openbaarmaking van de originele processen-verbaal van de stembureaus, ook de openbaarmaking van door digitale hulpmiddelen gegenereerde uitslaggegevens (inclusief de uitslaggegevens per stemlokaal) te regelen, zodat die gegevens eenvoudiger raadpleegbaar en doorzoekbaar zijn. Echter, ingeval van een wettelijke verplichting tot openbaarmaking van die digitale uitslaggegevens zijn er nadere regels nodig over onder meer de eisen waaraan de openbaarmaking moet voldoen. Die nadere regels moeten waarborgen dat de gepubliceerde elektronisch gegenereerde uitslaggegevens daadwerkelijk afkomstig zijn van de gemeente (zo moet de gemeente het bestand met digitale uitslaggegevens voorzien van een elektronische handtekening) en – na publicatie – niet kunnen worden veranderd. Nu dergelijke regelgeving niet tijdig vóór de verkiezingen in 2019 kan worden ingevoerd, wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld de processen-verbaal van de stembureaus en de opgave van de burgemeester op de gemeentelijke website te publiceren. Dit wetsvoorstel moet met het oog op de verkiezingen in 2019 worden gezien als een eerste stap tot het vergroten van de transparantie in het verkiezingsproces en een betere controleerbaarheid van de verkiezingsuitslagen ten opzichte van de huidige situatie, waarbij een afschrift van de genoemde documenten uitsluitend ter inzage ligt op het gemeentehuis. De grondslag voor de openbaarmaking van de digitale uitslaggegevens zal worden voorgesteld in het eerdergenoemde wetsvoorstel aanpassing procedure vaststelling verkiezingsuitslag, dat in voorbereiding is.

De Kiesraad en de VNG kunnen zich nu vinden in elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal en de opgaven van de burgemeesters, zo blijkt uit hun adviezen over het wetsvoorstel aanpassing procedure vaststelling verkiezingsuitslag dat ik eind 2017 in consultatie heb gebracht.<sup>10</sup> Wel geldt dat dat wetsvoorstel openbaarmaking koppelt aan een nieuwe procedure van vaststelling van de verkiezingsuitslag waarbij onder meer wordt voorzien in een grondslag om fouten in processen-verbaal te corrigeren. Zoals opgemerkt, streeft de regering naar inwerkingtreding van dat wetsvoorstel voorafgaand aan de Tweede Kamerverkiezing in 2021. Zolang dat wetsvoorstel niet in werking is getreden, moet er dus rekening mee worden gehouden dat de openbaar gemaakte processen-verbaal van de stembureaus fouten en verschrijvingen kunnen bevatten die niet voorafgaand aan de openbaarmaking kunnen worden hersteld. De regering vindt echter dat dit nadeel niet opweegt tegen het voordeel van digitale openbaarmaking van de processen-verbaal. Het komt de transparantie en de controleerbaarheid van het proces van uitslagvaststelling ten goede als iedereen die dat wil (via internet en dus

<sup>10</sup> De adviezen van de Kiesraad en de VNG zijn te vinden op [www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl) onderscheidenlijk [www.vng.nl](http://www.vng.nl), en zullen bij indiening van het wetsvoorstel tevens aan de Tweede Kamer worden gestuurd.

zonder dat daarvoor – tijdens openingstijden – een gang naar het gemeentehuis nodig is), kan nagaan hoe de stemming en het tellen van de stemmen op de stembureaus is verlopen en hoe de uitslagberekening tot stand is gekomen. Kiezers kunnen fouten melden tijdens de openbare zitting van het centraal stembureau tot vaststelling van de uitslag. Het centraal stembureau kan, bij een ernstig vermoeden dat een of meer stembureaus zodanige fouten hebben gemaakt dat die van invloed kunnen zijn op de zetelverdeling, tot een hertelling besluiten van de stemmen die in een of meer stembureaus zijn uitgebracht (artikel P 21, eerste lid, van de Kieswet). Ook het vertegenwoordigend orgaan, dat de geldigheid van de stemming beoordeelt, kan besluiten tot een hertelling (artikel V 4, vierde lid, van de Kieswet) of een herstemming (artikel V 6 van de Kieswet).

De huidige Kieswet regelt dat de processen-verbaal worden vernietigd, drie maanden nadat er over de toelating van de gekozenen is beslist. Achtergrond daarvan is onder meer dat daarmee wordt voorkomen dat er achteraf (nadat de verkiezingsuitslag onherroepelijk is geworden) nog discussie ontstaat over de juistheid van de uitslag, bijvoorbeeld vanwege telfouten die niet eerder aan het licht zijn gekomen.<sup>11</sup> Er zou kunnen worden betoogd dat publicatie op internet daarmee in strijd is, omdat alle uitslaggegevens dan in beginsel beschikbaar blijven. Er is dus een risico dat er ná de definitieve vaststelling van de uitslag nog fouten aan het licht komen; niet is daarbij uit te sluiten dat die fouten ook van invloed zijn op de zetelverdeling of zeteltoewijzing. De regering vindt echter dat ook dit nadeel niet opweegt tegen het hiervóór genoemde voordeel van digitale openbaarmaking en de daarmee samenhangende transparantie en controleerbaarheid van het proces van uitslagvaststelling. Hoe dan ook zal, net als nu, in alle gevallen moeten worden geaccepteerd dat eventuele fouten die aan het licht komen ná het onherroepelijk worden van de uitslag van de verkiezing, niet meer kunnen leiden tot een andere uitkomst.

De digitale openbaarmaking vindt plaats op de gemeentelijke website, op de website van het openbaar lichaam, dan wel op de website van de Kiesraad (die als centraal stembureau optreedt voor de Tweede en Eerste Kamerverkiezingen alsmede de Europees Parlementsverkiezingen), op een algemeen toegankelijke wijze. De documenten moeten derhalve eenvoudig te raadplegen zijn. De regering wil aanvullend regelen dat de betrokken instanties de desbetreffende stukken tevens publiceren op een centrale website. Belangstellenden die bijvoorbeeld de processen-verbaal van meerdere gemeenten willen inzien, kunnen dan op die centrale website terecht, en hoeven niet de afzonderlijke websites van alle gemeenten te bezoeken. Onderhavig wetsvoorstel voorziet daarin echter niet, omdat er – bij of krachtens algemene maatregel van bestuur – aanvullende regelgeving nodig is voor onder meer het beheer en de beveiliging van deze centrale website. De regering zal daartoe voorstellen doen in het eerdergenoemde wetsvoorstel aanpassing procedure vaststelling verkiezingsuitslag.

### **3. VERHOUDING TOT HOGER RECHT EN NATIONALE WETGEVING**

#### **3.1 Het recht op bescherming van persoonsgegevens**

Met de elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal van de stembureaus en de opgaven van de burgemeester vindt verwerking van persoonsgegevens plaats. Zo worden in de processen-verbaal immers persoonsgegevens van kandidaten en van de leden van stembureaus

<sup>11</sup> Zie Kamerstukken II 2011/12, 33 268, nr. 3, blz. 4.

vermeld, die ingevolge voorliggend wetsvoorstel elektronisch openbaar worden.

De vraag rijst of het algemeen belang dat is gediend met de elektronische openbaarmaking van het gehele proces-verbaal, waaronder voormelde gegevens, zwaarder weegt dan het belang van betrokkenen op het recht op bescherming van hun persoonsgegevens en derhalve of de publicatie van deze gegevens op het internet verenigbaar is met het recht op bescherming van persoonsgegevens, zoals neergelegd in artikel 8, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, artikel 17, eerste lid, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 8, eerste lid, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Hoewel ingevolge de huidige Kieswet reeds sprake is van verschillende vormen van openbaarmaking van processen-verbaal in het verkiezingsproces, is voormelde belangenafweging in het kader van onderhavig wetsvoorstel in het bijzonder van belang, omdat hierbij sprake is van openbaarmaking van grotere aantallen persoonsgegevens (bijvoorbeeld van alle stembureauleden) en het bereik van de openbaarmaking (door middel van publicatie op het internet) groter is. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de VNG zich op het standpunt stelt dat namen en handtekeningen van stembureauleden of burgers niet openbaar mogen worden gemaakt, mede omdat de combinatie van die gegevens tot identiteitsfraude kan leiden.<sup>12</sup>

De elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal, waaronder de namen van de kandidaten en de namen van stembureauleden, is noodzakelijk vanwege een belangrijke doelstelling van algemeen belang dat is gelegen in een goed verloop van het verkiezingsproces, dat een essentieel element vormt van onze democratische samenleving. Immers, om het goede verloop van het verkiezingsproces te bewaken en daarmee het vertrouwen in dat proces te vergroten, is het noodzakelijk dat dat proces zoveel mogelijk in de openbaarheid plaatsvindt en zo transparant mogelijk verloopt. Om dat te bereiken, is het naar het oordeel van de regering van belang dat alle in het kader van de verkiezingsuitslag vastgestelde processen-verbaal als zodanig eenvoudig zijn te raadplegen, zodat de procedure van uitslagvaststelling door kiezers kan worden gevolgd en gecontroleerd. Daarbij is van belang dat de stembureauleden een publieke functie hebben die op de dag van de stemming in het openbaar wordt vervuld. Bovendien leveren kandidaten en stembureauleden hun eigen persoonsgegevens aan en uit de Kieswet (na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel) en onderliggende regelgeving kunnen zij gedetailleerd afleiden wat er met de processen-verbaal gebeurt en op welke wijze hun persoonsgegevens worden verwerkt.<sup>13</sup> Hoewel derhalve het algemeen belang bij de elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal in beginsel zwaarder weegt dat het individuele belang van betrokkenen, neemt de regering in aanmerking dat de elektronische openbaarmaking van handtekeningen – mede gelet op het grote bereik van de publicatie op het internet – de kans op oneigenlijk gebruik van dit persoonsgegeven vergroot. Gelet hierop en nu de publicatie van de ondertekening op het internet niet zonder meer noodzakelijk is om het beoogde doel van transparantie in de procedure van uitslagvaststelling te bereiken, wordt voorgesteld bij de elektronische openbaarmaking van de stukken de ondertekening daarvan weg te laten. Dit wetsvoorstel laat evenwel onverlet het huidige voorschrift dat een afschrift van de processen-verbaal van de stembureaus en de opgave van

<sup>12</sup> Zie advies VNG over het wetsvoorstel aanpassing procedure vaststelling verkiezingsuitslag (voetnoot 10).

<sup>13</sup> De stembureauleden voor Eerste Kamerverkiezingen zijn overigens statenleden of kiescollegeleden die in die hoedanigheid reeds algemeen bekend zijn.



de burgemeester integraal en dus inclusief de ondertekening ter inzage worden gelegd op het gemeentehuis. Langs die weg kunnen geïnteresseerden zich vergewissen van de authenticiteit van de elektronisch openbaar gemaakte stukken. Gelet op het algemeen belang dat is gediend met controleerbaarheid van de authenticiteit van voormelde stukken is een eventuele inbreuk op het recht op bescherming van persoonsgegevens van betrokkenen als gevolg van de terinzagelegging gerechtvaardigd. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de openbaarmaking via terinzagelegging een beperkter bereik kent en bij de inzage in de documenten het maken van (foto-)kopieën niet is toegestaan. Gelet op het voorgaande en met het oog op de consistentie wordt in dit wetsvoorstel hetzelfde geregeld voor het proces-verbaal van de zitting van het hoofdstembureau en van het centraal stembureau tot vaststelling van de verkiezingsuitslag (waaronder het proces-verbaal van het centraal stembureau voor de Eerste Kamerverkiezing). Derhalve wordt voor de reeds voorgeschreven elektronische openbaarmaking van het proces-verbaal van het hoofdstembureau (artikel O 4, eerste lid) en het centraal stembureau (artikel P 23 en U 16, tweede lid) geregeld dat de ondertekening van die stukken niet openbaar wordt gemaakt. De originele processen-verbaal van het hoofdstembureau en het centraal stembureau worden op de openbare zitting van het desbetreffende orgaan getekend en zijn integraal op diezelfde zitting door eenieder in te zien (de artikelen O 3, eerste en tweede lid, en P 22, eerste en tweede lid).

Het niet elektronisch openbaar maken van de ondertekening van voormelde stukken wordt geregeld door het model voor de processen-verbaal zo in te richten, dat de ondertekening op de laatste bladzijde plaatsvindt. Deze laatste bladzijde kan bij de elektronische openbaarmaking eenvoudig achterwege worden gelaten.

Wat betreft de persoonsgegevens van kiezers die mondeling bezwaar hebben ingebracht, schrijft de Kieswet niet voor dat die in het proces-verbaal worden opgenomen. Naar het oordeel van de regering is dat ook niet nodig. In de praktijk komt het soms voor dat stembureauleden de namen van bezwaarmakers in het proces-verbaal noteren (en soms ook andere persoonsgegevens, zoals adressen of telefoonnummers). Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal de stembureauleden er bij de komende verkiezingen in de instructie op attent maken dat het noteren van persoonsgegevens achterwege moet blijven. Tevens zal worden bezien of het model van het proces-verbaal van de stembureaus, zoals vastgesteld in de Kies- en referendumregeling, op dit punt aanpassing behoeft. Met de elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal van de stembureaus is in zoverre dan ook geen sprake van verwerking van persoonsgegevens van kiezers die bezwaar hebben gemaakt.

Wat betreft het recht op bescherming van persoonsgegevens in het kader van verkiezingen wordt ten slotte verwezen naar de Aanpassingswet Algemene verordening gegevensbescherming (Stb. 2018, 248). De wijzigingen van de Kieswet die uit voormelde wet voortvloeien zullen eveneens van toepassing zijn op de elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal van de stembureaus en de opgaven van de burgemeesters. Dat betekent dat in het kader van de elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal en de opgaven van de burgemeester een beperking zal gelden van de rechten van de betrokkenen (het recht van inzage, het recht op rectificatie en beperking van de verwerking). Daarnaast zal de thans in de Kieswet geregelde verplichting tot vernie-

tiging van de papieren bescheiden gehandhaafd blijven.<sup>14</sup> Dit wetsvoorstel sluit evenwel niet uit dat de elektronisch openbaargemaakte processen-verbaal na de toelating van de gekozen leden op het internet raadpleegbaar blijven. Op dit punt is aansluiting gezocht bij de – in de Kieswet reeds voorgeschreven – elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal van hoofdstembureaus en de centrale stembureaus. Overigens wil de regering, zoals eerder opgemerkt, aanvullend regelen dat gemeenten de processen-verbaal en de opgaven met stemtotalen tevens publiceren op een centrale website, alwaar de gegevens ook na de toelating raadpleegbaar zullen blijven. Onderhavig wetsvoorstel voorziet daarin echter niet, omdat daarvoor aanvullende regelgeving nodig is. De regering zal daartoe voorstellen doen in het eerdergenoemde wetsvoorstel aanpassing procedure vaststelling verkiezingsuitslag.

### **3.2 Wet openbaarheid van bestuur**

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de processen-verbaal van de stembureaus en de opgaven van de burgemeesters elektronisch openbaar te maken. Tevens wordt, ingevolge de huidige Kieswet, een afschrift van deze stukken ter inzage gelegd op het gemeentehuis. De originele stukken en de ter inzage gelegde afschriften daarvan worden drie maanden nadat over de toelating van de gekozenen is beslist, vernietigd. Gedurende die drie maanden kan de burgemeester deze stukken enkel overdragen aan de officier van justitie ten dienste van een onderzoek naar enig strafbaar feit. De op internet gepubliceerde processen-verbaal van de stembureaus en de opgave van de burgemeester blijven evenwel in beginsel openbaar. Deze regeling van openbaarmaking – gebaseerd op de onherroepelijkheid van de verkiezingsuitslag – is een uitputtende regeling en geldt ook na afloop van het verkiezingsproces. Gelet op artikel 2 van de Wet openbaarheid van bestuur is die wet derhalve niet van toepassing op de hiervoor vermelde stukken, ook niet na de toelating van de gekozen leden van het vertegenwoordigend orgaan.<sup>15</sup> Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat de regeling van de openbaarmaking van de processen-verbaal van de stembureaus en de opgave van de burgemeester thans reeds ingevolge de huidige Kieswet een uitputtende is (terinzagelegging van afschriften van de originele processen-verbaal en opgave van de burgemeester, alsmede de bewaring en vernietiging van de stukken na drie maanden). Het wetsvoorstel brengt daar derhalve geen verandering in. In dit wetsvoorstel wordt uitsluitend een meer toegankelijke vorm van openbaarmaking van de processen-verbaal van de stembureaus en de opgave van de burgemeester voorgesteld.

## **4. GEVOLGEN EN UITVOERING**

### **4.1 Gevolgen voor burgers, bedrijven en professionals**

Burgers kunnen als gevolg van dit wetsvoorstel via internet kennismaken van de processen-verbaal van de stembureaus en de opgaven van de burgemeester, en hoeven daarvoor in beginsel niet meer naar het gemeentehuis of – voor de Eerste Kamerverkiezingen – naar het centraal stembureau. Het wetsvoorstel brengt echter geen regeldrukverlichting mee. De voorgestelde wijzigingen hebben geen gevolgen voor bedrijven en professionals.

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 939, nr. 3, blz. 3–4.

<sup>15</sup> Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 18 e.v. en ABRvS 14 september 1999, ECLI:NL:RVS:1999:AE8211.



## **4.2 (Financiële) gevolgen voor de overheid**

Gemeenten moeten alle processen-verbaal van de stembureaus en de opgave van de burgemeester met de stemtotalen van de gemeente elektronisch openbaar maken. Gemeenten moeten nu al afschriften van de genoemde documenten ter inzage leggen op het gemeentehuis (zie het huidige artikel N 12, eerste lid, van de Kieswet). Hetzelfde geldt voor de voorzitter van het centraal stembureau voor de Eerste Kamerverkiezingen. Op grond van dit wetsvoorstel worden de documenten tevens gepubliceerd op het internet. De regering volgt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) niet in het standpunt dat het elektronisch openbaar maken van de processen-verbaal van de stembureaus een flinke extra belasting in tijd en menskracht oplevert voor gemeenten. Gemeenten dienen ingevolge de Kieswet reeds een afschrift te maken van de processen-verbaal van de stembureaus voor de terinzagelegging op het gemeentehuis. Met de huidige kopieerapparatuur (waarbij de processen-verbaal eerst kunnen worden gescand en vervolgens kunnen worden geprint) leidt het maken van een scan (een afschrift) en het uploaden op het internet van diezelfde processen-verbaal tot een beperkte toename van werkzaamheden, die bovendien kunnen worden uitgevoerd binnen de huidige termijn van acht dagen tussen de dag van stemming en de toelating van de gekozen leden. Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat met het scannen van de processen-verbaal kan worden aangevangen zodra de processen-verbaal van de verschillende stembureaus zijn ontvangen en deze werkzaamheden kunnen worden voortgezet gedurende het totaliseren van de stemaantallen door de burgemeester dat veelal in een werkdag (de dag na de stemming) plaatsvindt. Ten slotte blijkt uit navraag bij een commercieel bedrijf dat de kosten van het scannen en online plaatsen van 25 processen-verbaal (het gemiddeld aantal stembureaus per gemeente) van 40 pagina's minder dan € 150,- bedragen. De regering meent dan ook dat de financiële gevolgen van deze extra werkzaamheden zeer beperkt zullen zijn en dat om die reden een verhoging van de huidige vergoeding voor het organiseren van verkiezingen niet aan de orde is.

## **5. INWERKINGTREDING**

Zoals opgemerkt in paragraaf 1 van deze toelichting, hecht de regering aan een spoedige inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, zodat bij de eerstvolgende verkiezingen in 2019 (de gecombineerde verkiezingen voor provinciale staten en waterschappen alsmede de gecombineerde verkiezingen voor de eilandsraad en de kiescolleges voor de Eerste Kamer van maart 2019) openbaarmaking van de genoemde documenten wettelijk is voorgeschreven.

## **6. ADVIES EN CONSULTATIE**

Over dit wetsvoorstel heeft geen separate consultatie plaatsgevonden. Zoals opgemerkt in paragraaf 1 van deze toelichting, heb ik eind 2017 het wetsvoorstel aanpassing procedure vaststelling verkiezingsuitslag in consultatie gebracht, dat voorziet in een algehele aanpassing van de procedure voor vaststelling van een verkiezingsuitslag. Onderdeel van die aanpassingen is de openbaarmaking van de processen-verbaal van de stembureaus, die nu separaat in onderhavig wetsvoorstel wordt geregeld. Uit de reacties van Kiesraad, VNG en NVVB op dat wetsvoorstel<sup>16</sup> blijkt dat zij voorstander zijn van een transparantere en beter controleerbare procedure voor de vaststelling van de uitslag van een verkiezing. Anders

---

<sup>16</sup> Zie voetnoot 9.

dan in 2012<sup>17</sup> kunnen de Kiesraad en de VNG zich nu vinden in elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal. Wel geldt dat het in consultatie gebrachte wetsvoorstel tevens voorziet in de mogelijkheid tot herstel van fouten in de processen-verbaal. Zoals opgemerkt, biedt onderhavig wetsvoorstel daartoe geen mogelijkheden. Verwezen wordt naar paragraaf 2 van deze toelichting. Wat betreft het betoog van de VNG over de (financiële) gevolgen van de elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal wordt verwezen naar paragraaf 4.2.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **A, C en D**

In onderdeel A wordt geregeld dat de processen-verbaal van de stembureaus en de opgave van de burgemeester elektronisch openbaar worden gemaakt. Verwezen wordt naar paragraaf 2 van deze toelichting. Deze elektronische openbaarmaking vindt plaats naast de thans geldende openbaarmaking door middel van de terinzagelegging van een afschrift van de processen-verbaal en de opgave van de burgemeester. Beide vormen van openbaarmaking worden geregeld in het nieuwe tweede lid van artikel N 12, zodat de tweede zin van het eerste lid (waarmee thans de terinzagelegging van de stukken wordt geregeld) komt te vervallen. Om die reden wordt ook de verwijzing naar de betreffende zin in artikel Y 22b aangepast (onderdeel E). Voor de processen-verbaal van de stembureaus voor de Eerste Kamerverkiezingen worden dezelfde wijzigingen voorgesteld (onderdeel D). Het nieuwe artikel T 11 geldt ook voor de processen-verbaal van de kiescolleges van de openbare lichamen (artikel Ya 30, derde lid, van de Kieswet, zoals dit komt te luiden na de inwerkingtreding van de wet van 14 februari 2018; Stb. 2018, 58).

Gelet op het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geregeld dat de ondertekening van de processen-verbaal en de opgaven van de burgemeester (de geplaatste handtekeningen) niet op het internet worden gepubliceerd. Verwezen wordt naar paragraaf 3.1 van deze toelichting.

### **B**

In dit onderdeel wordt wat betreft de thans in de Kieswet voorgeschreven elektronische openbaarmaking van de processen-verbaal van de hoofdstembureaus en de centrale stembureaus (door middel van de terinzagelegging en de elektronische publicatie) geregeld dat de ondertekening door de hoofdstembureaus en de centrale stembureaus niet openbaar worden gemaakt. Hetzelfde wordt geregeld voor de elektronische openbaarmaking van het proces-verbaal van het centraal stembureau voor de Eerste Kamerverkiezingen (artikel U 16, tweede lid). Verwezen wordt naar paragraaf 3.1 van deze toelichting.

### **E**

In dit onderdeel wordt een foutieve verwijzing gecorrigeerd.

### **F**

Om als kandidaat met voorkeurstemmen te worden gekozen moet ten minste 25% van de kiesdeler worden gehaald. Dit geldt onder meer voor provinciale statenverkiezingen. Bij gemeenteraadsverkiezingen waarbij negentien of minder zetels te verdelen zijn – derhalve in relatief kleine gemeenten (met minder dan 20.000 inwoners) – alsmede bij eilandsraadsverkiezingen<sup>18</sup> geldt hierop een uitzondering en moet ten minste 50% van de kiesdeler worden gehaald. Deze uitzondering bestaat om een drempel op te werpen tegen kandidaten die in een kleine gemeente en in de openbare lichamen met betrekkelijk weinig inspanning door middel van

<sup>17</sup> Zie paragraaf 2 van deze toelichting.

<sup>18</sup> Artikel Ya 13 in samenhang met artikel P 15, tweede lid, van de Kieswet.

voorkeursstemmen in de raad kunnen worden gekozen. Hierdoor wordt de lijstvolgorde (te) makkelijk doorbroken.<sup>19</sup> Aangezien ervoor is gekozen om wat betreft het aantal leden van het kiescollege aan te sluiten bij het aantal leden van de eilandsraad verband houdend met het aantal inwoners van de openbare lichamen, dient het criterium om met voorkeurstemmen te worden gekozen, eveneens aan te sluiten bij dat voor de eilandsraadsverkiezingen. Dit is per abuis niet geregeld in de wet van 14 februari 2018, omdat de schakelbepaling artikel P 15, tweede lid, (als gevolg van de redactie van dat artikel) niet van toepassing verklaart op de kiescolleges. In dit wetsvoorstel wordt voor de kiescollegeverkiezingen daarom alsnog geregeld dat een kandidaat met voorkeurstemmen wordt gekozen indien deze ten minste 50% van de kiesdeler heeft gehaald.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K.H. Ollongren

---

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 719, nr. 3, blz. 28.