

Vergaderjaar 2015–2016

33 354

Voorstel van wet van het lid Taverne houdende een tijdelijke experimentenregeling voor het gebruik van elektronische voorzieningen bij verkiezingen (Tijdelijke experimentenwet elektronische voorzieningen bij verkiezingen)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 april 2016

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag en van de daarin door de verschillende fracties gestelde vragen. Graag ga ik daarop hieronder in.

Het is verheugend te lezen dat veel fracties een positieve grondhouding hebben ten opzichte van het mogelijk maken van experimenten met het gebruik van elektronische hulpmiddelen bij het stemmen. De vragen die de leden van de verschillende fracties over het wetsvoorstel hebben gesteld geven mij de gelegenheid het wetsvoorstel te verduidelijken en op een enkel onderdeel ook aan te passen. Tegelijk met deze nota dien ik daartoe een nota van wijziging in.

Bij de beantwoording van de vragen is de indeling van het verslag gevolgd. Waar verschillende fracties dezelfde vragen stellen, zijn deze vragen gebundeld beantwoord. Waar vragen over hetzelfde onderwerp op verschillende plekken in het verslag aan de orde komen, worden deze op één, zoveel mogelijk herkenbare plek, in de nota beantwoord.

I ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer inzicht heeft in de technische ontwikkelingen die in het stemproces zijn te verwachten. Ook willen zij weten in hoeverre de wet moet worden gewijzigd als zich de komende jaren een nieuwe techniek aandient.

Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk ervaring op te doen met elektronisch stemmen en tellen in het *stemlokaal*. Technisch is het ook mogelijk om via *internet* te stemmen. In verschillende landen zijn hier ervaringen mee opgedaan. Naar mijn mening is invoering van internetstemmen in Nederland echter vooralsnog een brug te ver. Ik sluit mij aan bij het oordeel van het kabinet dat er vooralsnog teveel risico's aan deze vorm van stemmen kleven, die niet of in onvoldoende mate kunnen worden

afgedekt, en dat deze vorm van stemmen erg kostbaar is.¹ Niet valt echter uit te sluiten dat door technische ontwikkelingen in de toekomst wel betrouwbaar en kosteneffectief via internet kan worden gestemd. De Minister van BZK heeft mij toegezegd eind 2016 een test te laten uitvoeren met stemmen via internet voor Nederlanders in het buitenland.² Ik wacht de resultaten van deze test met belangstelling af. Voor eventuele introductie van (een vorm van) internetstemmen is in elk geval een wetswijziging noodzakelijk.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de exacte wijze waarop zal worden gestemd en geteld, «indien» wordt overgegaan tot elektronisch stemmen en tellen, nog niet vastligt. Betekent dit, zo vragen deze leden, dat de initiatiefnemer nog rekening houdt met uitstel of zelfs afstel van elektronisch stemmen?

Dat is niet het geval. Het woord «indien» kan worden gelezen als «zodra». Dit wetsvoorstel legt een wettelijke basis voor het gebruik van elektronische hulpmiddelen bij de stemming en de stemopneming. Het is mijn streven dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. Voor de precieze invulling van de wijze van stemmen en tellen is echter nadere regelgeving bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nodig.

De leden van de CDA-fractie vragen welke toegevoegde waarde het initiatiefvoorstel heeft en wat wordt bedoeld met de zinsnede «zodra de tijd daarvoor rijp is».

Het doel van dit wetsvoorstel is om experimenten mogelijk te maken met elektronische voorzieningen bij verkiezingen, waardoor het aantal ongeldige stemmen vermindert, er een snellere stemopneming met minder fouten is, en de toegankelijkheid groter wordt voor mensen met een visuele, motorische of andere lichamelijke beperking. Voor een nadere toelichting verwijs ik naar paragraaf 3 van de memorie van toelichting.

De toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel betreft met name de snelheid waarmee met deze voorzieningen kan worden geëxperimenteerd. Dit wetsvoorstel doorbreekt de patstelling die is ontstaan, waarbij de industrie blijft wachten met het ontwikkelen van nieuwe elektronische voorzieningen tot er een wet ligt, en de wetgever blijft wachten met reguleren totdat de industrie elektronische voorzieningen heeft ontwikkeld. Bovendien gaat er veel tijd verloren als de wetgeving pas wordt ontworpen nadat er veilige en betrouwbare apparatuur beschikbaar is, terwijl dat niet nodig is om reeds nu al experimenteerkaders te stellen. Zodra betrouwbare en veilige elektronische voorzieningen voor het verkiezingsproces ontwikkeld zijn, kan gestart worden met experimenten, waardoor geen tijd verloren gaat met het doorlopen van een wetgevingsproces.

De leden van de CDA-fractie vragen verder of het wetsvoorstel niet te weinig regelt, terwijl het te veel mogelijk maakt. Deze leden vragen uitdrukkelijk in te gaan op het bijzondere belang van het kiesrecht, de daarmee gegarandeerde zeggenschap van het parlement en het belang van de uitvoeringspraktijk. Deze leden en de leden van de PvdA-fractie vragen nader in te gaan op het advies van de Kiesraad, meer in het bijzonder op de visie van de Kiesraad die aangeeft dat de ruimte om te experimenteren in het verkiezingsproces beperkt is, dat daaraan duidelijke voorwaarden zijn te stellen en zo ja, op welke wijze de initiatiefnemer dat in het voorliggende wetsvoorstel tot uitdrukking heeft gebracht.

¹ Kamerstukken II, 2013–2014, 33 829, nr. 3, p. 7; Kamervragen (aanhangsel) 2015–2016, nr. 537.

² Kamerstukken II, 2014–2015, 33 829, nr. 4, 5.

Artikel 59, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat alles, wat (verder) het kiesrecht en de verkiezingen betreft, bij de wet wordt geregeld. Hoewel de tekst van artikel 59 van de Grondwet delegatie door de formele wetgever niet uitsluit, is met betrekking tot het kiesrecht altijd de lijn gehanteerd dat, gelet op de bijzondere plaats en betekenis van het kiesrecht in het democratische bestel, alle wezenlijke elementen van het kiesrecht vastgelegd moeten worden op het niveau van de formele wet.

Dit wetsvoorstel biedt de grondslag om bij wijze van experiment op onderdelen af te wijken van de geldende regels en procedures van de Kieswet, teneinde het ontwikkelen van elektronische voorzieningen bij de stemming en de stemopneming mogelijk te maken. In het wetsvoorstel zijn verschillende waarborgen ingebouwd, die voorkomen dat in zeer ruime mate zou kunnen worden geëxperimenteerd buiten enige parlementaire betrokkenheid om. Het wetsvoorstel clauseert de materie waarmee kan worden geëxperimenteerd, staat enkel gecontroleerde delegatie toe en is tijdelijk van aard.

Gelet op het bijzondere belang van het kiesrecht, is de ruimte om te experimenteren niet onbegrensd; integendeel: deze is sterk afgebakend. In het wetsvoorstel wordt delegatie mogelijk gemaakt, maar hier zijn duidelijke waarborgen aan gesteld. Allereerst moet het experiment beantwoorden aan het gestelde doel in artikel 2, eerste lid, van de Experimentenwet. Daarnaast moeten de experimenten in beginsel plaatsvinden overeenkomstig hetgeen bij en krachtens de Kieswet is bepaald (artikel 3, eerste lid). Voor het experiment mag slechts van specifieke bepalingen worden afgeweken, waarbij de afwijking niet verder mag gaan dan de materiële kaders die daarbij in artikel 3, tweede lid, zijn gesteld.

Teneinde de zeggenschap van het parlement te waarborgen, regelt artikel 3, derde lid van het wetsvoorstel dat het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur – waarin de noodzakelijke materiële zaken worden uitgewerkt – vier weken wordt voorgehangen bij beide Kamers der Staten-Generaal. Indien de Kamers vragen of bezwaren hebben tegen (onderdelen van) deze algemene maatregel van bestuur, kunnen zij daarover in debat gaan met de regering, en zo nodig moties indienen. Ook de invloed van de lokale democratie is verzekerd, doordat in een gemeente pas kan worden geëxperimenteerd, nadat de betreffende gemeenteraad daarmee heeft ingestemd (artikel 2, tweede lid). Aldus is ook het belang van de uitvoeringspraktijk verzekerd, nu de organisatie van verkiezingen voornamelijk is opgedragen aan de betreffende gemeenten. Verder kan ook met vertrouwen tegemoet worden gezien dat de Minister van BZK pas een experiment zal voorstellen, indien deze ervan overtuigd is dat de betrouwbaarheid ervan voldoende is gewaarborgd.

De tijdelijke aard van het wetsvoorstel komt tot uitdrukking in artikel 13, eerste lid. De wet vervalt vijf jaar na het tijdstip van inwerkingtreding. Tot slot is van belang dat elk experiment wordt geëvalueerd, en op basis daarvan conclusies worden getrokken over het voortzetten van de experimenten en de vorm daarvan. Daarbij worden uiteraard ook de ervaringen betrokken die zijn opgedaan bij de organisatie van de verkiezing.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom niet kan worden gewacht met dit wetsvoorstel. Zij stellen dat de behandeling van een wetsvoorstel niet meer tijd hoeft te kosten dan de uitwerkings-AMvB, die de initiatiefnemer voor zich ziet. Waarom is het nodig nu een lege huls-wet in te dienen? Deze leden vragen of de initiatiefnemer de toezeggingen van de Minister van BZK aangaande stemprinters en stemmentellers niet vertrouwt. Zij stellen dat het pas regelen van een Experimentenwet zodra ook duidelijk is waar het experiment op ziet, als voordeel heeft dat de gelaagdheid geheel of grotendeels wordt vermeden en dat dit de kenbaarheid en begrijpelijkheid van het verkiezingsproces ten goede

komt, evenals de uitvoering ervan. Deze leden vragen een reflectie op deze aspecten.

Het karakter van de voorgestelde Tijdelijke experimentenwet is niet anders dan dat van de reeds bestaande Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming. Het biedt een wettelijk kader voor experimenten tijdens verkiezingen, waarbij de ruimte om te experimenteren sterk is afgebakend. Niet alleen bepaalt het wetsvoorstel het doel waaraan het experiment moet beantwoorden en de specifieke bepalingen van de Kieswet waarvan kan worden afgeweken, waarbij de afwijking niet verder mag gaan dan de materiële kaders die daarbij in artikel 3, tweede lid, zijn gesteld. Het wetsvoorstel legt ook de waarborgen vast waaraan een elektronische voorziening moet voldoen en er zijn regels opgenomen over de certificering en het testen van deze voorzieningen.

Naar mijn mening is het voor het vaststellen van de wettelijke experimenteerkaders niet nodig om te wachten tot het moment waarop duidelijk is met welke elektronische voorzieningen geëxperimenteerd kan worden. Dit heeft als belangrijk nadeel dat eerst het wetgevingstraject doorlopen moet worden en afgerond moet zijn, voordat daadwerkelijk een experiment kan worden gehouden. Ook met het in procedure brengen van de algemene maatregel van bestuur moet gewacht worden tot een wetsvoorstel in ieder geval door de Tweede Kamer is aangenomen. Bovendien zal het er niet toe leiden dat de gelaagdheid wordt vermeden: het wettelijk kader – dat ook bij meer duidelijkheid over het experiment niet zal wijzigen – is vastgelegd in een Tijdelijke experimentenwet en de verdere uitwerking vindt plaats bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Deze regelingen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien. Bij de verdere uitwerking in de algemene maatregel van bestuur zullen uiteraard de bevindingen van de door het kabinet ingestelde Deskundigengroep Elektronisch stemmen en tellen van groot belang zijn, maar het is voor mij geen reden om geen volgende stap te zetten in het wetgevingsproces.

2. Voorgeschiedenis

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer inmiddels bekend is met de bevindingen van de Deskundigengroep Elektronisch stemmen en tellen en of hij daar inzicht in kan geven.

Op het moment van schrijven van deze nota naar aanleiding van het verslag is het rapport van de Deskundigengroep nog niet bekend.

De leden van de fractie van het CDA lezen dat de initiatiefnemer in de oorspronkelijke versie van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel de regering een gebrek aan voortvarendheid heeft verweten op het terrein van modernisering van het stemproces. Zij willen weten hoe de initiatiefnemer het begrip «voortvarendheid» duidt, gelet op het feit dat hij ruim drie jaar de tijd heeft genomen om een reactie te formuleren op het advies van de Raad van State. Ook vragen zij of het klopt dat dit wetsvoorstel alleen nog het kader bevat voor de mogelijkheid van het houden van experimenten met elektronische voorzieningen bij het stemmen en de stemopneming.

Naar mijn overtuiging zijn de activiteiten die het kabinet in de afgelopen jaren heeft ondernomen om te laten onderzoeken op welke wijze het stemproces kan worden gemoderniseerd, voor een belangrijk deel het resultaat van aansporingen vanuit de Tweede Kamer. Ik ben echter evenzeer van oordeel dat voortvarendheid op dit terrein niet los mag worden gezien van gedegenheid. Bij het invoeren van het gebruik van nieuwe elektronische hulpmiddelen in het verkiezingsproces is het zaak uiterst zorgvuldig te werk te gaan. Verkiezingen zijn immers de basis voor de legitimiteit van volksvertegenwoordiging en bestuur, van de totstandkoming van wet- en regelgeving, beleid dat de burgers rechtstreeks kan raken, en van de politieke controle daarop. Het is daarom van groot

belang dat de uitslag van verkiezingen altijd boven elke twijfel verheven is. Ik ben tot de overtuiging gekomen dat het onverstandig zou zijn om ingrijpende wijzigingen in het stem- en telproces in één keer definitief door te voeren. De tijd tussen de totstandkoming van het advies van de Raad van State en de reactie daarop heb ik daarom gebruikt om het oorspronkelijke wetsvoorstel om te vormen tot een Experimentenwet. Ook op enkele andere onderdelen is het wetsvoorstel grondig tegen het licht gehouden; zo is daaruit nu de mogelijkheid geschrapt om voor kiezers buiten Nederland via internet te stemmen. Inderdaad voorziet het wetsvoorstel thans alleen in de mogelijkheid van het houden van experimenten met elektronische voorzieningen bij het stemmen en de stemopneming.

Het lid Klein vraagt op welke wijze dit initiatiefwetsvoorstel zich verhoudt tot de Grondwet.

Het stemgeheim, zoals gewaarborgd in artikel 53, tweede lid, van de Grondwet, wordt in het wetsvoorstel tot uitdrukking gebracht in de artikelen 4 en 5. Een elektronische voorziening die bij een experiment wordt gebruikt ten behoeve van de stemming en de stemopneming wordt door de Minister van BZK slechts aangewezen, indien het geheime karakter van de stemming voldoende is gewaarborgd. Het verkiezingsproces moet zo zijn ingericht dat het uitbrengen van een stem mogelijk is zonder dat iemand anders daarvan kennis kan nemen. Bij de nadere uitwerking hiervan in de algemene maatregel van bestuur zullen bijvoorbeeld regels moeten worden gesteld over beveiliging van de elektronische voorzieningen tegen het aflezen van elektromagnetische straling en over het niveau van beveiliging. Ook zullen er regels moeten komen die voorschrijven dat de stemprinter en de stemmenteller geen onderdeel zijn van een netwerk en niet in verbinding staan met andere apparaten of met het internet (*stand alone*). Ook ligt het voor de hand om, in navolging van het advies van de Commissie-Van Beek, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen dat de op de stemprinter vastgelegde gegevens worden verwijderd onmiddellijk nadat het stembiljet is afgescheiden.

Voor een bespiegeling over artikel 59 van de Grondwet verwijs ik naar het antwoord op de vragen van de CDA- en PvdA-fractie over de beperkte ruimte om te experimenteren in het verkiezingsproces.

3. Doelstelling en reikwijdte van de experimenten

De leden van de VVD-fractie vragen hoe ver de technieken zijn om daadwerkelijk vanaf november 2017 te kunnen experimenteren met elektronisch stemmen en tellen.

Vast staat dat er techniek voorhanden is voor het gebruik van elektronische hulpmiddelen bij de stemming en de stemopneming. Daarvan wordt immers in diverse landen gebruikgemaakt. Aangenomen mag worden dat die techniek op korte termijn kan worden toegesneden op de Nederlandse situatie, waarover bij en krachtens deze wet regels worden gesteld.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat elektronisch stemmen niet voor alle kiezers met een handicap een vooruitgang betekent, en vragen of de initiatiefnemer dit probleem ook ziet. Ook de leden van de CDA-fractie vragen hier aandacht voor; zij wijzen op de resultaten van een simulatie van een verkiezing met behulp van een stemprinter, uitgevoerd door de Technische Universiteit Delft. Het lid Klein vraagt of, dan wel in hoeverre het wenselijk is dat er rekening wordt gehouden met kiezers die onder de huidige wet- en regelgeving vaak gebruik maken van hun stemrecht bij volmacht.

Een van de doelen van dit wetsvoorstel is inderdaad het vergroten van de toegankelijkheid tot de stemming voor mensen met een beperking. De

Technische Universiteit Delft heeft voor verschillende groepen kiezers onderzocht of elektronisch stemmen leidt tot een toegankelijker verkiezingsproces. Uit het onderzoek blijkt dat het stemmen met een stemprinter voor sommige kiezers inderdaad kan leiden tot een afname van de toegankelijkheid. Laaggeletterden en licht verstandelijk gehandicapten blijken moeite te hebben om een stemprinter te begrijpen.³ Overigens wordt in het rapport ook een nuancerende kanttekening bij de testopzet gemaakt: de test werd afgenomen op een moment dat er geen verkiezingen waren en vond niet plaats in een stemlokaal. Verder hebben de proefpersonen, naast de instructie direct vooraf, geen voorlichting gekregen over het veranderde stemproces en konden zij vooraf niet oefenen met de nieuwe interacties. Om een eerste beeld te krijgen van de toegankelijkheid van het gebruik van een stemprinter is dit een goed testkader, aldus het rapport, maar om met een grotere betrouwbaarheid en nauwkeurigheid vast te kunnen stellen of kiezers zelfstandig een stem kunnen uitbrengen op een simulatie van een stemprinter zou een volgende test, met een grotere steekproefgrootte, plaats moeten vinden, met echte lijsten en kandidaten. Bij voorkeur wordt zo'n test dan ook georganiseerd in of in de nabijheid van een stemlokaal waar ook gestemd wordt. Belangrijk punt hierbij is dat voorafgaand aan een dergelijke test voorlichting wordt gegeven aan kiezers die aan de test kunnen meedoen.⁴ Voor andere groepen kiezers (met name blinden en slechtzienden) neemt de toegankelijkheid juist toe. De Commissie-Van Beek gaat ervan uit dat zeker één miljoen mensen die in het huidige proces moeite hebben met stemmen, baat zullen hebben bij het stemmen met de stemprinter.⁵ Dat neemt niet weg dat de toegankelijkheid van het stemproces voor alle groepen kiezers een belangrijk aandachtspunt is. Mogelijk biedt voor bepaalde groepen kiezers extra uitleg of voorlichting soelaas. De toegankelijkheid van het stemproces voor kiezers met een beperking zal naar mijn oordeel in elk geval een expliciet aandachtspunt moeten zijn bij de evaluatie van de experimenten.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar ervaringen in andere landen waar momenteel elektronisch wordt gestemd en ook de leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer in te gaan op lessen die naar zijn mening te trekken zijn uit de praktijk in andere landen. Naar aanleiding van deze vragen heeft de initiatiefnemer gekeken naar de laatste ontwikkelingen op het gebied van elektronisch stemmen in het buitenland.⁶ Daarbij is het de initiatiefnemer niet gebleken dat er zich recentelijk problemen hebben voorgedaan met elektronisch stemmen. Steeds meer landen, zoals India⁷ en Brazilië⁸, maken gebruik van elektronische voorzieningen bij verkiezingen en in de beschikbare documentatie wordt geen melding van problemen gemaakt. Verder blijkt uit een enquête in Frankrijk gehouden onder kiezers in gemeenten die nog traditioneel stemmen en gemeenten die elektronisch stemmen dat in de gemeenten waar elektronisch wordt gestemd het gebruikersgemak door de oudere kiezers juist het sterkst wordt gewaardeerd.⁹

³ Technische Universiteit Delft – Ontwerp en toetsing van een simulatie stemprinter, maart 2015 (zie Kamerstukken II, 2014–2015, 33 829, nr. 7, blg. 482621, p. 87).

⁴ Ontwerpen toetsing van een simulatie stemprinter, p. 89.

⁵ Commissie Onderzoek elektronisch stemmen in het stemlokaal – Elke stem telt, december 2013, p. 65.

⁶ De Atlantic Council heeft in 2015 een rapport gepubliceerd waarin een landenoverzicht is opgenomen: <http://publications.atlanticcouncil.org/election-tech/index.php> (p. 5).

⁷ blijkt dit bijv. uit de publicatie «An Undocumented Wonder: The Making of the Great Indian Election» van de voorzitter van de Federale Kiesraad van India. Zie: <http://asiahouse.org/indian-election-machine-undocumented-wonder/>.

⁸ Voor wat betreft Brazilië blijkt ook nergens uit dat er problemen zijn met elektronisch stemmen: <http://www.brasilwire.com/brasils-electronic-voting-system/>

⁹ <http://www.france-election.fr/enquete.pdf>

De leden van de CDA-fractie vragen in te gaan op de volgende stelling van de Commissie-Korthals Altes: «Bij het gebruik van de stemmachines in een stemlokaal is de toegankelijkheid beperkter dan bij het stemmen met stembiljetten. Bedienen van de stemmachine zonder hulp is voor burgers met een lichamelijke beperking en ouderen mogelijk lastig of zelfs onmogelijk.»

De Commissie-Korthals Altes merkt onmiddellijk na de door deze leden aangehaalde stelling het volgende op: «De stemmachines kunnen, daarvan is de afgelopen jaren ook wel gebruikgemaakt, voorzien worden van audiofaciliteiten waardoor de toegankelijkheid voor blinden en slechtzienden wordt vergroot».¹⁰ Op zichzelf kan het bedienen van een stemprinter voor sommige groepen kiezers dus inderdaad problematisch zijn, maar het apparaat kan worden uitgerust met additionele ondersteuning. Daarbij moet niet alleen worden gedacht aan de door de Commissie-Korthals Altes aangehaalde audio-ondersteuning, maar ook aan bijvoorbeeld de mogelijkheid om gesproken opdrachten te geven, de mogelijkheid om de stemprinter te voorzien van tactiele knoppen en de mogelijkheid voor *sip & puff*, waarbij het apparaat wordt bediend door middel van het zuigen of blazen op een slangetje.

Het lid Klein vraagt hoe deze wet zich verhoudt met het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

Genoemd VN-Verdrag waarborgt (in artikel 29) de participatie in het politieke en openbare leven en regelt daartoe onder meer dat personen met een handicap het recht en de gelegenheid hebben het actieve en passieve kiesrecht uit te oefenen. Daartoe moeten de staten die partij zijn onder meer waarborgen dat de stemprocedures, -faciliteiten en -voorzieningen adequaat, toegankelijk en gemakkelijk te begrijpen en te gebruiken zijn. Dit wetsvoorstel draagt daaraan bij. Als de stemprinter wordt uitgerust met de eerdergenoemde vormen van ondersteuning, bevordert dat het zelfstandig stemmen door kiezers met een beperking.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de initiatiefnemer kan aangeven waar hij met feitelijk nieuwe elementen komt die de Commissie-Van Beek niet besprak, dan wel in het advies opnam.

Het rapport van de Commissie-Van Beek vormt het uitgangspunt van dit wetsvoorstel en heeft daarin een nadere juridische uitwerking gekregen. Het wetsvoorstel is met name wat betreft de afweging van de verschillende waarborgen waaraan het verkiezingsproces zou moeten voldoen gebaseerd op het rapport van de Commissie-Van Beek. Het bevat als zodanig geen feitelijk nieuwe elementen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de initiatiefnemer ook kan ingaan op het advies van de Kiesraad, meer in het bijzonder op de vraag of meerdere soorten experimenten tegelijk gehouden kunnen worden. Ook de leden van de VVD-fractie vragen hoe onderhavig experiment zich verhoudt tot andere experimenten bij verkiezingen en in hoeverre is het mogelijk om experimenten te combineren. Ook de leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer in te gaan op de onderscheiden elementen van het advies van de Kiesraad. Onderschrijft de initiatiefnemer, zo vragen deze leden, het advies van de Kiesraad, dat er voldoende tijd moet worden uitgetrokken om experimenten voor te bereiden? Voorts vragen deze leden hoe reëel de initiatiefnemer in dit licht zijn verwachting acht dat de eerste experimenten kunnen plaatsvinden tijdens de gemeentelijke herindelingsverkiezingen in november 2017. Deze leden vragen de initiatiefnemer nader in te gaan op de benodigde

¹⁰ Adviescommissie Inrichting verkiezingsproces – Stemmen met vertrouwen, september 2007, p. 30.

tijd voor onderzoek, de bijbehorende testen en het opstellen van de noodzakelijke uitvoeringsregelgeving. Het is mogelijk om in verschillende gemeenten verschillende experimenten te houden. Het houden van meerdere experimenten binnen eenzelfde gemeente ligt echter minder voor de hand. Op grond van de bestaande Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming zijn twee type experimenten mogelijk. Ten eerste met een nieuw stembiljet voor kiezers buiten Nederland. Ten tweede met het tellen van stembiljetten op een centrale locatie in de gemeente. Daarnaast heeft de regering een wetsvoorstel ingediend om te experimenteren met een nieuw model stembiljet in het stemlokaal.¹¹ Experimenten met elektronische voorzieningen hebben betrekking op de kiezers in het stemlokaal, en derhalve is er geen relatie met het experiment voor een nieuw stembiljet voor kiezers buiten Nederland. Er is verder geen combinatie mogelijk met experimenten met het centraal tellen van stemmen, of het nieuwe stembiljet in het stemlokaal, omdat deze experimenten uitgaan van een handmatige telling. Het is de verwachting dat het gebruik van de stemmenteller zal leiden tot het makkelijker en sneller verlopen van de stemopneming in het stemlokaal, waaronder begrepen het tellen van de stemmen. Het is dan ook niet nodig om gelijktijdig ook nog te experimenteren met centrale stemopneming. Het doel daarvan is immers óók om de stemopneming te verbeteren.

Om bij mogelijke herindelingsverkiezingen in november 2017 de eerste experimenten te kunnen houden en gemeenten voldoende tijd te geven deze verkiezingen voor te bereiden, moet dit wetsvoorstel een halfjaar van tevoren in werking zijn getreden, derhalve uiterlijk in mei 2017. Ook de daaraan ten grondslag liggende algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling moeten dan van kracht zijn. De aan de experimenten deelnemende gemeenten hebben dan voldoende tijd om de verkiezing voor te bereiden. Er is derhalve ruim een jaar de tijd om de nodige wet- en regelgeving tot stand te brengen. Dit tijdpad is naar mijn oordeel ambitieus, maar haalbaar.

De Kiesraad vraagt de initiatiefnemer nader te verduidelijken wat de overwegingen zijn geweest om de inhoud van dit wetsvoorstel niet te integreren in de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centraal tellen. Ik heb gekozen voor een afzonderlijke Tijdelijke experimentenwet, omdat dit wetsvoorstel, anders dan de huidige Tijdelijke experimentenwet, niet uitgaat van het stemmen met een rood potlood en van een handmatige telling. Het proces van stemming en stemopneming wijkt daarom zodanig af, dat ik een aparte Experimentenwet meer aangewezen acht.

Voor een reactie op de opmerkingen van de Kiesraad over diverse artikelen uit de Kieswet en de Wet raadgevend referendum verwijs ik naar de nota van wijziging en naar het gedeelte onder «Artikelsgewijze toelichting».

De Kiesraad wijst op het voorgestelde artikel 5, tweede lid, waarin is bepaald dat de juiste werking van de stemmenteller tijdens de stemopneming wordt onderzocht. De Kiesraad veronderstelt dat deze test plaatsvindt voordat met het tellen van de stemmen wordt begonnen en adviseert te verduidelijken of dit het geval is. Het is uiteraard de bedoeling dat voorafgaand aan het tellen van de stemmen wordt getest of de elektronische voorziening werkt. Artikel 5, tweede lid, ziet echter specifiek op de controletellingen die de Commissie-Van Beek adviseert uit te voeren tijdens de stemopneming. Bij het tellen met een scanner is niet meteen inzichtelijk of de scanner de stembiljetten correct telt, maar de transparantie kan worden vergroot door een controle uit te voeren, door middel waarvan kan worden vastgesteld of de telapparatuur correct werkt. Met artikel 5, tweede lid, wordt het advies van de Commissie-Van Beek

¹¹ Kamerstukken II 2015–2016, 34 288, nr. 3.

gevolgd om de controletellingen een integraal onderdeel te laten zijn van het verkiezingsproces en om het uitvoeren daarvan wettelijk te verankeren.

Tot slot vraagt de Kiesraad in zijn advies duidelijkheid te verschaffen over de vraag of de certificering van de elektronische voorzieningen betrekking heeft op individuele apparaten of op een hele productgroep. Het wetsvoorstel beoogt twee vormen van verplichte testen te regelen: testen die nodig zijn voor het verkrijgen van een certificaat en functietesten. De eerste categorie testen wordt gedefinieerd door de voorschriften waaraan de voorzieningen moeten voldoen. In deze voorschriften kan naar normenkaders worden verwezen die bepaalde testen voorschrijven waaruit blijkt dat de voorzieningen door de daartoe deskundige en gecertificeerde keuringsinstellingen zijn beoordeeld, en voldoende bewezen wordt geacht dat aan de in de bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur te stellen voorschriften is voldaan. Het uitgangspunt voor de voorschriften wordt gevormd door de bevindingen van de Deskundigengroep. Het rapport van de Commissie-Van Beek adviseert voor de beveiligingseisen het normenkader conform het zogenaamde common criteria framework. Uit dit normenkader moet een type goedkeuring voor de ontwikkelde voorzieningen volgen. Met betrekking tot het risico van compromitterende straling adviseert de Commissie-Van Beek voor de stemprinter het hoogste niveau binnen de NATO TEMPEST normering. Voor dit onderdeel is naast een typekeuring ook een test per individuele voorziening verplicht, zodat voor iedere voorziening een conformiteitsverklaring kan worden verkregen. De tweede categorie testen worden in het stembureau door de leden van het stembureau voorafgaand aan de stemming en stemopneming uitgevoerd. Deze functietesten zijn eenvoudige inspecties die bedoeld zijn tijdig vast te stellen of de voorzieningen vrij van defecten of andere storingen werken en hierdoor de voortgang van de stemming en stemopneming niet zullen belemmeren.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe bij een experiment met elektronische voorzieningen onderscheid kan worden gemaakt tussen een bewust ongeldige en een onbewust ongeldige stem.

Een van de doelstellingen van dit wetsvoorstel is het verminderen van het aantal ongeldige stemmen. Het stemmen met het rode potlood leidt tot relatief veel ongeldige stemmen, doordat kiezers hun stembiljet verkeerd invullen. Met het stemmen op een stemprinter daalt het risico op ongeldige stemmen, omdat er geen stembiljet hoeft te worden ingevuld. Dat neemt niet weg dat een stembiljet ook bij elektronisch stemmen ongeldig kan zijn. Bij algemene maatregel van bestuur zullen regels moeten worden gesteld over wanneer een stembiljet ongeldig is. Denkbaar is bijvoorbeeld dat een stembiljet ongeldig is als de kiezer die een verkeerde keuze heeft gemaakt, zelf wijzigingen aanbrengt op het stembiljet (in plaats van het stembureau te vragen om opnieuw te mogen stemmen). In dat geval zal waarschijnlijk sprake zijn van een onbewust ongeldige stem. Ook wanneer het stembiljet door de kiezer wordt voorzien van een naam, ligt ongeldigheid voor de hand (overeenkomstig artikel N 7, derde lid, van de Kieswet). In dat geval zal sprake zijn van een bewust ongeldige stem.

Het lid Klein vraagt waar is geregeld dat de aanwijzing van gemeenten voor experimenten met elektronische voorzieningen, alleen na instemming van de (betreffende) gemeenteraden plaatsvindt. Het lid vraagt tevens welke criteria de initiatiefnemer voor ogen heeft bij het aanwijzen van gemeenten.

In artikel 2, tweede lid, van het voorstel is geregeld dat de desbetreffende gemeenteraad moet instemmen met een experiment met elektronische voorzieningen. De Minister van BZK wordt de verantwoordelijkheid

toebedeeld om hierin een keuze te maken. Daarbij heeft hij de mogelijkheid om bijvoorbeeld eerst behoedzaam te experimenteren in enkele (kleine) gemeenten. Indien die experimenten een succes zijn, kan het aantal gemeenten en de grootte ervan toenemen. De Minister van BZK heeft in het algemeen bij experimenten bij verkiezingen – hierover opgemerkt dat de praktijk is dat het Ministerie van BZK gemeenten uitnodigt om te melden of er belangstelling bestaat om deel te nemen. De praktijk is verder dat bij een eerste experiment slechts enkele gemeenten deelnemen. Alle gemeenten kunnen daarvoor in aanmerking komen. Als er meer aanmeldingen zijn dan beoogde experimenten, beslist de Minister van BZK, die daarbij rekening kan houden met eigenschappen die van belang zijn voor de representativiteit van een experiment, zoals het aantal inwoners van de gemeente. Bij een succesvol verloop van het eerste experiment kan bij een volgende verkiezing bij meer gemeenten worden geëxperimenteerd. Op dat moment wordt er doorgaans rekening mee gehouden dat zowel kleine, middelgrote als grote gemeenten deel uitmaken van het experiment.¹²

5. Waarborgen in het verkiezingsproces

De leden van de PvdA-fractie noemen een aantal uitgangspunten en vragen of de initiatiefnemer die kan onderschrijven. Dat is het geval; met de leden van de PvdA-fractie ben ik van mening dat de bij de experimenten te gebruiken systemen goed beschreven en gecertificeerd moeten zijn, dat het papieren stembiljet leidend moet zijn, dat er een steekproefsgewijze controle van het tellen van de stemmen moet zijn en dat de apparatuur robuust genoeg moet zijn om erop te kunnen vertrouwen.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook hoe de initiatiefnemer het mogelijk fraudeert door de voorzitter van een stembureau denkt voor te zijn. Zij refereren aan een kwestie tijdens de raadsverkiezing van 2006 in de gemeente Landerd. Een lid van het stembureau, tevens kandidaat voor de betreffende verkiezing, bediende op de dag van de stemming de stemcomputer. Hij heeft verschillende keren de stemcomputer niet vrijgegeven voordat een kiezer zou gaan stemmen, vervolgens tegen die kiezer, in strijd met de werkelijkheid, gezegd dat diens stem was uitgebracht, om ten slotte de stemcomputer alsnog vrij te geven en een stem op zichzelf uit te brengen. Betrokkene bleek in zijn stembureau een ongebruikelijk hoog aantal voorkeurstemmen te hebben gehaald en is later veroordeeld voor verkiezingsfraude.¹³ Ik wijs er in de eerste plaats op dat bij de wijze van stemmen die bij en krachtens deze wet mogelijk wordt gemaakt, het de kiezers zelf zijn die hun stembiljet in de stembus deponeren. Dat maakt bedoelde vorm van fraude onmogelijk. Daarnaast zullen er bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels moeten worden gesteld voor het vrijgeven van de stemprinter. Dat kan via het vrijgeven van het apparaat door de voorzitter, maar ook door de kiezer zelf, via een code of smartcard. De Commissie-Van Beek adviseert de toegang tot de stemapparatuur niet via een voorzitterscomputer te laten verlopen, maar door de kiezer zelf, om op die manier (de schijn van) manipulatie door het stembureau te vermijden. Zij adviseert diverse vormen van autorisatie te testen en dus nader onderzoek te verrichten naar de wijze waarop het autorisatieproces zal moeten verlopen.¹⁴

¹² Aldus de Minister van BZK. Zie: Kamerstukken II, 2015–2016, 34 288, nr. 6, blz. 12–13.

¹³ Zie het artikel «Sjoemelen met de stemcomputer» uit NRC Handelsblad van 19 maart 2016 voor een uitgebreide reconstructie van deze casus.

¹⁴ Elke stem telt, p. 42; Bijlage 6 bij Elke stem telt, p. 121.

De leden van de PvdA-fractie vinden goede voorlichting en training van stembureauleden noodzakelijk, en vragen hoe de initiatiefnemer hierin voorziet.

Ingevolge artikel E 4, tweede lid, van de Kieswet dienen stembureauleden een training te hebben gevolgd op basis waarvan zij naar het oordeel van burgemeester en wethouders over voldoende kennis en vaardigheden beschikken op het terrein van het verkiezingsproces. Ingevolge artikel E 4, vierde lid, kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de training, waaronder regels over een toets. Hierbij kan worden bepaald dat uitsluitend degenen die de toets met goed gevolg hebben afgelegd, als lid van het stembureau kunnen worden benoemd. Dit wetsvoorstel maakt afwijking van artikel E 4 mogelijk, omdat het gebruik van elektronische voorzieningen nadere kennis en vaardigheden van stembureauleden vergt. Bij algemene maatregel van bestuur zal derhalve moeten worden geregeld dat stembureauleden niet alleen over voldoende kennis en vaardigheden beschikken op het terrein van het verkiezingsproces, maar ook op dat van het gebruik van de elektronische voorzieningen voor de stemming en de stemopneming.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder welke specifieke rol de initiatiefnemer ziet voor de Minister van BZK, ook in zijn functie als «regisseur», en bij zijn keuze van de locaties en voorzieningen. Ingevolge artikel 2 van dit wetsvoorstel is het de Minister van BZK die besluit of experimenten plaatsvinden. Hij is het ook die, na instemming van de betrokken gemeenteraden, gemeenten aanwijst waar een experiment wordt gehouden, en de elektronische voorzieningen die bij het experiment worden gebruikt. Eenzelfde regisseursrol voor de Minister van BZK geldt ook voor de experimenten die thans mogelijk zijn met een nieuw model stembiljet voor kiezers buiten Nederland en met een centrale opzet voor het tellen van de stembiljetten, en is eveneens voorzien voor de in voorbereiding zijnde Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming voor experimenten met een nieuw stembiljet in het stemlokaal.¹⁵

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de initiatiefnemer de balans bewaart tussen de door de Commissie-Korthals Altes in haar rapport geformuleerde acht waarborgen. Zij vragen ook of alle waarborgen van eenzelfde gewicht zijn, of dat in bepaalde situaties de ene waarborg boven de andere gaat.

Niet alle acht door de Commissie-Korthals Altes geformuleerde waarborgen (transparantie, controleerbaarheid, integriteit, kiesgerechtigdheid, stemvrijheid, stemgeheim, uniciteit en toegankelijkheid) zijn altijd van eenzelfde gewicht. Zo wijst de Kiesraad er in zijn advies over dit wetsvoorstel terecht op dat niet alle waarborgen voor alle onderdelen van het verkiezingsproces voortdurend in dezelfde mate relevant zijn.¹⁶ Ook de Commissie-Korthals Altes merkt op dat het niet altijd mogelijk is om aan alle waarborgen in absolute zin te voldoen, en illustreert dat aan de hand van diverse voorbeelden. Zo kunnen de controleerbaarheid en transparantie worden vergroot door van elke stap in het verkiezingsproces een uitgebreid «log» bij te houden (zoals bij internetbankieren gebruikelijk is), zodat ingeval van (een schijn van) incorrectheid, reconstructie en herstel mogelijk is. Maar die benadering komt in strijd met de waarborg van het stemgeheim.¹⁷

In paragraaf 5 van de memorie van toelichting heb ik onder woorden gebracht hoe in het kader van dit wetsvoorstel een verantwoorde balans

¹⁵ Kamerstukken II, 2015–2016, 34 288.

¹⁶ Kiesraad – Advies wetsvoorstel Tijdelijke experimentenwet elektronische voorzieningen bij verkiezingen, 21 maart 2016, p. 6.

¹⁷ Stemmen met vertrouwen, p. 21.

is gezocht tussen de door de Commissie-Korthals Altes geformuleerde waarborgen.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de juridische betekenis is van het feit dat bepaalde waarborgen «voldoende» moeten worden beantwoord. Deze leden vragen hoe de waarde ervan kan worden beoordeeld zonder kennis te nemen van de uitwerking.

Met deze normen wordt gewaarborgd dat bij de experimenten, waaronder de elektronische voorzieningen, de waarborgen in het kiesrecht, zoals deze door de Commissie-Korthals Altes zijn geformuleerd, zich altijd op een aanvaardbaar niveau begeven. Door de commissie zijn acht waarborgen vastgesteld waaraan het kiesrecht moet voldoen: transparantie, controleerbaarheid, integriteit, kiesgerechtigdheid, stemvrijheid, stemgeheim, uniciteit en toegankelijkheid. De commissie wijst erop dat het in de praktijk onmogelijk is om aan alle waarborgen in absolute zin te voldoen. Er moet naar een balans worden gezocht. Met de voorgestelde bepalingen is verzekerd dat geen van de waarborgen op een onaanvaardbaar niveau komt.

Het is in beginsel aan de regering om de experimenten vorm te geven bij algemene maatregel van bestuur en de elektronische voorzieningen vast te stellen. Door de gecontroleerde delegatie kan de Staten-Generaal niettemin beoordelen of in voldoende mate aan de waarborgen in het kiesrecht is voldaan.

De leden van de CDA-fractie hechten grote waarde aan het feit dat tijdens verkiezingen waarbij gebruik wordt gemaakt van experimentele apparatuur, gerekend kan worden op de betrouwbaarheid ervan. In dit verband vragen deze leden de initiatiefnemer in te gaan op de voorwaarden zoals de Kiesraad die formuleert, namelijk: de voorziening waarmee geëxperimenteerd wordt, moet in de praktijk zijn beproefd en daarbij bewezen hebben geschikt te zijn om bij een verkiezing te worden ingezet; en de effecten van het experiment dienen geen onaanvaardbaar risico te vormen voor de stemming of telling.

Zoals ik hiervoor heb aangegeven ben ik van oordeel dat voortvarendheid op het terrein van experimenten bij verkiezingen niet los mag worden gezien van gedegenheid. Bij het invoeren van het gebruik van nieuwe elektronische hulpmiddelen in het verkiezingsproces is het zaak uiterst zorgvuldig te werk te gaan. Verkiezingen zijn immers de basis voor de legitimiteit van volksvertegenwoordiging en bestuur, van de totstandkoming van wet- en regelgeving, beleid dat de burgers rechtstreeks kan raken, en van de politieke controle daarop. Het is daarom van groot belang dat de uitslag van verkiezingen altijd boven elke twijfel verheven is. De Minister van BZK zal pas een experiment voorstellen, indien deze er van overtuigd is dat de betrouwbaarheid ervan voldoende is gewaarborgd. In het wetsvoorstel is gewaarborgd dat alleen gecertificeerde elektronische voorzieningen bij een experiment worden gebruikt en dat die voor aanvang van de stemming getest worden. Ook is vastgelegd dat een steekproefsgewijze controle van het tellen van de stemmen plaatsvindt. Functioneert de stemmenteller niet of onvoldoende, dan moet de stemopneming handmatig plaatsvinden.

6. Administratieve en financiële lasten voor overheid en burger

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de initiatiefnemer randvoorwaarden wil en kan stellen met betrekking tot de kosten van het invoeren van stemmen met een stemprinter.

Ik zie het als een verantwoordelijkheid van het kabinet om een financieeringsmodel op te stellen en daarover in overleg te treden met gemeenten. Door het parlement kunnen ter zake randvoorwaarden worden gesteld, maar naar mijn oordeel is daarvoor eerst nodig dat krachtens deze wet de

precieze eisen worden vastgelegd waaraan de elektronische voorzieningen moeten voldoen. Pas dan is er, ook op basis van offertes van de industrie, een compleet inzicht in de kosten en pas dan is het naar mijn oordeel realistisch om nadere voorwaarden aan de uitgaven te stellen.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de Kiesraad er aandacht voor heeft gevraagd dat de voorbereiding van een verkiezing voor veel gemeenten een half jaar van tevoren start. Ook de voorlichting voor kiezers vergt bijzondere aandacht wanneer het stemproces wordt gewijzigd. Zij vragen of de initiatiefnemer dit heeft betrokken bij zijn raming van de administratieve en financiële lasten van het voorliggende wetsvoorstel.

Dit is het geval. Dit wetsvoorstel moet uiterlijk in mei 2017 in werking zijn getreden. Ook de daaraan ten grondslag liggende algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling moeten dan van kracht zijn. Er is derhalve ruim een jaar de tijd om de nodige wet- en regelgeving tot stand te brengen. Dit tijdpad is naar mijn oordeel ambitieus, maar haalbaar. De periode tussen mei volgend jaar en de datum van de herindelingsverkiezingen in november 2017 kan dan worden gebruikt voor de voorbereiding, waaronder ook de voorlichting van kiezers en de training van stembureauleden. Overigens staat nog niet vast of er in 2017 herindelingsverkiezingen worden gehouden. Weliswaar worden in diverse gemeenten herindelingen voorbereid, maar gemeentelijke herindelingen vinden pas definitief plaats na instemming van beide Kamers der Staten-Generaal met daarop ziende wetsvoorstellen.

7. Evaluatie

De leden van de PvdA-fractie vinden dat de afweging van de kosten en het draagvlak binnen gemeenten duidelijk in de evaluatie aan de orde moeten komen. Ook de veiligheid is volgens deze leden van groot belang. Zij vragen of de initiatiefnemer deze visie deelt.

De precieze criteria voor de evaluatie van de experimenten zullen worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur. Ik benadruk dat er al voordat er experimenten kunnen worden gehouden, duidelijkheid zal moeten zijn over de financiering daarvan. Hetzelfde geldt voor het draagvlak binnen gemeenten: de Minister van BZK kan alleen na instemming van de betrokken gemeenteraden gemeenten aanwijzen waar een experiment wordt gehouden. Dat neemt niet weg dat het voor de hand ligt om de financiering van de experimenten en het draagvlak binnen de gemeenten nadrukkelijk in de evaluatie van de experimenten aan de orde te laten komen. Dat geldt ook voor de veiligheid van het gebruik van elektronische voorzieningen bij de stemming en de stemopneming: het ligt voor de hand dat de evaluatie nadrukkelijk aandacht schenkt aan de mate waarin wordt voldaan aan de waarborgen die dit wetsvoorstel vastlegt in de artikelen 4 en 5.

Deze leden merken op dat de initiatiefnemer heeft geschreven dat «mede aan de hand van» de evaluatie een besluit wordt genomen of het wenselijk is de maatregelen definitief in wetgeving neer te leggen. Wat bedoelt hij met «mede aan de hand van», zo vragen deze leden. Het is aan de wetgever om te besluiten of er voldoende aanknopingspunten zijn om het gebruik van elektronische voorzieningen bij de stemming en de stemopneming definitief in de Kieswet vast te leggen. De evaluatie van de experimenten zal daarbij belangrijke input vormen, maar er is natuurlijk geen verplichting voor de wetgever om zich bij zijn afwegingen uitsluitend te baseren op de evaluatie.

Deze leden willen verder weten hoe de initiatiefnemer in de evaluatie rekening zal houden met buitenlandse ervaringen.

Ik benadruk allereerst dat het de Minister van BZK is die verantwoordelijk is voor de evaluatie van de experimenten (zie artikel 10, eerste lid). De ervaringen in het buitenland met elektronisch stemmen zullen bij de evaluatie in beginsel geen rol spelen. De evaluatie richt zich op de vraag in hoeverre de doelstellingen van de experimenten worden gehaald, en welke andere effecten de experimenten hebben gehad. Vanzelfsprekend kunnen bepaalde ervaringen in het buitenland met vergelijkbare wijzen van stemmen en stemopneming wel een rol spelen bij de afweging of de mogelijkheid om elektronische voorzieningen te gebruiken definitief in de Kieswet moet worden neergelegd.

8. Consultatie

De leden van de CDA-fractie vragen, waarom de initiatiefnemer de Kiesraad niet eerder bij het voorliggende wetsvoorstel heeft betrokken. De Raad van State adviseerde immers al in oktober 2012 de Kiesraad bij de verdere behandeling van het initiatiefwetsvoorstel te betrekken. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State heb ik ervoor gekozen om het oorspronkelijke wetsvoorstel om te vormen tot een Experimentenwet. Zoals ik eerder heb aangegeven ben ik tot de overtuiging gekomen dat het onverstandig zou zijn om ingrijpende wijzigingen in het stem- en telproces in één keer definitief in de Kieswet door te voeren. Ook op enkele andere onderdelen is het wetsvoorstel grondig tegen het licht gehouden; zo is daaruit nu de mogelijkheid geschrapt om voor kiezers buiten Nederland via internet te stemmen. Dit wetsvoorstel is, zodra het gereed was, voor advies voorgelegd aan de Kiesraad. Dit advies is bij het wetsvoorstel betrokken en heeft inmiddels ook tot aanpassing geleid bij nota van wijziging.

De leden van de CDA-fractie vragen, of de initiatiefnemer inmiddels adviezen over het gewijzigde wetsvoorstel heeft ontvangen van de VNG en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVvB). Ik heb inmiddels het advies van de NVvB ontvangen. Dit advies is als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag bijgevoegd¹⁸. De VNG heeft al eerder advies uitgebracht. Mocht de VNG nog met een nader advies komen, dan zal ik dat aan de Kamer doen toekomen. In reactie op het advies van de NVvB om het voorgestelde artikel 7 te verduidelijken merk ik op dat deze bepaling met «het vervoer en de opslag» ziet op de fase vlak voorafgaand, tijdens en na afloop van de verkiezingen alsmede op de fase tussen twee verkiezingen in. Nadere regels moeten hiervoor worden vastgesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. De NVvB vraagt in relatie tot het voorgestelde artikel 8 wie bepaalt dat een voorziening niet of onvoldoende functioneert en hoe er verder wordt gehandeld. Ook deze materie moet nader worden uitgewerkt in de algemene maatregel van bestuur. Daarin zal voor verschillende situaties geregeld worden hoe gehandeld moet worden. Wordt het falen bijvoorbeeld bij de voorbereiding van de verkiezing opgemerkt, dan kan er mogelijk tijdige reparatie, herprogrammering of herconfiguratie plaatsvinden. Komt het falen tijdens de stemming in het stemlokaal aan het licht, dan is de handelwijze afhankelijk van de vraag of er andere stemprinters aanwezig zijn die wel correct werken. Is dit niet het geval, dan kunnen kiezers worden doorverwezen naar een stemlokaal in de buurt. Indien de scanner bij de stemopneming niet functioneert, moet worden overgegaan tot een handmatige telling.

¹⁸ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in artikel 2 de invoering van elektronische voorzieningen als doel van de experimenten wordt aangeduid, omdat deze leden menen dat dit slechts het middel betreft. Artikel 2 bakent in belangrijke mate de juridische ruimte af waarbinnen mag worden geëxperimenteerd. Die bepaling omvat de kern van het experiment en vormt ook het uitgangspunt van de door de regering op te stellen algemene maatregel van bestuur. Het is om die reden van belang als doel te formuleren dat er elektronische voorzieningen in het stemlokaal worden ingevoerd. Zoals de leden er terecht op wijzen vormt dit doel tegelijkertijd het middel om de gewenste effecten te bereiken. Dat zijn namelijk – zoals ook in het betreffende artikel is beschreven – het aantal ongeldige stemmen te verminderen, de snelheid en betrouwbaarheid van de stemopneming te bevorderen en het zelfstandig stemmen te bevorderen.

De leden van de CDA-fractie vragen, of artikel 2, tweede lid, het mogelijk maakt dat de Minister alle gemeenten aanwijst als gemeenten waar een experiment wordt gehouden en zo ja, of de initiatiefnemer dat wenselijk vindt. Zo nee, bedoelt de initiatiefnemer dan aan te sluiten bij de Commissie-Van Beek, die adviseerde om te experimenteren bij enkele verkiezingen op lokaal niveau, zoals herindelingsverkiezingen of bij verkiezingen van kleine gemeenteraden, zo vragen deze leden. Gelet op het karakter van het wetsvoorstel – een tijdelijke Experimentenwet – is het uitdrukkelijk niet de bedoeling om alle gemeenten als experimenteergemeente aan te wijzen, omdat daarmee direct in de praktijk tot een landelijke invoering van het gebruik van elektronische voorzieningen bij de stemming en de stemopneming zou worden overgegaan. Het is de bedoeling om eerst op kleine schaal in slechts enkele gemeenten te experimenteren. Ik wil met het wetsvoorstel bewerkstelligen dat er experimenten kunnen worden gehouden bij de herindelingsverkiezingen van november 2017 en de gemeenteraadsverkiezingen in 2018.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat de initiatiefnemer niet uitsluit dat, als de techniek het op een betrouwbare wijze mogelijk maakt, de scanner in de stembus wordt ingebouwd. Deze leden vragen zich af hoe dat zich verhoudt tot de passage waarin de initiatiefnemer er gemotiveerd van afziet dat de kiezer zelf zijn stembiljet kan scannen, na het uitbrengen van de stem.

Bij nota van wijziging wordt geregeld dat de mogelijkheid om af te wijken van de artikelen J 4a, derde lid en J 1, vierde lid, van de Kieswet wordt geschrapt. Daarmee is het niet meer mogelijk om een experiment te houden met een stemmenteller die zich in de stembus bevindt. In navolging van de adviezen van de Commissie-Van Beek zie ik ervan af te regelen dat de kiezer zelf zijn stembiljet kan scannen, direct na het uitbrengen van de stem. Reden is dat niet alleen een stemprinter compromitterende straling genereert, maar ook een elektronische scanner. Het werkt kostenverhogend om ook de stemmenteller uit te rusten met maatregelen tegen het aflezen van deze straling. Daar komt bij dat zelf scannen een groter risico op storingen meebrengt gedurende de dag van de stemming (bijvoorbeeld vanwege papier dat komt vast te zitten, of vanwege kiezers die hun stembiljet meerdere keren of juist niet scannen). Ook moeten kiezers die hun stem hebben uitgebracht ingeval van een storing aan de scanapparatuur, wachten tot de apparatuur is vervangen. Omdat hun stempas al is ingenomen, kunnen zij immers niet meer naar een ander stemlokaal worden verwezen. Het tellen van de stembiljetten vindt derhalve plaats na afloop van de stemming.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de reden is waarom de initiatiefnemer artikel 58 van de Wet raadgevend referendum en artikel V 4, vijfde lid, van de Kieswet niet in artikel 3 van het wetsvoorstel heeft opgenomen. Artikel 58 van de Wet raadgevend referendum is bij nota van wijziging ingevoegd. Daarmee is geregeld dat ook voor referenda een aangepast stembiljet kan worden vastgesteld voor een experiment met een stemprinter of stemmenteller.

Bij nota van wijziging is eveneens de mogelijkheid geschrapt om af te wijken van de artikelen N 2 en N 3 van de Kieswet. Daarom is het niet nodig om ook af te wijken van artikel V 4, vijfde lid, van de Kieswet. Voor een experiment met een stemmenteller is het nodig om af te wijken van de bepalingen uit de Kieswet die bepalen hoe het tellen van de stembiljetten verloopt. Het is evenwel niet nodig af te wijken van de bepalingen over het in pakken doen van stempassen en stembiljetten en het onmiddellijk na verzegeling daarvan openen van de stembus.

Taverne