

Vergaderjaar 2016–2017

31 142

Wijziging van de Experimentenwet Kiezen op Afstand in verband met de verlenging van de werkingsduur van die wet

Nr. 62

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juni 2017

INLEIDING

Sinds 2007 is het staand beleid dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties elke verkiezing evalueert met als doel na te gaan wat verbeterd kan worden voor volgende verkiezingen. De evaluatie wordt opgesteld nadat de uitslag van de verkiezing onherroepelijk is vastgesteld. De uitslag van de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer is door de Kiesraad vastgesteld op 21 maart jl. en onherroepelijk geworden op 22 maart jl., toen de Tweede Kamer heeft besloten over de toelating van de nieuwe leden.

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van uw Kamer heeft mij op 15 juni jl. verzocht om eerder dan door mij gepland de evaluatie af te ronden, zodat de Kamer al vóór of op 22 juni a.s. over de evaluatie kan debatteren. Deze brief bevat de uitkomsten van de (versneld) uitgevoerde evaluatie waarin ik ook de uitkomsten heb verwerkt van het onderzoek dat het hoofdstembureau 's-Hertogenbosch heeft uitgevoerd naar fouten bij het opstellen van het proces-verbaal voor kieskring 18 en het werk van de Kiesraad om na te gaan of zich ook in andere kieskringen fouten hebben voorgedaan.

In deze evaluatie komen twee hoofdthema's aan de orde, te weten de wijze waarop de uitslag van de verkiezing wordt vastgesteld en het stemmen door Nederlanders in het buitenland.

HET PROCES OM DE UITSLAG VAST TE STELLEN

Uit welke stappen bestaat het proces

Het proces voor de berekening en de vaststelling van de uitslag van de Tweede Kamerverkiezing verloopt, zo bepaalt de Kieswet, door de volgende stappen te doorlopen:

- A. De stembureaus tellen de papieren stembiljetten en stellen vast hoeveel stemmen er uit zijn gebracht op elke lijst en elke kandidaat. Het stembureau stelt ook vast hoeveel kiezers een stem hebben uitgebracht. Dit resulteert in een proces-verbaal (de zogenoemde N10);
- B. De burgemeester telt de uitkomsten van elk stembureau in zijn gemeente op zodat voor de gemeente vast kan worden gesteld hoeveel stemmen er uit zijn gebracht op elke lijst en elke kandidaat. Dit resulteert in de zogenoemde opgave N11. Alle gemeenten brengen vervolgens de N11-opgave en de originele processen-verbaal van de stembureaus naar het hoofdstembureau.
Kopieën van de processen-verbaal van de stembureaus en van de N11-opgave liggen vanaf dat moment bij de gemeenten ter inzage tot het moment dat de Tweede Kamer beslist over de toelating van de nieuwe leden;
- C. Het hoofdstembureau bepaalt op basis van de N11-opgave van de burgemeesters de totalen voor de kieskring, en legt die totalen vast in een proces-verbaal (O3). Dat proces-verbaal gaat naar het centraal stembureau (bij Tweede Kamerverkiezingen is dat de Kiesraad). Het hoofdstembureau brengt de originele processen-verbaal van de stembureaus en de N11-opgave naar de Tweede Kamer. Het proces-verbaal van de hoofdstembureaus wordt op het internet gepubliceerd;
- D. De Kiesraad berekent op basis van de totalen in de processen-verbaal van de hoofdstembureaus de uitslag van de verkiezing inclusief de zetelverdeling. Dat resulteert in een proces-verbaal dat aan de voorzitter van de Tweede Kamer wordt aangeboden. Het proces-verbaal wordt op het internet gepubliceerd;
- E. De Tweede Kamer beslist vervolgens over de toelating van de nieuwe leden. Daarbij kan de door de Tweede Kamer ingestelde commissie voor de geloofsbrieven de processen-verbaal van de stembureaus en de N11-opgaven betrekken. De Tweede Kamer heeft op dat moment als enige inzage in al deze onderliggende stukken. Voor de Tweede Kamerverkiezing is op 22 maart jl door de commissie voor de geloofsbrieven verslag uitgebracht en is over de toelating van de nieuwe leden besloten. Na de toelating van de nieuwe leden komt een einde aan de mogelijkheid om een hertelling of een herstemming uit te voeren. De uitslag is dus dan onherroepelijk geworden¹.

Instructies

Voor de Tweede Kamerverkiezing was de digitale overdracht van gegevens (stap C en D) niet toegestaan. Dat heeft tot meer werk geleid voor met name de hoofdstembureaus en de Kiesraad. De hoofdstembureaus hebben de totalen van de gemeenten handmatig moeten invoeren om tot het totaal voor de kieskring te komen. De Kiesraad heeft de gegevens van de kieskringen handmatig ingevoerd om de einduitslag te berekenen. Bij het besluit om de digitale overdracht te verbieden is onderkend dat de handmatige invoer van de gegevens foutgevoelig(er) zou kunnen zijn. Daarom heb ik instructies gegeven om controles uit te voeren zodat eventuele fouten zouden worden gevonden en gecorrigeerd voordat de uitslag werd vastgesteld. De instructies hielden onder meer in

¹ Zie voor het verslag van de Commissie voor het onderzoek van de geloofsbrieven en het besluit over de toelating van de nieuwe leden: Handelingen II 2016/17, nr. 58, item 3.

het twee keer² invoeren (door verschillende personen) van de gegevens en het toepassen van het «vier-ogen-principe» (de handeling van de ene persoon moet worden geverifieerd door een andere persoon). Ik heb deze instructies uiteraard gegeven met daarbij het dringende advies om die nauwgezet te volgen en daarvan niet af te wijken.

Fouten kieskring 18 (hoofdstembureau Den Bosch)

In mijn brief aan uw Kamer van 6 juni jl.³ heb ik gemeld dat aan het licht was gekomen dat het hoofdstembureau 's-Hertogenbosch een fout had gemaakt, waardoor ruim 7.600 in de gemeente Boxmeer uitgebrachte stemmen niet zijn meegenomen in de verkiezingsuitslag. Gelet op de ernst van deze fout heb ik de voorzitter van het hoofdstembureau gevraagd om een onafhankelijk onderzoek in te stellen naar de oorzaak daarvan. Vooruitlopend op de uitkomsten van het onderzoek meldde het hoofdstembureau dat er nog een grote fout was gevonden. Bijna 1.100 van de in de gemeente Bergeijk uitgebrachte stemmen zijn ook niet door het hoofdstembureau meegerekend. Het gaat dus in totaal om ca 8.700 stemmen die niet zijn meegeteld.

Bij deze brief treft u het rapport aan met de uitkomst van het in opdracht van hoofdstembureau Den Bosch uitgevoerde onderzoek⁴. Duidelijk is dat het hoofdstembureau de instructies die ik had gegeven om controles uit te voeren niet heeft gevolgd. De controles zijn niet uitgevoerd waardoor de gemaakte fouten niet zijn ontdekt voordat het hoofdstembureau het proces-verbaal vaststelde. Voor de feitelijke toedracht verwijs ik naar het onderzoeksrapport en met name naar hoofdstuk 3 «Wat er niet goed ging op het hoofdstembureau Den Bosch» (pagina 10 e.v.). Ik zal over de uitkomsten van het onderzoek op korte termijn in gesprek gaan met de leden van het hoofdstembureau Den Bosch.

Fouten in andere kieskringen

De afgelopen dagen is de Kiesraad nagegaan of andere hoofdstembureaus ook fouten hebben gemaakt, en zo ja, wat de omvang van de fouten is geweest. De Kiesraad heeft mij vandaag gemeld dat in de andere kieskringen in totaal iets meer dan 300 stemmen niet zijn meegeteld. De brief van de Kiesraad treft u als bijlage aan⁵. Het betreft verschillen die zijn geconstateerd in de kieskringen Arnhem, Groningen, Zwolle, Dordrecht, Tilburg, Nijmegen en Haarlem. Alleen in kieskring Den Bosch is de fout gemaakt om niet alle stemmen mee te tellen die op een lijst zijn uitgebracht. Een tabel waarin de Kiesraad de geconstateerde verschillen in beeld heeft gebracht treft u bij deze brief aan⁶.

De Kiesraad heeft mij ook gemeld dat gebleken is dat de geconstateerde verschillen niet tot een andere zetelverdeling tussen de partijen zou hebben geleid.

Ik hecht er aan erop te wijzen dat de Kiesraad niet heeft onderzocht of er fouten⁷ gemaakt zijn door de stembureaus en/of door de burgemeester bij het optellen van de tellingen van de stembureaus. De Kiesraad kan dat

² De instructie dat de gegevens dubbel moeten worden ingevoerd is geen nieuwe instructie. De Kiesraad geeft die instructie bij elke verkiezing waarbij de programmatuur van de Kiesraad wordt gebruikt.

³ Kamerstuk 31 142, nr. 60.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁷ Dat zou kunnen verklaren dat anderen, zoals bijvoorbeeld De Politieke Academie, een groter aantal fouten zeggen te hebben opgemerkt.

niet onderzoeken omdat het niet beschikt over de processen-verbaal van de stembureaus en over de opgaven van de burgemeester. De Tweede Kamer beschikt als enige over de originele processen-verbaal van de stembureaus en over de originele opgaven van de burgemeester. Bij de gemeenten liggen afschriften van deze documenten. De Kieswet bepaalt⁸ dat, nadat is beslist over de toelating van de nieuwe leden, deze documenten gedurende drie maanden moeten worden bewaard. Gedurende deze periode zijn de documenten alleen nog op te vragen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek.

Verbeteringen

De reden dat de verkiezingen worden geëvalueerd is om na te gaan wat er voor volgende verkiezingen verbeterd kan worden. Deze evaluatie laat zien dat er aanleiding is om het proces aan te passen dat leidt tot de verkiezingsuitslag. Dat vergt deels wijziging van de Kieswet⁹.

Gemeenteraadsverkiezingen

De voorbereidingen voor de gemeenteraadsverkiezingen beginnen al heel binnenkort. Daarom kan voor deze verkiezingen slechts een beperkt aantal verbeteringen worden doorgevoerd.

Net als bij de Tweede Kamerverkiezing moeten de gemeenten alert zijn op dreigingen die gericht zijn op het beïnvloeden van de verkiezingen. Bij de gemeenteraadverkiezingen vindt geen overdracht van totalen plaats om de uitslag te berekenen. Instructies over digitale overdracht zijn daarom niet nodig. Wel moeten uiteraard controles worden uitgevoerd zodat fouten bij onder meer het invoeren van gegevens worden voorkomen. De burgemeesters moeten hun processen zo inrichten dat er effectief op wordt toegezien dat deze controles daadwerkelijk worden uitgevoerd. Het mag niet voorkomen dat om welke reden dan ook de instructies niet nauwgezet worden gevolgd. De wijze waarop gemeenten hieraan invulling geven dient transparant te zijn zodat verifieerbaar is dat de procedures ook daadwerkelijk gevolgd zijn.

Gemeenten kunnen bij de gemeenteraadsverkiezingen gebruik maken van digitale rekenhulpmiddelen die voldoen aan hetgeen is bepaald in het Kiesbesluit (artikel P 1). In de regelgeving is onder meer geregeld dat het gemeentelijk centraal stembureau een specificatie opstelt voor de berekening van de uitslag en die door een onafhankelijke instantie laat toetsen en openbaar maakt. Ook de programmatuur zelf moet door een onafhankelijke instantie worden getoetst. De documentatie en de broncode dienen openbaar te zijn. Dit zijn geen nieuwe eisen, deze eisen gelden al langer.

Alleen programmatuur¹⁰ die aan die eisen voldoet mag worden gebruikt om de uitslag te berekenen. Ik zal de gemeenten ruim voor de gemeenteraads-verkiezingen wederom attenderen op deze eisen. Ik zal de gemeenten vragen om mij te berichten welke programmatuur gebruikt gaat worden en om daarbij aan te tonen dat deze programmatuur voldoet aan de eisen.

⁸ Artikel N 12, derde lid, jo. artikel 5 tweede lid.

⁹ Artikel 59 van de Grondwet bepaalt dat alles wat verkiezingen aangaat bij wet moet worden geregeld.

¹⁰ De programmatuur van de Kiesraad, OSV, voldoet aan de gestelde eisen. De Kiesraad stelt OSV ter beschikking aan de gemeenten. Gemeenten kunnen echter ook andere programmatuur gebruiken maar die moet dan wel aan de gestelde eisen voldoen.

Ook de kwaliteit van de stemopneming door het stembureau moet worden verbeterd. Mijn indruk is weliswaar dat veel stembureaus hun werk goed doen, maar het komt nog te vaak voor dat stembureauleden de regels niet voldoende kennen of zich niet aan instructies houden. Het is cruciaal dat met name de voorzitters van de stembureaus goed gekwalificeerd zijn voor dit werk en in staat zijn om er op toe te zien dat de andere leden van het stembureau conform instructies werken. Ik wil de komende maanden hierover met gemeenten het gesprek aangaan en zal daarbij ook inbrengen wat ik op dit punt van de gemeenten verwacht.

Een andere mogelijkheid die ik de gemeenten bied is om de stemmen centraal te tellen. De Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten en centrale stemopneming biedt de mogelijkheid om experimenten uit te voeren waarbij de stemmen centraal in de gemeente worden geteld. Het stembureau telt op de verkiezingsavond alleen de stemmen op lijstniveau, zodat op de verkiezingsavond de voorlopige uitslag bekend kan worden gemaakt. De volgende dag worden door een gemeentelijk stembureau in het openbaar op een of meerdere centrale locaties de stemmen op kandidaatniveau geteld. Bij eerdere verkiezingen is al op kleine schaal met centraal tellen geëxperimenteerd¹¹. Bij de verkiezing van 15 maart jl. hebben de gemeenten Borne en Hof van Twente dat gedaan. Beiden vonden dat een positieve ervaring die ook leidt tot minder fouten bij de stemopneming. Ik zal binnenkort alle gemeenten, wederom, attenderen op de Experimentenwet. Ik hoop dat gemeenten hiervan gebruik maken en zich aanmelden om centraal te tellen.

Verbeteringen die wetswijziging vergen

Voor de langere termijn zijn er, zoals ook de Kiesraad in zijn evaluatie stelt, fundamentele wijzigingen nodig waarvoor de Kieswet aangepast moet worden. Mijn inzichten zijn, op basis van deze evaluatie, de volgende:

- Als bij het opstellen van de gemeentelijke opgave fouten worden ontdekt in de processen-verbaal van de stembureaus dan kunnen thans die fouten niet gecorrigeerd worden door bijvoorbeeld de stemmen opnieuw te laten tellen. Dat zou wel moeten. Naar mijn mening moet de wet zo aangepast worden dat een gemeentelijk stembureau de bevoegdheid krijgt op een transparante en controleerbare wijze fouten van stembureaus te corrigeren. Dit kan, zoals ook de Kiesraad opmerkt in zijn evaluatie, in belangrijke mate voorkomen dat er pas aan het einde van het proces fouten opduiken die alleen hersteld kunnen worden door alsnog een hertelling uit te voeren. Een aandachtspunt hierbij is wel, gemeenten wijzen daar terecht op, dat er tijd moet zijn om vermeende fouten goed te onderzoeken en te herstellen. In het huidige wettelijk kader is de tijd om de uitslag vast te stellen krap. Voor 2001 was de beschikbare tijd tussen de dag van stemming en de dag van eerste samenkomst van de nieuwe Kamer 13 dagen. Dit is in 2001 ingekort naar 8 dagen¹². Bij de terugkeer naar het stemmen met papieren potlood en handmatig tellen is deze termijn gelijk gebleven.
- De processen-verbaal van de stembureaus en de opgave van de burgemeester met het stemtotaal voor de gemeente moeten voor alle verkiezingen openbaar worden gemaakt en op het internet worden gezet zodat iedereen die dat wil, vóórdat de uitslag wordt vastgesteld, kan controleren of er fouten zijn gemaakt. In juni 2011 heeft het Ministerie van BZK een voorstel van deze strekking in consultatie gebracht. De gemeenten (in casu de VNG en de NVVB) en de Kiesraad zagen toen bezwaren tegen openbaarmaking. Het wetsvoorstel is

¹¹ Zie o.a. Kamerstuk 31 142, nr. 46 en Kamerstuk 31 142, nr. 51.

¹² Zie o.a. Kamerstuk 27 673 en Kamerstuk 27 458, nr. 1.

daarom toen aangepast¹³. In plaats van openbaarmaking is er de regeling gekomen van artikel N 12 van de Kieswet, inhoudende dat de processen-verbaal slechts een korte periode zijn in te zien bij de gemeente. Ik ben van mening dat het niet in de huidige tijdgeest past dat de processen-verbaal niet openbaar zijn. De Kiesraad deelt dat standpunt nu ook. Dat de processen-verbaal alleen korte tijd ter inzage liggen op de gemeentehuizen en daarna niet meer zijn te raadplegen, voedt mogelijk achterdocht en is dus niet goed voor het vertrouwen in de verkiezingen.

- In het geval het centraal stembureau of het vertegenwoordigend orgaan moet besluiten tot een hertelling, zou de hertelling decentraal bij de gemeenten moeten plaatsvinden. De Kieswet gaat er nu vanuit dat bij een landelijke verkiezing zo'n hertelling centraal in Den Haag zal plaatsvinden. Dat is evenwel, zoals ook de Kiesraad in zijn evaluatie constateert, onuitvoerbaar.
- De Kiesraad vraagt in zijn evaluatie aandacht voor het verbeteren van het toezicht op de uitvoering van het verkiezingsproces in de praktijk. Ik deel deze analyse van de Kiesraad, zeker nu is gebleken dat instructies en controles niet in alle gevallen worden gevolgd en uitgevoerd. Daarom dient het onderzoek naar de inrichting van effectief toezicht plaats te vinden.
- Het huidige stembiljet is voor sommige kiezers minder toegankelijk. Voor de stembureaus is het stembiljet door zijn omvang lastig te tellen. Van verschillende kanten, ook door de gemeenten, de Kiesraad en de OVSE, wordt daarom aangedrongen op de invoering van een ander kleiner stembiljet dat mogelijk zelfs elektronisch te tellen is. Ik begrijp dit. De regering heeft in 2016 een voorstel tot wijziging van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming in de Tweede Kamer ingediend, om experimenten mogelijk te maken met het gebruik van andere modellen van het stembiljet in het stemlokaal¹⁴. Dat wetsvoorstel heeft helaas geen meerderheid in de Tweede Kamer gekregen, waardoor experimenten nu niet mogelijk zijn. Ik betreur dat des te meer nu bij de verkiezing van 15 maart jl. wederom is gebleken dat er een ander model stembiljet is dat voldoet voor de kiezers in het buitenland. Dat stembiljet is veel makkelijker en sneller te tellen. Daarom zou overwogen moeten worden om experimenten met dit stembiljet mogelijk te maken voor kiezers die in het stemlokaal stemmen.
- Digitale (hulp)middelen die in het verkiezingsproces worden gebruikt voor het berekenen van de uitslag moeten betrouwbaar zijn. De werking van die middelen moet transparant en controleerbaar zijn. Eisen voor deze hulpmiddelen moeten in wet- en regelgeving verankerd zijn. Die eisen kunnen echter niet statisch zijn. De eisen moeten periodiek herijkt worden om na te gaan of ze nog toereikend zijn gelet op de dreigingen die zich voordoen. Dat moet nu gaan gebeuren met de eisen die nu in het Kiesbesluit en de onderliggende regelgeving staan met betrekking tot de programmatuur voor het berekenen van de uitslag van de verkiezing. Bij de herijking moeten onafhankelijke deskundigen worden betrokken. Het is immers van groot belang dat de gestelde eisen breed worden gesteund.
- De commissie voor de geloofsbrieven heeft in haar verslag ook aandacht gevraagd voor de zogenoemde StembureauApp¹⁵ die door gemeenten, zonder betrokkenheid van het Ministerie van BZK, is ontwikkelden waar vijf gemeenten nu gebruik van hebben gemaakt. Met deze App wordt onder meer gecontroleerd of de stempas van de

¹³ Zie Kamerstuk 33 268, nr. 3, blz. 3 e.v.

¹⁴ Kamerstuk 34 288.

¹⁵ Om verwarring te voorkomen wijs ik erop dat dit een andere App is dan de StemApp waarover ik onlangs Kamervragen heb beantwoord (Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 1991).

kiezer voorkomt in het register ongeldige stempassen. Ook de werking van deze App dient transparant en controleerbaar te zijn. Documentatie over deze App moet openbaar zijn. Dat geldt waar mogelijk ook voor de broncode. Voordat het gebruik van deze App verder toeneemt dient, de Kiesraad wijst hier ook op, te worden bepaald aan welke eisen de App zou moeten voldoen of deze eisen in wet- en regelgeving moeten worden vastgelegd.

KIEZERS DIE VANUIT HET BUITENLAND STEMMEN

Niet op tijd ontvangen van de stembescheiden

Voor de Tweede Kamerverkiezing hebben zich meer kiezers in het buitenland geregistreerd dan ooit tevoren (zie bijlage kiezers buitenland)¹⁶. Het Ministerie van BZK heeft de voorlichtingscampagne over de registratie geïntensiveerd en deze keer ook verenigingen van Nederlanders in het buitenland en Nederlandse scholen in het buitenland aangeschreven.

Meer kiezers dan 81.000 zijn geregistreerd, waarvan er meer dan 69.000 ervoor hebben gekozen per brief te stemmen. De rest heeft gekozen voor het geven van een volmacht of voor het aanvragen van een kiezerspas.

Er zijn geregistreerde kiezers die niet hebben kunnen stemmen omdat zij de stembescheiden niet of te laat hebben ontvangen. Een deel van deze kiezers heeft een kort geding aangespannen tegen de Staat en de gemeente Den Haag. Eisers vorderden – samengevat – dat ook stemmen die op het moment van sluiting van het briefstembureau Den Haag nog niet door de gemeente Den Haag waren ontvangen maar wel door een Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland, mee moesten tellen. De voorzieningenrechter wees het gevorderde af.

Op 1 april jl. is de wijziging van de Kieswet in werking getreden die het mogelijk maakt Nederlanders die vanuit het buitenland willen stemmen permanent te registreren. De gemeente Den Haag is nu bezig om Nederlanders, waarvan in de basisregistratie personen een adres in het buitenland bekend is, aan te schrijven en te vragen of men zich permanent wil registreren om te stemmen bij komende verkiezingen. Kiezers die in het permanente register staan hoeven voor de volgende verkiezing, de verkiezing van het Europees Parlement in 2019, dus niet meer een registratieverzoek te doen. Dat betekent dat de gemeente Den Haag de kiezers die geregistreerd zijn al ruim voor de dag van stemming kan voorzien van het briefstembewijs (de stempas voor de kiezers in het buitenland). Dat zal naar ik verwacht een groot deel van de problemen oplossen die zich bij de Tweede Kamerverkiezing hebben voorgedaan met het te laat ontvangen van stembescheiden. Zodra de gemeente Den Haag mij bericht hoeveel personen gevolg hebben gegeven aan het verzoek om opgenomen te worden in de permanente registratie, zal ik de Kamer daarover informeren.

Stembiljet

Het stembiljet kan pas aan de kiezers worden gezonden als onherroepelijk vaststaat welke partijen en kandidaten aan de verkiezing mee mogen doen. Het stembiljet kan per mail aan de kiezers worden gezonden, dat maakt de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten en centrale stemopneming mogelijk. Daar is nu twee keer mee geëxperimenteerd (in 2014 en nu bij de Tweede Kamerverkiezing) en dat werkt. Kiezers kunnen

¹⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

er ook voor kiezen om het stembiljet per post te ontvangen. Dat moet naar mijn mening de uitzondering zijn, omdat de post er zo lang over kan doen dat de kiezer het stembiljet niet op tijd ontvangt.

De kiezers die vanuit het buitenland stemmen doen dat met een ander model stembiljet. Een afbeelding van dit stembiljet treft u als bijlage bij deze brief aan¹⁷. Op dit stembiljet staan alle namen van de lijsten die meedoen aan de verkiezing en eventueel (als er voor de lijst een logo is geregistreerd bij het centraal stembureau) een logo van de lijst. Op het stembiljet staan niet de namen van de kandidaten, maar de nummers van de kandidaten. De kiezer krijgt een separaat overzicht van kandidaten waar per lijst de kandidaten staan waarop een stem kan worden uitgebracht. De kiezer kan op het stembiljet twee keuzes maken: eerst een keuze voor één lijst en daarna een keuze voor één kandidaat. Het kan voorkomen dat de kiezer per ongeluk alleen een keuze maakt voor een lijst. In dat geval moet bij de telling de stem worden aangemerkt als een stem voor kandidaat nummer 1 van de betreffende lijst. Op www.stemmenvanuitbuitenland.nl is voorlichting gegeven over het nieuwe stembiljet en de wijze waarop daarmee moet worden gestemd. Via deze website was een online oefenvoorziening met het nieuwe stembiljet beschikbaar. Door gebruik te maken van deze voorziening konden kiezers oefenen met het nieuwe model stembiljet en op deze manier nagaan hoe daarmee een geldige stem kon worden uitgebracht.

Aantal ongeldige stemmen nog verder verminderd

Bij het eerste experiment (in 2015) bleek het aantal ongeldige stemmen sterk verminderd te zijn en nog maar 0,23% te bedragen. Bij de Tweede Kamerverkiezing is dat percentage verder naar beneden gegaan. Er zijn ca 60.000 briefstemmen uitgebracht. Slechts 112 stemmen zijn als ongeldig aangemerkt. Dat is ca 0,19% van het totaal aantal uitgebrachte briefstemmen.

Klachten over het nieuwe model stembiljet zijn er nauwelijks geweest. Wel hebben kiezers vragen gesteld over het feit dat niet bij alle lijsten op het stembiljet een logo is vermeld. De reden daarvan is dat niet alle lijsten (tijdig) een logo bij het centraal stembureau hebben laten registreren. Een logo registreren is niet wettelijk verplicht. Voor volgende verkiezingen is het gewenst dat politieke groeperingen nog indringender worden geattendeerd op de mogelijkheid om een logo te registreren zodat het logo kan worden vermeld op het stembiljet voor de kiezers in het buitenland.

Verbeteringen

Mijn streven is om het stemmen voor de kiezers in het buitenland waar mogelijk makkelijker te maken. De invoering van de permanente registratie zal daar zeker toe bijdragen. Dat geldt ook voor het gebruik van het nieuwe stembiljet dat per mail aan de kiezer kan worden gezonden. Ik zie echter mogelijkheden om verdere verbeteringen door te voeren. Daar is evenwel veelal wetswijziging voor nodig. Ik denk daarbij aan maatregelen waarmee het aantal ongeldige stemmen verder kan worden beperkt, zoals toestaan dat ook een andere dan (de nu verplichte) oranje retour enveloppe wordt gebruikt, dat het stembiljet met een willekeurige kleur kan worden ingevuld (dus niet alleen met zwart, blauw, groen en rood). Als het stembureau eenduidig kan vaststellen wat de keuze van de kiezer is, dan zou de stem geldig moeten zijn.

¹⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Het is ook onnodig om een briefstem die onvoldoende gefrankeerd is ongeldig te verklaren. Het is voor de kiezer immers niet altijd te bepalen of de enveloppe voldoende is gefrankeerd. Nederlanders die in Nederland stemmen kunnen een zogenoemde onderhandse volmacht geven zodat iemand anders de stem kan uitbrengen. Dat moet ook mogelijk worden voor de kiezers in het buitenland. Daarvoor moet geregeld worden dat op het briefstembewijs (de stempas voor de kiezers in het buitenland) een volmacht kan worden gegeven.

Bij de wijziging van de Kieswet om de permanente registratie mogelijk te maken is reeds aangekondigd dat het aantal briefstembureaus in het buitenland moet toenemen als veel meer Nederlanders vanuit het buitenland gaan stemmen¹⁸. Meer stembureaus in het buitenland betekent dat minder kiezers de briefstem moeten opsturen naar Nederland. Dat zal er toe bijdragen dat meer stemmen op tijd kunnen worden uitgebracht.

Ten slotte wil ik nog ingaan op de vraag van de commissie voor de geloofsbrieven «of het wel het meest aangelegen is de gehele uitvoering van de organisatie van de verkiezing voor de Nederlanders in het buitenland te beleggen bij de gemeente Den Haag die geen binding zou hebben met deze kiezers en niet direct aanspreekbaar voor haar werkwijze». Er is in het verleden voor gekozen om deze taak bij een gemeente te beleggen, omdat gemeenten weten hoe een verkiezing moet worden georganiseerd. Het Ministerie van BZK heeft die ervaring in veel mindere mate en is ook niet toegerust op zo'n uitvoerende taak. De gemeente Den Haag voert deze taak met heel veel inzet uit en de gemeente probeert er alles aan te doen om er voor te zorgen dat kiezers hun stem kunnen uitbrengen. Ik ben daarom van mening dat op dit punt de Kieswet, waar is geregeld dat de gemeente Den Haag deze taak heeft, niet moet worden veranderd.

Dat wil niet zeggen dat er geen verbeteringen mogelijk zijn, zoals bijvoorbeeld in de communicatie. Daar hebben kiezers behoefte aan. Zo willen kiezers graag weten of hun stem (op tijd) is ontvangen. Er zijn ook kiezers die willen weten hoe het stemgeheim is gewaarborgd. Deze kiezers willen weten hoe wordt voorkomen dat het briefstembureau weet wat de kiezer stemt. Dat is in de Kieswet geregeld door de wijze waarop de briefstembureaus het briefstembewijs moeten scheiden van de uitgebrachte stem. Hierover kan meer voorlichting worden gegeven aan de kiezers. Ik zal met de gemeente Den Haag overleggen hoe invulling gegeven gaat worden aan de door de kiezers gewenste verbeteringen.

TOEGANKELIJKHEID

Begin 2016 heeft uw Kamer een amendement¹⁹ aanvaard op het wetsvoorstel tot goedkeuring van het VN-gehandicaptenverdrag²⁰. Het amendement regelt dat alle stemlokalen toegankelijk moeten zijn voor kiezers met lichamelijke beperkingen. Het amendement is zo geformuleerd dat inwerkingtreding ervan separaat bij koninklijk besluit kan worden geregeld. Dit heeft mij de gelegenheid geboden een onderzoek te laten doen naar de consequenties van het amendement. Het onderzoeksrapport treft u als bijlage bij deze brief aan²¹. Het onderzoek brengt ook in kaart hoe het er op 15 maart jl. voorstond met de toegankelijkheid van de

¹⁸ Zie Kamerstuk 34 384, nr. 3, blz. 16.

¹⁹ Kamerstuk 33 990, nr. 33.

²⁰ Uitvoering van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, nr. 169); Kamerstuk 33 990.

²¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

stemlokalen. Het is gelet op de uitvoeringsconsequenties aan het volgende kabinet om een beleidsreactie te formuleren op de uitkomsten van dit onderzoek. Dan zal ook het verzoek van de commissie voor het onderzoek van de geloofsbrieven kunnen worden meegenomen om voorstellen te doen om kiezers met een geestelijke beperking beter in staat te stellen zelfstandig hun kiesrecht uit te oefenen²².

CONCLUDEREND

Door de toelating op 22 maart jl. van de nieuwe leden van de Tweede Kamer is de uitslag van de Tweede Kamerverkiezing van 15 maart jl. onherroepelijk geworden. Alle stembescheiden (stembiljetten, processen-verbaal van stembureaus en de totalen per gemeenten) liggen vanaf dat moment niet meer ter inzage. De uitslag van de verkiezing, zo is ons wettelijk kader, komt tot stand zonder enige betrokkenheid van de Minister van BZK. De uitslag wordt door een onafhankelijke instantie zijnde de Kiesraad vastgesteld.

Het is van zeer groot belang dat de uitslag van de verkiezing wordt vertrouwd. Bij de organisatie van de verkiezingen zijn zoveel mensen betrokken (meer dan 50.000) dat het onmogelijk is om uit te sluiten dat er fouten worden gemaakt. Echter de processen moeten zo zijn ingericht dat fouten tijdig kunnen worden opgespoord en waar mogelijk worden gecorrigeerd. De evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing laat zien dat dit laatste niet overal goed is gegaan. Daardoor zijn er stemmen van kiezers niet meegeteld. Dat is een ernstige constatering.

Er moeten, zoals ik hiervoor al heb opgemerkt, maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat deze fouten bij volgende verkiezingen weer optreden. Waar dat nodig is zal de wet- en regelgeving daarvoor moeten worden aangepast.

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

²² Handelingen II 2016/17, nr. 58, item 3, p. 2.

Bijlagen²³:

- 1) Rapportage onderzoek hoofdstembureau 's-Hertogenbosch
- 2) Brief Kiesraad – verschillen uitslagen gemeenten en hoofdstembureaus
- 3) Rapportage GfK (enquête onder gemeenten)
- 4) Rapportage onderzoek toegankelijkheid stemlokalen
- 5) Rapportage voorlichtingscampagne stemmen vanuit het buitenland
- 6) Rapportage Rijksdienst Caribisch Nederland (kwalitatief onderzoek naar de effecten van de informatiecampagne in Caribisch Nederland)
- 7) Rapportage campagneeffectonderzoek TK-verkiezing
- 8) Stembiljet gebruikt door kiezers in het buitenland
- 9) Bijlage kiezers buiten Nederland
- 10) Evaluatieadvies Kiesraad
- 11) Rapportage waarnemingsmissie OVSE

²³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.