

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties**

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kenmerk
2018-0000351964

Uw kenmerk

15 juni 2018

Betreft Evaluatie verkiezingen van 21 maart jl. en agenda voor
verandering en vernieuwing van het verkiezingsproces in deze
kabinetsperiode

1. INLEIDING

Op 21 maart 2018 zijn de gemeenteraadsverkiezingen en het raadgevend referendum over de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 gehouden. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft zoals gebruikelijk deze verkiezingen geëvalueerd. Tevens heeft het kabinet nu de besluitvorming afgerond over de voorstellen die de commissie Elektronisch stemmen in het stemlokaal (commissie Van Beek) heeft gedaan met betrekking tot elektronisch stemmen en tellen met een stemprinter en een stemmenteller. De uitkomst van deze besluitvorming is eveneens in deze brief verwerkt.

Voor het merendeel van de gemeenten was het op 21 maart jl. een extra opgave dat er twee verkiezingen (in sommige gemeenten zelfs drie) tegelijkertijd plaatsvonden. De gemeenten en de tienduizenden vrijwilligers die de stembureaus bemensen hebben veel werk verricht. Langs deze weg spreekt het kabinet daarvoor zijn waardering uit.

Het vertrouwen in onze verkiezingen is gelukkig groot. Ook buitenlandse waarnemers constateren dat. Vertrouwen in de verkiezingen is een belangrijk goed dat gekoesterd moet worden. Daarom is periodiek onderhoud en waar nodig vernieuwing van het verkiezingsproces noodzakelijk. De evaluaties, ook van de Kiesraad en de gemeenten, zijn een belangrijk middel om na te gaan wat goed gaat en wat beter kan en moet in het verkiezingsproces.

De uitkomsten van de recente evaluaties in ogenschouw nemend vind ik dat er aanleiding is om op onderdelen het verkiezingsproces te vernieuwen. In deze brief zet ik de agenda uiteen welke concrete vernieuwingen ik wil doorvoeren. Mijn doel daarbij is:

- om zoveel mogelijk transparantie te creëren, met name bij het berekenen van de uitslag van de verkiezingen. Iedereen die dat wil moet kunnen volgen hoe de uitslag wordt berekend en welke (digitale) hulpmiddelen daarvoor worden gebruikt.
- dat iedereen kan controleren hoe de uitslag is berekend. Als er fouten zijn gemaakt moeten die fouten gecorrigeerd kunnen worden.
- het stemmen toegankelijker te maken zodat meer kiezers zelf hun stem kunnen uitbrengen. Het stembiljet moet toegankelijker worden en kiezers moeten hulp kunnen krijgen als dat nodig is.

Met de gemeenten en de Kiesraad, die ook deze vernieuwing willen, zal ik de noodzakelijke stappen zetten om deze vernieuwingsagenda te realiseren.

2. EVALUATIE VERKIEZINGEN 21 MAART 2018

Op 21 maart 2018 zijn de gemeenteraadsverkiezingen en het raadgevend referendum over de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 gehouden. De uitkomst van de evaluatie treft u als bijlage 1 bij deze brief aan. De evaluatie bevat tevens de reactie op de evaluatie van de Kiesraad en op de verkiezingsagenda die de VNG en de NVVB recentelijk hebben gepubliceerd.

Concluderend zijn de verkiezingen goed en zonder grote incidenten verlopen. Wel hebben zich, net als bij andere verkiezingen, in enkele gemeenten incidenten voorgedaan die aandacht vragen van de gemeenten, zodat die incidenten zich niet meer voordoen.

Hoofdpunten uit evaluatie

Transparantie en controleerbaarheid¹

Naar aanleiding van de evaluatie van de verkiezing in 2017 van de leden van de Tweede Kamer heeft het kabinet geconstateerd dat meer transparantie en controleerbaarheid nodig is bij het vaststellen van de uitslag van de verkiezingen. Het feit dat nu een deel van de processen-verbaal slechts gedurende enkele dagen zijn in te zien leidt er in toenemende mate toe dat vraagtekens worden gezet bij de juistheid van de berekende en vastgestelde uitslag. In potentie komt daarmee het vertrouwen in de uitkomst van onze verkiezingen in gevaar. Dat moet voorkomen worden. Algehele openbaarmaking van alle processen-verbaal is

¹ De Adviescommissie inrichting verkiezingsproces (de commissie Korthals Altes) heeft in haar rapport "Stemmen met vertrouwen" de waarborgen waaraan het verkiezingsproces moet voldoen beschreven. De waarborgen zijn: kiesgerechtigdheid, stemgeheim, stemvrijheid, uniciteit, toegankelijkheid, integriteit, transparantie en controleerbaarheid. Het kabinet heeft in het standpunt over het advies van de commissie deze waarborgen overgenomen (zie Kamerstuk II 2007/2008, 31 200-VII, nr. 26).

noodzakelijk zodat iedereen die dat wil kan controleren dat de uitslag correct is berekend. Als er fouten zijn gemaakt moeten die aan het licht komen. De Tweede Kamer deelt dit standpunt. De Kamer heeft dat geuit door het unaniem aannemen van de motie Bosma-c.s.²

Het tellen van de stemmen in het stemlokaal gebeurt in het openbaar en kan door iedereen die dat wil worden waargenomen. In de praktijk wordt daar helaas heel weinig gebruik van gemaakt. Omdat het waarnemen van de tellingen naar mijn mening een belangrijke functie heeft en kan bijdragen aan het vertrouwen in de uitslag van de verkiezingen zal ik voor komende verkiezingen in de voorlichtingscampagne kiezers attenderen op de mogelijkheid om aanwezig te zijn bij de tellingen.

Algehele openbaarmaking processen verbaal

Om de processen-verbaal van de stembureaus en de totalen op gemeentelijk niveau (de zogenoemde opgave van de burgemeester) volledig openbaar te kunnen maken en op het internet te publiceren, is een wijziging van de Kieswet nodig. Een wetsvoorstel om dit te regelen is begin juni voor advies aan de Raad van State gezonden. Ik streef ernaar het wetsvoorstel kort na het zomerreces bij de Tweede Kamer te kunnen indienen.

Verbeteren van de kwaliteit van de berekening van de uitslag

De algehele openbaarmaking van alle processen-verbaal is een eerste stap om de transparantie en controleerbaarheid van de uitslagberekening te vergroten. Een ander wetsvoorstel is in voorbereiding waarin het mogelijk wordt gemaakt om de stemmen, in het openbaar, centraal in de gemeente te tellen en om fouten bij het tellen te kunnen corrigeren.

Met centraal tellen zijn op basis van de Tijdelijke experimentenwet al bij meerdere verkiezingen experimenten gehouden. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart jl. hebben 22³ gemeenten (waaronder 3 zogenoemde 100.000+ gemeenten) geëxperimenteerd met het centraal tellen van de uitgebrachte stemmen. Bij deze experimenten tellen de stembureaus op de avond van de verkiezingen in het stemlokaal alleen hoeveel stemmen per lijst zijn uitgebracht. Het tellen van de stemmen per kandidaat gebeurt de dag daarna in het openbaar op een centrale locatie in de gemeente door een gemeentelijk stembureau. Het centraal tellen ontlast de stembureaus in belangrijke mate omdat het meest tijdrovende gedeelte van het tellen, zijnde het tellen van het aantal stemmen per

² Kamerstuk II 2017/2018, 34 775-VII, nr. 61.

³ Assen, Borne, Deventer, Dronten, Elburg, Enschede, Harlingen, Heerlen, Hof van Twente, Hollands Kroon, Houten, Kampen, Lossen, Nijmegen, Olst-Wijhe, Ouder-Amstel, Putten, Raalte, Rhenen, Rotterdam, Twenterand, Zuidplas.

kandidaat, niet meer hoeft te gebeuren in het stemlokaal. Het centraal tellen vermindert tevens het risico op het maken van tel- en overnamefouten omdat de volgende dag niet vermoeide personen de stemmen per kandidaat tellen op een locatie die daarvoor beter is toegerust dan het stemlokaal. De evaluatie van de experimenten wijst uit dat de ervaringen met centraal tellen positief zijn. Het kabinet wil daarom bij de komende verkiezingen (november 2018, maart 2019 en mei 2019) doorgaan met het houden van experimenten met centraal tellen.

Eisen voor digitale hulpmiddelen voor onder andere het berekenen van de formele uitslag van de verkiezingen

Voor digitale hulpmiddelen in het verkiezingsproces geldt dat de werking ervan in alle schakels, dus ook bij een eventuele digitale overdracht van gegevens, transparant en controleerbaar moet zijn zodat er vertrouwen kan zijn in de werking van die hulpmiddelen.

In mijn brief van 28 februari 2018⁴ heb ik reeds aangekondigd dat de Kieswet wordt gewijzigd om voor de hele keten van de uitslagberekening te bepalen aan welke mate van transparantie, controleerbaarheid en betrouwbaarheid gebruikte digitale hulpmiddelen moeten voldoen. Tevens moet er een onafhankelijke vorm van certificering komen voor deze digitale hulpmiddelen. Een andere vraag die beantwoord moet worden is wie verantwoordelijk moet zijn voor ontwikkeling, onderhoud en beheer van de digitale hulpmiddelen die in het verkiezingsproces worden gebruikt. De Kiesraad acht de huidige werkwijze, waarin de Kiesraad als enige instantie verantwoordelijk is voor de ontwikkeling en het beheer van verkiezingssoftware, niet meer wenselijk. De Kiesraad is van mening dat die verantwoordelijkheid breder moet worden gedragen. Ik ben met de Kiesraad in overleg over de wijze waarop de verantwoordelijkheid voor de digitale hulpmiddelen voor de toekomst geregeld moet gaan worden. De gemeenten betrek ik bij dat overleg.

In het Algemeen Overleg van 14 maart jl. heb ik reeds gemeld dat de programmatuur die door de Kiesraad beschikbaar wordt gesteld om de uitslag te berekenen ook bij de komende verkiezingen zal worden gebruikt. De Kiesraad zal daarom de nodige verbeteringen in de programmatuur doorvoeren. De Kiesraad werkt daar reeds aan.

Voorlopige uitkomst van het tellen van de stemmen op de verkiezingsavond

Gemeenten maken op de verkiezingsavond⁵ een voorlopige uitkomst van de getelde stembiljetten bekend en geven die door aan de media. Over de betekenis

⁴ Kamerstukken II 2017/18, 31 142, nr. 80.

⁵ Met uitzondering van de verkiezingen voor de leden van het Europees Parlement. Voor die verkiezingen mag de voorlopige uitslag niet eerder dan op de zondag (nadat in alle EU-lidstaten) de stemperiode is afgelopen worden bekendgemaakt.

van die voorlopige telling en de wijze waarop de gemeente de uitkomst van die telling bepalen rijzen geregeld vragen. De voorlopige telling is geen onderdeel van het formele, in de Kieswet geregelde, proces van het berekenen van de uitslag en van de zetelverdeling. Gemeenten kunnen zelf bepalen hoe ze tot een voorlopige telling komen. Zo zijn er gemeenten die op basis van een deel van de getelde stemmenbiljetten al een uitkomst bekendmaken en doorgeven aan de media. Met welke telmethode, met welke (digitale) hulpmiddelen en met welke mate van nauwkeurigheid de gemeenten de voorlopige telling uitvoeren is aan de gemeenten.

Deskundigheid en vaardigheden voorzitters en leden van de stembureaus

De voorzitters en leden van de stembureaus spelen een cruciale rol in het verkiezingsproces. Het stembureau bepaalt of het stemmen en het tellen van de stemmen goed verloopt. Het is dus essentieel dat voorzitters en leden van de stembureaus goed voor deze taak zijn toegerust. Het kabinet is met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) van mening dat nader onderzoek nodig is om na te gaan hoe de deskundigheid en vaardigheden van voorzitters en leden van de stembureaus is te verbeteren. De vraag of hiervoor nieuwe regelgeving en meer landelijke uniformiteit nodig is, zoals de VNG en de NVVB bepleiten, zal daarbij worden betrokken. Het kabinet wil uiterlijk in het voorjaar van 2019 dit onderzoek afronden.

Toegankelijkheid

Een belangrijke waarborg van het verkiezingsproces is de toegankelijkheid. Kiezers moeten zoveel als mogelijk in de gelegenheid gesteld worden om direct deel te nemen aan de verkiezingen. Ook op het terrein van de toegankelijkheid wil het kabinet verbeteringen realiseren. In mijn Kamerbrief van 20 maart jl.⁶ zijn hiervoor al enkele initiatieven geschetst. Het gaat dan om de toegankelijkheid van de stemlokalen en om de vraag hoe kiezers met een verstandelijke beperking hulp zouden kunnen krijgen om zelf in het stemhokje te stemmen. Om deze kiezers in het stemhokje hulp te kunnen bieden is wijziging van de Kieswet nodig. Daarover vindt overleg plaats met belangenorganisaties.

Voor laaggeletterde kiezers kan meer voorlichting of uitleg over het stemmen nut hebben. Daarom zal het ministerie van BZK voor de verkiezingen van maart 2019 in overleg met relevante organisaties de voorlichting aan deze kiezers intensiveren.

⁶ Kamerstukken II 2017/18, 31 142, nr. 82.

Stembiljet

Een andere vormgeving van het stembiljet kan de toegankelijkheid voor kiezers ook verbeteren. Een stembiljet dat in combinatie met een mal is te gebruiken kan voor kiezers met een visuele beperking een oplossing zijn om zelfstandig te kunnen stemmen. Het stembiljet voorzien van de logo's van de partijen kan het voor laaggeletterde kiezers makkelijker maken om een stem uit te brengen. Dit zijn belangrijke argumenten voor het kabinet om initiatieven te nemen om een nieuw stembiljet te ontwikkelen. Verderop in deze brief ga ik nog nader in op het nieuwe stembiljet.

Meer mogelijkheden om zelf de stem uit te brengen "early voting"

Zelf kunnen stemmen heeft de voorkeur boven het geven van een volmacht, waarbij iemand anders de stem uitbrengt. Het geven van een volmacht betekent immers dat het stemgeheim moet worden prijsgegeven. Daarenboven kunnen kiezers onder druk worden gezet om een volmacht te verstrekken, waardoor de stemvrijheid in het gedrang kan komen. In veel landen zijn de mogelijkheden om een volmacht te geven beperkter dan in Nederland. In die landen hebben de kiezers veelal meer opties om al voor de dag van stemming zelf een stem uit te brengen. Deze landen, voorbeelden hiervan zijn Noorwegen, Zweden en Finland, kennen vormen van "early voting". De kiezers kunnen in een bepaalde periode voor de dag van stemming al hun stem uitbrengen op het gemeentehuis of een andere locatie. Het kabinet wil toewerken naar experimenten met vormen van early voting om daarmee de behoefte aan het geven van volmachten te verminderen. De gemeenten willen dit ook, zoals blijkt uit de verkiezingsagenda 2021 van de VNG en NVVB.

Kiezers die vanuit het buitenland stemmen

Voor de kiezers die vanuit het buitenland mogen stemmen zijn in de afgelopen jaren vernieuwingen doorgevoerd zoals de permanente registratie waardoor de registratie per verkiezing is komen te vervallen. Met behulp van de Tijdelijke experimentenwet is het mogelijk om het stembiljet per mail aan de kiezers te verzenden waardoor het stembiljet snel aankomt. Dat geeft de kiezers meer tijd om te stemmen. In de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing van 2017 zijn verdere verbeteringen aangekondigd, die moeten voorkomen dat briefstembureaus stemmen ter zijde moeten leggen (bijvoorbeeld omdat de enveloppe niet voldoende is gefrankeerd) en stemmen niet meetellen. Een wetsvoorstel om deze verbeteringen te realiseren is begin juni voor advies aan de Raad van State gezonden.

Samen met de gemeente Den Haag, die verantwoordelijk is voor het organiseren van de verkiezingen voor deze groep kiezers, gaat het ministerie van BZK dit jaar onderzoeken of en zo ja op welke wijze ook het briefstembewijs (de stempas voor de kiezers in het buitenland) per mail aan de kiezers in het buitenland zou kunnen worden verzonden. Per mail verzenden van het briefstembewijs heeft belangrijke voordelen omdat de kiezers dan sneller over de stembescheiden kunnen beschikken en zo ook meer tijd overhouden om de stem op tijd bij het briefstembureau te krijgen. Per mail verzenden mag er evenwel niet toe leiden dat kiezers meer dan één keer kunnen stemmen. Ik hoop in het najaar van 2019 de uitkomsten van dit onderzoek beschikbaar te hebben en zal de Tweede Kamer daar over informeren.

Voorafgaand aan de komende verkiezing van de leden van het Europees Parlement zal een voorlichtingscampagne worden uitgevoerd om te stimuleren dat Nederlanders zich permanent registreren om te stemmen vanuit het buitenland.

Bijzonderheden

Inrichting stemlokalen

Er zijn in een enkele gemeente klachten geuit over de inrichting van een stemlokaal, omdat daar buitenlandse vlaggen hangen, en/of portretten van buitenlandse leiders. Het lid Krol (50PLUS) heeft in het debat van 10 april jl. over de uitslag van het raadgevend referendum over de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 gevraagd of onderzoek wordt gedaan naar het strafbaar stellen van politieke beïnvloeding in het stemlokaal.⁷

In de stemlokalen mag op geen enkele wijze invloed op de kiezers worden uitgeoefend. Daarom mag in het stemlokaal geen campagne worden gevoerd en mogen de leden van de stembureaus geen blijf geven van enige politieke voorkeur. Ook de inrichting van het stemlokaal moet een neutrale uitstraling hebben. De Kieswet biedt in artikelen J 36 en J 37 naar mijn mening voldoende mogelijkheden om deze beginselen te handhaven. Nieuwe wetgeving is daarom niet nodig. Wel zal ik de gemeenten in aanloop naar de komende verkiezingen oproepen om bij de selectie en inrichting van de stemlokalen er op toe te zien dat in de lokalen geen uitingen te vinden zijn die door kiezers kunnen worden gezien als uitingen die tot beïnvloeding kunnen leiden.

Acties van politieke partijen die beloningen aan kiezers beloven

Voorafgaand aan de verkiezingen van 21 maart jl. zijn enkele acties van (lokale) politieke partijen opgevallen. Deze activiteiten kenmerken zich door het feit dat

⁷ Kamerstukken II, 2017/2018, 34 588, nr. 73 (motie-Krol). De motie is aangehouden.

kiezers een beloning in het vooruitzicht wordt gesteld als de kiezer gaat stemmen. Bij een van de acties is de kiezers die in aanmerking wilden komen voor zo'n beloning gevraagd om een stemfie te maken met daarop zichtbaar het stembiljet met daarop de gemaakte keuze, en die stemfie op te sturen.

Acties van politieke partijen om de opkomst te bevorderen zijn uiteraard prima. Echter het belonen van de kiezers voor het uitbrengen van een stem is niet wenselijk, omdat het de schijn kan oproepen van beïnvloeding. Het vragen van foto's waarop de keuze van de kiezer zichtbaar is, waardoor de kiezer zijn stemgeheim prijsgeeft in ruil voor een prijs, is niet acceptabel. Het ministerie onderzoekt of de huidige strafbepalingen voldoende zijn om succesvol op te treden tegen dit soort acties. In datzelfde onderzoek wordt ook gekeken, zoals ook de Kiesraad heeft gevraagd, naar het verkopen van stempassen.

3. STANDPUNT OVER STEMMEN MET BEHULP VAN EEN STEMPRINTER EN ELEKTRONISCH TELLEN MET EEN STEMMENTELLER

De commissie Van Beek heeft in 2013 het kabinet geadviseerd om de invoering van een stemprinter en een stemmenteller te overwegen. De stemprinter is een computer waarmee de kiezer een keuze kan maken en vervolgens een papieren stembiljet kan printen. Het papieren stembiljet deponeert de kiezer in een (fysieke) stembus. Na de sluiting van de stemming worden de papieren stembiljetten met een andere computer, de stemmenteller, elektronisch geteld. De commissie Van Beek adviseerde een handmatige steekproefsgewijze controle door het stembureau om te waarborgen dat de stemmenteller integer de stemmen elektronisch heeft geteld.

De commissie Van Beek heeft niet precies kunnen bepalen wat het beveiligingsniveau zou moeten zijn voor de stemprinter en de stemmenteller. De commissie kon daarom ook niet alle specificaties voor de stemprinter en stemmenteller opstellen. De commissie adviseerde daarom een deskundigengroep dit werk te laten doen. Daarop heeft de toenmalige minister van BZK de onafhankelijke Deskundigengroep elektronisch stemmen en tellen in het stemlokaal ingesteld. Die heeft in april 2016 de specificaties voor de stemprinter en de stemmenteller opgesteld. Zowel de adviezen van de commissie Van Beek als de uitkomsten van het werk van de Deskundigengroep zijn al eerder aan de Tweede Kamer gezonden.⁸

⁸ Advies commissie van Beek: Kamerstukken II 2013/14, 33 829, nr. 1; Kabinetsreactie op advies commissie Van Beek: Kamerstukken II, 2013/14, 33 829, nr. 3; bevindingen Deskundigengroep: Kamerstukken II 2015/16, 33 829, nr. 15.

Op basis van de door de Deskundigengroep opgestelde specificaties heeft het ministerie van BZK een marktvraag laten uitvoeren om na te gaan of de markt de gespecificeerde stemprinter en stemmenteller zou kunnen leveren en zo ja tegen welke kosten. De uitkomsten van deze marktvraag heeft de Tweede Kamer in augustus 2017 ontvangen.⁹

De commissie Van Beek heeft bij het opstellen van het advies over de stemprinter en de stemmenteller een risicoanalyse gemaakt.¹⁰ Het kabinet constateert dat ten opzichte van die risicoanalyse de dreigingen zijn toegenomen. Al was het maar omdat nu duidelijk is dat statelijke actoren de intentie en capaciteit hebben om zich via digitale middelen te mengen in democratische processen. Een zorgelijke ontwikkeling, omdat inmenging in onze verkiezingen niet acceptabel is. Internationaal is ook aandacht voor deze dreigingen. Recent heeft de Venice Commission¹¹ zich hierover gebogen tijdens een conferentie in Oslo over "Security in Elections". De conclusies die naar aanleiding van deze conferentie zijn getrokken zijn als bijlage 2 bij deze brief gevoegd.

Stemprinter en stemmenteller

Ons stemproces is nu, omdat bij het stemmen geen digitale middelen worden gebruikt, niet kwetsbaar voor digitale dreigingen en risico's. Het kabinet wil, gelet op de dreigingen die worden onderkend, die kwetsbaarheden niet in het stemproces introduceren. Dat wil evenwel niet zeggen dat in het algemeen het gebruik van digitale hulpmiddelen over de volle breedte van het verkiezingsproces onwenselijk is.

Stemprinter

De toenmalige minister van BZK heeft de Tweede Kamer in 2017, samen met de uitkomsten van de eerder genoemde marktvraag, reeds geïnformeerd over het standpunt van de VNG over de invoering van de stemprinter en stemmenteller.¹² De VNG is een voor een snelle invoering van elektronisch tellen in combinatie met een nieuw stembiljet.

Het kabinet vindt dat de invoering van de stemprinter de risico's voor het stemproces vergroot, omdat digitale manipulatie van het stemproces niet is uit te sluiten. Daarenboven wordt de organisatie van de verkiezingen complexer.¹³ Het voorafgaand aan de dag van stemming configureren en beveiligingen van de

⁹ Kamerstuk II 2016/17, 33 829, nr. 18.

¹⁰ De risico-analyse is integraal opgenomen in het rapport van de commissie Van Beek.

¹¹ De Venice Commission is een adviesorgaan van de Raad van Europa voor constitutionele aangelegenheden, waaronder ook verkiezingen.

¹² Kamerstuk II 2016/17, 33 829, nr. 18, blg. 816251.

¹³ Kamerstukken II 2014/15, 33 829, nr. 8, blg. 487341.

stemprinters, de distributie van de benodigde programmatuur, de opslag en transport van duizenden stemprinters, etc maakt de organisatie ingewikkelder en naar de mening van het kabinet ook om die reden kwetsbaarder. De invoering van de stemprinter is ook kostbaar.¹⁴ Het kabinet is, dit alles overziend, van mening dat invoering van de stemprinter thans niet wenselijk is.

Stemmenteller

Om elektronisch te kunnen tellen, met een stemmenteller zoals de commissie Van Beek heeft geadviseerd¹⁵, is een ander stembiljet nodig. Het huidige stembiljet dat voor het stemmen in het stemlokaal wordt gebruikt kan zo niet elektronisch worden geteld. De gemeenten en de Kiesraad hebben, ook na de verkiezingen van 21 maart jl., opgeroepen om een nieuw stembiljet te ontwikkelen en daarmee experimenten te houden. Het ministerie van BZK heeft al onderzoek gedaan naar modellen van stembiljetten die elektronisch zijn te tellen en die modellen getest. De testen hebben uitgewezen dat de stembiljetten elektronisch te tellen zijn. De uitkomsten van het onderzoek en de testen zijn aan de Tweede Kamer voorgelegd.¹⁶

Het kabinet wil stappen zetten om experimenten mogelijk te maken met een nieuw stembiljet. Dat moet een stembiljet zijn dat handmatig makkelijker en sneller telt dan het huidige stembiljet én elektronisch is te tellen. Het stembiljet moet verder geschikt zijn voor het gebruik van een mal. Dit om de toegankelijkheid te vergroten voor kiezers met een visuele beperking. Ik wil, als eerste stap, begin 2019 de Tweede Kamer concrete voorstellen voorleggen voor een nieuw stembiljet zodat de Kamer zich daarover kan uitspreken. Bij de herindelingsverkiezingen van november 2018 zullen weer testen worden gehouden met modellen van nieuwe stembiljetten.

De tweede stap is de indiening van een experimentenwet die het mogelijk maakt bij verkiezingen in het stemlokaal een nieuw stembiljet te gebruiken. Als die experimenten succesvol verlopen, dat wil zeggen als blijkt dat de kiezers goed met het stembiljet overweg kunnen, kan als dat rendabel wordt geacht, de derde

¹⁴ Als wordt uitgegaan van de uitkomsten van de marktvraag, kan een stemprinter ca. €6.000 per stuk kosten bij aanschaf. De commissie Van Beek heeft gesteld dat 1 stemprinter per stemlokaal niet voldoende zal zijn (zie Kamerstukken II 2014/15, 33 829, nr. 6, blg. 465180). De commissie was van mening dat gemiddeld 2 stemprinters per stembureau nodig zouden zijn. Dat zou kunnen betekenen dat de kosten van de aanschaf van de stemprinter €120 miljoen zou kunnen kosten uitgaande van het huidige aantal stemlokalen (zijnde ca 10.000).

¹⁵ De commissie Van Beek heeft in het advies (pagina 78 van het rapport) o.a. aanbevolen dat indien voorgestelde stemmethode (met de stemprinter) niet geïmplementeerd wordt, in elk geval elektronisch tellen, gekoppeld aan de invoering van een kleiner stembiljet, zou moeten worden geïntroduceerd.

¹⁶ Kamerstukken II 2013/14, 31 142, nr. 37, blg. 258063 en 2015/16 31 142, nr. 55, blg. 742650.

stap worden gezet, zijnde experimenten met het in de gemeente centraal elektronisch tellen van de stembiljetten. Na de evaluatie daarvan kan vervolgens de besluitvorming plaatsvinden over de invoering van elektronisch tellen door dat mogelijk te maken in de Kieswet. Voorwaardelijk daarvoor is uiteraard ook dat met de gemeenten een akkoord mogelijk is over de financiering van de aanschaf en het onderhoud en beheer van de telsystemen. Centraal elektronisch tellen van de stembiljetten beperkt het aantal benodigde stemmentellers dat nodig zal zijn en daarmee de kosten. Met betrekking tot de financiering van elektronisch tellen wordt verwezen naar de eerste reactie op het advies van de commissie Van Beek. Daarin heeft het kabinet het standpunt ingenomen dat de bekostiging dient plaats te vinden uit de middelen die de gemeenten regulier in het gemeentefonds krijgen voor de organisatie van de verkiezingen.¹⁷

Volgen van technologische ontwikkelingen

Het ministerie van BZK sluit zijn ogen niet voor nieuwe technologische ontwikkelingen die het mogelijk kunnen maken het verkiezingsproces te verbeteren en te vernieuwen. Zo zal samen met de gemeenten en de Kiesraad worden onderzocht of de inzet van digitale hulpmiddelen bij de kandidaatstelling kan leiden tot verbeteringen.

Van verschillende kanten, ook door VNG en NVVB, is geopperd dat blockchain technologie op dit terrein van de verkiezingen kansen zou kunnen bieden. Daarom is recent aan het PI-lab¹⁸ gevraagd om in kaart te brengen of blockchain-technologie een betekenis zou kunnen hebben in het verkiezingsproces, en zo ja, welke. Het rapport (Het gebruik van blockchaintechnologie in het verkiezingsproces) dat de heer dr. Jaap-Henk Hoepman (Radboud Universiteit) hierover heeft geschreven is als bijlage 3 bij deze brief gevoegd. In het rapport is allereerst geprobeerd een voor leken begrijpbare beschrijving te geven van wat een blockchain is, hoe die werkt, en wat de voor- en nadelen van een blockchain zijn. In het rapport wordt geconcludeerd dat, in ieder geval bij de huidige stand der techniek, het toepassen van blockchain technologie in het verkiezingsproces niet wenselijk is. De onderzoekers verwachten niet dat die situatie, door technologische ontwikkelingen, snel zal veranderen.

¹⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33 829, nr. 3, blz. 5.

¹⁸ Rapport "Het gebruik van blockchaintechnologie in het verkiezingsproces"/ Het onderzoek is uitgevoerd door het Privacy & Identity Lab (<http://www.pilab.nl/>), hierbij juridisch vertegenwoordigd door de Radboud Universiteit Nijmegen.

4. AGENDA VOOR VERNIEUWING VAN HET VERKIEZINGSPROCES

Om de in deze brief geschetste vernieuwingsagenda te realiseren is wetgeving nodig. De Grondwet bepaalt immers in artikel 59 dat "wat het kiesrecht en de verkiezingen aangaat bij wet dient te worden geregeld". Deze grondwettelijke bepaling beoogt, gelet op de bijzondere aard van het democratische bestel, dat alle wezenlijke elementen van het kiesrecht en de verkiezingen op het niveau van de formele wet worden vastgelegd. Veranderingen doorvoeren vergt dus bijna altijd wetgeving en kost daardoor ook tijd. Ook om experimenten te kunnen houden bij een echte verkiezing is een wettelijke grondslag, bijvoorbeeld in de vorm van een experimentenwet, noodzakelijk. Zonder een dergelijke wettelijke grondslag is het niet mogelijk om af te wijken van wat in de Kieswet en de daarbij behorende regelgeving is geregeld.

De volgende wetsvoorstellen worden voorbereid en het streven is dat de voorstellen in deze kabinetsperiode bij de Tweede Kamer worden ingediend.

Wetsvoorstellen:

- Algehele openbaarmaking processen-verbaal stembureaus en opgave burgemeester
Geplande inwerkingtreding bij verkiezingen in 2019.
- Voorkomen dat stemmen van kiezers in het buitenland niet meetellen
Geplande inwerkingtreding bij verkiezingen leden EP in mei 2019.
- Vernieuwing berekenen verkiezingsuitslag, centraal tellen
Geplande inwerkingtreding bij verkiezingen in 2021.
- Eisen digitale hulpmiddelen en verantwoordelijkheid voor ontwikkeling, onderhoud en beheer digitale hulpmiddelen
Geplande inwerkingtreding bij verkiezingen in 2021.
- Nieuw stembiljet voor gebruik in stemlokaal (experimentenwet)
Geplande inwerkingtreding herindelingsverkiezingen 2021/
gemeenteraadsverkiezingen 2022.

In de uitwerking van de wetsvoorstellen zullen inhoudelijke implicaties verder worden uitgewerkt, alsook de financiële opgaven. Over de financiering zal derhalve met de gemeenten overleg gevoerd moeten worden.

Met deze veranderagenda worden onderdelen van het verkiezingsproces vernieuwd. Ik verwacht dat hiermee belangrijke stappen kunnen worden gezet om de transparantie, controleerbaarheid en toegankelijkheid te vergroten. Het is een omvangrijke klus die ik graag realiseer in nauwe samenwerking met de gemeenten en de Kiesraad.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren