

Vergaderjaar 2016–2017

34 258**Voorstel van wet van het lid Klein tot wijziging van de Kieswet ten behoeve van het elektronisch kunnen inleveren van kandidatenlijsten of daarmee samenhangende bescheiden****Nr. 11****VERSLAG**

Vastgesteld 9 december 2016

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemer op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I	ALGEMEEN DEEL	1
1.	Inleiding	1
2.	Bureaucratische hordes	2
3.	Ondersteuningsverklaringen	2
4.	DigiD	3
5.	Voorstel	3
6.	Ronselen	4
7.	Papier blijft mogelijk	5
8.	Terugvaloptie	6
9.	Advies Kiesraad	6
10.	Advies VNG	7
11.	Financiën	7
II	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	7

I ALGEMEEN DEEL**1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Klein tot wijziging van de Kieswet ten behoeve van het elektronisch kunnen inleveren van kandidatenlijsten of

daarmee samenhangende bescheiden. De leden van de VVD-fractie zijn een groot voorstander van een digitale overheid. Dit neemt niet weg dat zij de initiatiefnemer een aantal vragen willen stellen en een aantal opmerkingen willen maken. De vragen en opmerkingen betreffen mutatis mutandis ook de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de Kieswet dat elektronische inlevering van kandidatenlijsten regelt. De aan het woord zijnde leden menen dat in deze digitale wereld de mogelijkheid moet bestaan voor politieke partijen om de stukken die bij het indienen van kandidatenlijsten horen via internet in te leveren. Dat dat 24 uur per dag kan is bovendien een voordeel. De leden van de PvdA-fractie willen het belang van een transparant en veilig proces, waarbij de privacy voorop staat, benadrukken. Omdat internet ook kan uitvallen, is het belangrijk dat het papieren proces blijft bestaan.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben een aantal vragen aan de initiatiefnemer.

2. Bureaucratische hordes

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het standpunt van de initiatiefnemer, dat lichtzinnige kandidaatstelling de democratie niet ten goede komt. Deze leden zijn dan ook van mening, dat het proces van kandidaatstelling met de nodige waarborgen omgeven dient te zijn. In dit verband willen deze leden dan ook niet op voorhand spreken van «bureaucratische hordes». Wel zijn deze leden met de initiatiefnemer van mening, dat het zinvol kan zijn de procedures tegen het licht te houden. De leden van de CDA-fractie constateren met de Afdeling advisering van de Raad van State, dat met betrekking tot het kiesrecht altijd de lijn wordt gehanteerd dat, gelet op de bijzondere materie in het democratisch bestel, alle wezenlijke elementen op het niveau van de formele wet moeten worden vastgelegd. Deelt de initiatiefnemer dat uitgangspunt, zo vragen deze leden. De Afdeling adviseert in het voorstel alle wezenlijke elementen op het niveau van de wet zelf te regelen, waaronder in ieder geval de procedure voor het digitaal inleveren van documenten en verklaringen. De initiatiefnemer stelt, dat het voorliggende wetsvoorstel het mogelijk maakt dat de regelgeving met een hogere snelheid wordt aangepast en dat wordt voorkomen dat de regelgeving onvoldoende aansluiting vindt bij de praktijk. Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie gaat de initiatiefnemer daarmee voorbij aan de waarborgen waarmee het kiesrecht terecht omgeven is.

3. Ondersteuningsverklaringen

De leden van de VVD-fractie merken op dat nu ondersteuningsverklaringen op het gemeentehuis moeten worden ondertekend. De initiatiefnemer stelt ook voor de ondersteuningsverklaringen digitaal af te handelen en wel via het gebruik van DigiD. De leden van de VVD-fractie stellen dat het doel van ondersteuningsverklaringen is het tegengaan van lichtzinnige kandidaturen. Het gaat om een serieuze aangelegenheid. Naar hun mening mag daar best enige moeite voor worden gedaan. Daar komt bij dat het gevaar van ronselen van ondersteuningsverklaringen niet slechts denkbeeldig is. Dat is het nu ook niet, maar in de nieuwe situatie lijkt dat gemakkelijker te worden gemaakt. De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer dit voorstel nader te motiveren. Waarop baseert hij dat het ronselen van elektronische identificatiecodes (bijvoorbeeld

DigiD) niet aannemelijk is? De leden van de VVD-fractie wijzen in dezen ook op het advies van de Raad van State en de opmerkingen van de VNG.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de initiatiefnemer is geconfronteerd met het gebrek aan animo om naar het gemeentehuis te gaan om ondersteuningsverklaringen af te leggen. Hij verbaast zich over de inspanningen die zittende groeperingen moeten leveren om aan het vereiste aantal verklaringen te komen. Kan de initiatiefnemer dit onderbouwen? Hoeveel «klachten» zijn er bekend? Van welke groeperingen komen die en bij welke verkiezingen? De aan het woord zijde leden vragen de initiatiefnemer of hij de openingstijden van gemeentelijke loketten als enige oorzaak ziet van de klachten? Zo niet, welke problemen zijn er nog meer gesignaleerd? Kan de initiatiefnemer toelichten waarom hij meent dat de papieren procedures «de kans lopen ondergesneeuwd te raken», omdat deze niet frequent worden uitgevoerd en omdat gemeenteambtenaren met veel uiteenlopende zaken bezig zijn? In hoeverre is dit een andere situatie dan voorheen, toen de hele procedure nog op papier plaatsvond? Heeft de digitalisering hier juist niet een «matigend» effect, omdat handelingen worden gesystematiseerd?

4. DigiD

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer nader in te gaan op zijn keuze voor het gebruik van DigiD (memorie van toelichting, blz. 5). Deelt de initiatiefnemer de mening van de leden van de CDA-fractie, dat de procedure voor kandidaatstelling niet slechts een zaak van dienstverlening van de overheid aan de burger is? Biedt DigiD in dit verband een voldoende mate van betrouwbaarheid, zodat de kandidaatstelling daarop kan worden gebaseerd, zo vragen deze leden.

5. Voorstel

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemer voorstelt de kandidatenlijst en de daarbij behorende bescheiden voortaan op elektronische wijze in te dienen. Hij stelt dat het aannemelijk is dat de Kiesraad daartoe een softwarepakket ontwikkelt dat door alle centrale stembureaus kan worden gebruikt. Mochten er verschillende pakketten komen, dan moeten ze wel compatibel zijn, zo stelt hij. Overigens lijkt het de leden van de VVD-fractie, mocht het verkiezingsproces gedigitaliseerd worden, een goede zaak dat er één softwarepakket wordt ontwikkeld en dat de Kiesraad en de VNG wederom een convenant sluiten. In hoeverre is er al een softwarepakket in ontwikkeling? De leden van de VVD-fractie vragen of er niet eerst testen moeten plaatsvinden voordat elektronische inlevering van de kandidatenlijst en overige bescheiden kan plaatsvinden. Het gaat immers om een grote wijziging ten opzichte van het bestaande systeem. Zij vragen de initiatiefnemer daar op in te gaan.

De leden van de VVD-fractie merken op dat het wetsvoorstel regelt dat de bij de lijst behorende bescheiden voortaan separaat van de kandidatenlijst kunnen worden ingeleverd. Ook wordt geregeld dat, naast de inleveraar van de lijst, maximaal twee personen kunnen worden aangewezen die bevoegd zijn tot inlevering van de bescheiden. De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer nader in te gaan op de redenen waarom de bij de kandidatenlijst behorende bescheiden voortaan separaat van de lijst kunnen worden ingediend. In de artikelsgewijze toelichting staat dat als een kandidatenlijst elektronisch wordt ingeleverd dat het dan mogelijk moet zijn dat bijvoorbeeld een kiezer door middel van een papieren verklaring ondersteunt. In hoeverre kunnen er nu gedeeltelijk bescheiden digitaal worden ingeleverd en in hoeverre in papieren vorm? In hoeverre kan dit tot fraude aanleiding geven? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemer. Voorts vragen de leden van

de VVD-fractie de initiatiefnemer nader in te gaan op de mogelijkheid dat, naast de inleveraar van de lijst, twee personen kunnen worden aange-
wezen die bevoegd zijn tot inlevering van de bescheiden. In hoeverre is dit
een verruiming ten opzichte van de huidige situatie?

Nu een kandidaat kan inloggen om digitaal een verklaring van instem-
ming in te vullen, hetzelfde geldt voor een kiezer-ondersteuner, is het de
vraag in hoeverre de inleveraar van de kandidatenlijst deze instemmingen
en ondersteuning ook nog digitaal moet inleveren. Gaarne krijgen de
leden van de VVD-fractie ook op dit punt een reactie van de initiatief-
nemer.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat gekozen kan worden voor het
elektronisch inleveren van de bij de kandidatenlijst behorende
bescheiden. Moet de politieke groepering dit vooraf kenbaar maken? Zo
ja, op welke wijze, zo nee, waarom niet? De aan het woord zijnde leden
vragen de initiatiefnemer (nader) toe te lichten hoe de privacy gewaar-
borgd is in het digitale proces?

De initiatiefnemer geeft aan dat in het geval er verschillende softwarepak-
ketten worden ontwikkeld het van belang is dat de pakketten onderling
compatible zijn. Is het, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, niet
verstandiger en praktischer om één pakket te (laten) ontwikkelen? Dit juist
ter voorkoming van het niet-compatible zijn? Bovendien kan elke
gemeente dan beschikken over dezelfde software en kunnen ambtenaren
onderling ervaringen uitwisselen. Hoe ziet de initiatiefnemer dit?

Daarnaast willen de aan het woord zijnde leden de initiatiefnemer erop
wijzen dat open standaarden bij wet verplicht worden. Hoe houdt hij
rekening met deze wijziging? Open source is, zo benadrukken deze leden,
van belang voor de transparantie, toepasbaarheid en kosten.

De leden van de PvdA-fractie willen nogmaals benadrukken dat het
verkiezingsproces veilig en betrouwbaar moet plaatsvinden en vragen de
initiatiefnemer in te gaan op mogelijke veiligheidsproblemen als hacks?

De leden van de CDA-fractie wijzen op de constatering van de VNG dat het
wetsvoorstel weinig uitwerking bevat met betrekking tot het digitaal
inrichten van het elektronisch proces. Het is niet duidelijk of hiervoor één
softwarepakket beschikbaar komt, zoals dit ook bij Ondersteunende
Software Verkiezingen (OSV) het geval is. Is de initiatiefnemer het met de
VNG eens, dat er voor dit onderdeel van het verkiezingsproces één
softwaretoepassing zou moeten worden ontwikkeld, die kosteloos ter
beschikking wordt gesteld aan de gebruikers? Op welke wijze regelt het
voorliggende wetsvoorstel dat? Is de initiatiefnemer van mening, dat de
Europeesrechtelijke mededingingsregeling eraan in de weg staat, dat er
één softwarepakket wordt ontwikkeld, waarvan alle gemeenten in
Nederland gebruik zouden kunnen maken?

6. Ronselen

De initiatiefnemer, zo lezen de leden van de PvdA-fractie, spreekt zich
nadrukkelijk uit over de (kans op) ronselen als kandidatenlijsten en de
daarmee samenhangende bescheiden digitaal ingeleverd kunnen worden.
Hij is ervan overtuigd dat de poort (voor ronselen van ondersteuningsver-
klaringen) niet «wagenwijd wordt opengezet. Integendeel», zo lezen de
aan het woord zijnde leden. Kan de initiatiefnemer zijn stelligheid nader
toelichten? Het ronselen van DigiD codes is niet aannemelijk, stelt de
initiatiefnemer. Waar leidt hij dit uit af? De aan het woord zijnde leden
menen dat initiatiefnemer zichzelf tegensprekt als hij stelt dat tijdens het
digitale proces ronselen «niet helemaal kan worden uitgesloten»? Is een
handtekening zetten in het bijzin van een ambtenaar, alles overziend, niet
de beste optie? Hij of zij kan immers de nodige vragen stellen bij twijfel
over de intentie van de ondersteuning, of uitleg geven als dat nodig is.

Hoe gaat de initiatiefnemer garanderen dat er via de digitale weg geen «onechte» steunverklaringen worden ingeleverd? Volgt nog een steekproefsgewijze check van de digitale verklaringen?

Om fraude uit te sluiten vragen de leden van de PvdA-fractie of het al met al niet zinvol is toch een fysieke legitimatie op het gemeentehuis in te voeren? De leden van de PvdA-fractie menen dat voor serieuze ondersteuners een dergelijke, eenmalige gang naar het gemeentehuis geen beletsel zal zijn. Wellicht vinden zij het zelfs gemakkelijker dan via internet. Hoe ziet de initiatiefnemer dit?

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat de Afdeling advisering van de Raad van State adviseert af te zien van de keuze om het digitaal afleggen van ondersteuningsverklaringen mogelijk te maken, in verband met het risico van ronselen en dwang. De initiatiefnemer stelt evenwel, dat de mogelijkheid om voortaan kandidatenlijsten en daarmee samenhangende bescheiden ook digitaal in te kunnen leveren geenszins de poort naar ronselen wagenwijd openzet, integendeel zelfs (memorie van toelichting, blz. 8). Kan de indiener deze stelling nader onderbouwen? De initiatiefnemer stelt, dat het ronselen van DigiD-codes niet aannemelijk is. De Afdeling advisering van de Raad van State oordeelt echter, dat het voor het ronselen van ondersteuningsverklaringen niet nodig is dat de geronselde zijn DigiD-code afgeeft aan de ronselaar. Kan de indiener hierop ingaan?

Op welke wijze werpt het voorliggende wetsvoorstel een drempel op tegen ronselen en dwang bij het verkrijgen van ondersteuningsverklaringen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat juist de in zijn woorden «bureaucratische hordes», zoals de controle door een onafhankelijke ambtenaar op het gemeentehuis, een effectievere bescherming vormen tegen ronselpraktijken dan het verschijnen van een pop-up tijdens het invullen van een digitale ondersteuningsverklaring?

7. Papier blijft mogelijk

De leden van de VVD-fractie zijn een groot voorstander van een digitale overheid. Maar zij achten het een goede zaak dat inlevering van de kandidatenlijst met alle bescheiden volgens de huidige methode, te weten de papieren vorm, mogelijk blijft.

Begrijpen deze leden het nu goed dat, als een politieke partij gekozen heeft voor ófwel «digitale» inlevering ófwel inlevering in «papieren» vorm, dit gedurende het gehele proces moet worden gevolgd? Dus dat niet het ene deel van de formulieren «digitaal» kan worden ingeleverd en het andere deel in «papieren» vorm? Zij vragen de initiatiefnemer hier op in te gaan.

Doordat de lijst en de bescheiden zowel digitaal als in papieren vorm kunnen worden ingeleverd, bestaat de kans dat er een dubbele inlevering van documenten plaatsvindt. De initiatiefnemer stelt voor dat een eventuele dubbele inlevering van bescheiden niet zal leiden tot schrapping van namen van de kandidatenlijst, mits het identieke lijsten betreft. Maar waarom heeft de initiatiefnemer er niet voor gekozen dat, als de documenten in papieren vorm worden ingeleverd, een digitale inlevering niet geldig is, een en ander ter voorkoming van misverstanden? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het standpunt dat het mogelijk moet blijven om een kandidatenlijst, evenals de bijbehorende bijlagen, uit te printen en op papier in te dienen. Desalniettemin merken deze leden op dat het wetsvoorstel de mogelijkheid schept dat een politieke groepering formulieren voor een deel digitaal en voor een deel op papier, maar ook door verschillende personen bij het centrale

stembureau kan laten indienen (MvT blz. 14). Kan de initiatiefnemer aangeven waarom hij dit noodzakelijk acht? Deze leden vragen hem met name in te gaan op de korte termijn die voor de beoordeling van de lijsten in de Kieswet staat. Het centraal stembureau kan immers pas beginnen met het onderzoek van de ingediende kandidatenlijsten zodra het de kandidatenlijst en alle bijbehorende stukken heeft ontvangen. De leden van de CDA-fractie constateren, dat de VNG pleit voor een consequente keuze voor de papieren of elektronische weg, omdat dit de praktische werkbaarheid van het verkiezingsproces ten goede komt. Kan de initiatiefnemer nader toelichten waarom volgens hem het passief kiesrecht te zeer in het geding komt, als een politieke groepering vooraf een duidelijke keuze dient te maken tussen de digitale of papieren weg?

8. Terugvaloptie

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor het feit dat zowel de Raad van State als de Kiesraad er op wijzen dat er in het wetsvoorstel geen sprake is van een voorziening (terugvaloptie) voor het geval er op de dag van de kandidaatstelling een storing in het digitale systeem plaatsvindt. De initiatiefnemer stelt dat er bij het gebruik van papieren formulieren ook geen wettelijke terugvaloptie is. Voorts wijst hij op de «hersteltermijnen». Er zijn inderdaad mogelijkheden om bepaalde fouten dan wel omissies te herstellen. Maar de kandidatenlijst moet wel op de dag der kandidaatstelling tussen bepaalde uren zijn ingeleverd, anders heeft de desbetreffende partij geen kandidatenlijst ingeleverd. De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer nader te motiveren waarom hij niet voelt voor het treffen van een voorziening in dezen.

Ook de leden van de CDA-fractie wijzen er op dat de Afdeling advisering van de Raad van State adviseert in de Kieswet een voorziening op te nemen voor het geval het inleveren van een kandidatenlijst door storing in het digitale systeem niet mogelijk is op de dag van kandidaatstelling. De initiatiefnemer brengt daartegen in, dat het principe van een «hersteltermijn» gewoon overeind blijft staan. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer in dit verband nader in te gaan op het feit, dat de Kieswet niet voorziet in de mogelijkheid dat het hoofdstembureau afwijkt van de strikte termijnen in de artikelen H 1, I 1, I 4, I 5 Kieswet.

9. Advies Kiesraad

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Kiesraad adviseert om in een wettelijke grondslag voor het gebruik van het Burgerservicenummer in de kandidaatstellingsprocedure te voorzien. De initiatiefnemer voorziet daarbij problemen. Wellicht is het goed om de regering en de Kiesraad daar eens nader naar te laten kijken. Dat zou een suggestie van de leden van de VVD-fractie zijn.

Met de Kiesraad zijn de leden van de CDA-fractie van mening, dat het vanuit het oogpunt van transparantie, controleerbaarheid en integriteit van het verkiezingsproces en een uniforme toepassing van deze waarborgen, wenselijk is dat er vooraf duidelijkheid bestaat over de voorwaarden waaronder de elektronische weg kan worden gebruikt en de eisen waaraan de ICT-toepassingen moeten voldoen (advies Kiesraad, blz. 4). Kan de initiatiefnemer aangeven, op welke wijze het wetsvoorstel daaraan tegemoet komt?

10. Advies Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de initiatiefnemer ook in zijn reactie op het advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) zijn standpunt herhaalt dat het ronselen van DigiD codes uitgesloten is omdat «met deze code ook toegang wordt verkregen tot andere persoonlijke domeinen». De aan het woord zijnde leden vragen waar de initiatiefnemer deze stelling uit afleidt? Kan hij daarin meenemen dat volgens het Rijksjaarverslag 2015 in 2015 bijna 15.000 accounts zijn verwijderd, terwijl dat in 2014 «maar» ruim 8.000 keer gebeurde? En hoe kijkt hij in dat verband naar de ontwikkelingen rond (de opvolging van) DigiD? Gaat dat de invoering van het wetsvoorstel beïnvloeden?

De leden van de CDA-fractie hebben slechts één bladzijde van het advies van de VNG ontvangen. In de memorie van toelichting (blz. 12–15) gaat de initiatiefnemer in op aspecten die daarin niet aan de orde zijn. Is de initiatiefnemer bereid het gehele advies van de VNG aan de Kamer over te leggen?

11. Financiën

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor het feit dat de initiatiefnemer de mogelijke ontwikkelkosten van de software op 1 tot maximaal 1,5 miljoen euro schat. Kan de initiatiefnemer dit nader onderbouwen? Hoe groot zullen de beheerskosten zijn? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie.

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat de initiatiefnemer verwacht dat de financiële consequenties van het voorliggende wetsvoorstel niet budgettair neutraal zullen zijn. Waarom geeft de initiatiefnemer alleen een schatting van de ontwikkelkosten van de software, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is de initiatiefnemer bereid, conform het advies van de Kiesraad, onderzoek te laten doen naar de eenmalige en structurele kosten die samenhangen met de introductie van een digitale kandidaat-stellingsprocedure? Naar het oordeel van deze leden is inzicht in de kosten van een voorstel noodzakelijk voor de beoordeling ervan.

II ARTIKELSGEWIJS DEEL

Onderdeel A (Artikel H 1)

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen regels worden gesteld over de voorwaarden waaronder de elektronische weg kan worden gebruikt en de wijze waarop de elektronische inlevering geschiedt. De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer op deze twee elementen nader in te gaan.

De voorzitter van de commissie,
Pia Dijkstra

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx