

Vergaderjaar 1996–1997

25 306

Wijziging van de Kieswet inzake de uitoefening van het kiesrecht door Nederlanders buiten Nederland

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 23 mei 1997

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de gestelde vragen door de regering tijdig beantwoord zullen zijn, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

A. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de Kieswet inzake de uitoefening van het kiesrecht door Nederlanders buiten Nederland.

Zij vinden de conclusies over de briefstembureaus in het buitenland nogal dubbelzinnig. Van de briefstembureaus in het buitenland zou volgens de regering een positieve uitstraling naar de aldaar woonachtige geïnteresseerde kiezers zijn uitgegaan. Niettemin heeft de instelling van deze briefstembureaus geen vergroting van de deelname van het aantal kiezers tot gevolg gehad. Het voornemen bestaat om voor de volgende verkiezingen dezelfde landen als in 1994 aan te wijzen.

De leden van de PvdA-fractie menen echter dat ofwel op grond van geslaagde ervaringen tot uitbreiding van het aantal briefstembureaus moet worden besloten, ofwel niet opnieuw stembureaus dienen te worden ingesteld.

Deze leden zijn vooralsnog niet overtuigd door de argumentatie van de regering om voor Nederlanders die in het buitenland wonen geen registratiesysteem zoals de gemeentelijke basisadministratie in te voeren.

Waarom wordt bij voorbaat geconstateerd dat de verplichting niet kan worden gehandhaafd om mutaties in persoonsgegevens door te geven aan de Nederlandse autoriteiten? Moet dit niet als een uit het Nederlanderschap voortvloeiende verplichting worden gezien?

Is het niet erg beperkt om een dergelijke verplichting als onwenselijk te beschouwen, «gelet op het grote aantal Nederlanders in het buitenland dat niet in de verkiezingen is geïnteresseerd»?

Tenslotte willen de leden van de PvdA-fractie informeren naar het volgende. De procedure van stemmen bij brief bestaat slechts voor Nederlanders in het buitenland, terwijl ook gedacht kan worden aan

¹ Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), V. A. M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Essers (VVD), Dittrich (D66), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF), Rehwinkel (PvdA).
Plv. leden: Korthals (VVD), Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeeke (D66), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Feenstra (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoep (VVD), Mateman (CDA), Mulder-Van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Bortel (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Assen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (U55+), Van Oven (PvdA).

lichamelijk gehandicapten. Zij zijn nu op de volmachtprocedure aangewezen. In 1983 is gesproken over een eventuele uitbreiding van de groep briefstemmers. De regering liet echter weten dat in landen waar stemmen per brief mogelijk was, onregelmatigheden voorkwamen in inrichtingen en tehuizen. Daarom zijn bijvoorbeeld in Duitsland de voorschriften aangescherpt. De procedure in het voormalige West-Duitsland is in 1983 als uitgangspunt genomen voor de Nederlandse briefstemprocedure. De regering liet in de nota naar aanleiding van het eindverslag weten, uitbreiding van de groep briefstemmers tot gehandicapten onwenselijk te achten vanwege het probleem van de doktersverklaring.

Een motie waarbij de regering gevraagd is voorstellen te doen met betrekking tot uitbreiding van de briefstemprocedure tot kiesgerechtigden die wegens hun lichamelijke gesteldheid niet in staat zijn naar het stemlokaal te gaan, werd aangenomen.

In 1989 is in de Kieswet opgenomen dat stemlokalen in beginsel toegankelijk moeten zijn voor lichamelijk gehandicapten. Wat is op dit moment de stand van zaken wat betreft het stemmen door lichamelijk gehandicapten? Een onderzoek van de ANIB, Bond van gehandicapten en arbeidsongeschikten, wees in 1986 uit dat 47% van alle stemlokalen in ons land niet toegankelijk was voor deze personen. Kan de regering aangeven aan welk percentage momenteel moet worden gedacht?

Leidt dit tot een ander standpunt ten aanzien van uitbreiding van de briefstemprocedure tot deze groep kiesgerechtigden?

De leden van de CDA-fractie vinden het van het grootste belang, dat Nederlanders buiten Nederland daadwerkelijk van hun kiesrecht gebruik (kunnen) maken. Deze leden achten dit wetsvoorstel daartoe een goede bijdrage. Het gaat hier in beginsel immers om – naar schatting – ad. een half miljoen stemgerechtigden voor de verkiezingen bij de Tweede Kamer en het Europees Parlement.

Tot nu toe maakt slechts een zeer gering deel van hen van dit recht gebruik, met namen ten aanzien van de Tweede Kamerverkiezingen. In dit verband hebben de leden van de CDA-fractie enkele vragen. Met name ontbreekt een overzicht van de diplomatieke posten, die de instructies onvolledig of onvoldoende hebben uitgevoerd. Tevens willen deze leden, teneinde evaluatie en toezicht te vergemakkelijken zowel voor de laatste als voor de komende verkiezingen een schatting van het aantal potentiële stemgerechtigden vergelijken met het aantal – per post – ingewilligde verzoeken. Zij zouden de zo'n prominente evaluatie na elke verkiezing op hoge prijs stellen. De nadere overweging om het stemmen per volmacht te handhaven, had deze leden overtuigd.

De leden van de VVD-fractie hebben met zeer veel belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet tot wijziging van de kieswet inzake de uitoefening van het kiesrecht door Nederlanders buiten Nederland. Het verheugt deze leden dat de regering verbeteringen wil aanbrengen in de procedure die geldt voor de uitoefening van het kiesrecht door Nederlanders buiten Nederland. De leden van de VVD-fractie hebben daar altijd voor gepleit. De regering constateert dat de instelling van briefstembureaus geen vergroting van de deelname van het aantal kiezers tot gevolg heeft gehad. Deze leden sluiten niet uit, dat dat te maken heeft met het feit, dat de kiezers zelf het initiatief tot registratie moesten nemen.

Deze leden hebben in beginsel altijd een voorkeur gehad voor automatische toezending van registratieformulieren. Aan de andere kant hebben zij ook begrip voor de door de regering aangevoerde argumenten dat een permanent bestand onderhevig is aan «vervuiling». Er moet dan ook een evenwicht worden gevonden tussen enerzijds een betrouwbaar en «schoon» bestand en anderzijds het voor de Nederlanders in het buitenland zo gemakkelijk mogelijk maken hun stem uit te brengen. De

leden van de VVD-fractie stemmen in met het semi-permanent-bestand, zoals door de regering is voorgesteld. Zo wordt een goed evenwicht bereikt. Kiezers die voor een bepaalde verkiezing een verzoek tot registratie hebben ingediend, ontvangen immers voor de volgende verkiezing automatisch een registratieformulier. Dit komt heel dicht in de buurt van automatische toezending van registratieformulieren.

Wel achten deze leden het noodzakelijk dat de kiezers in het buitenland goed worden geïnformeerd over de verkiezingen. Dit is vooral van belang voor die kiezers die niet hebben deelgenomen aan de verkiezingen van 1994 en 1995. Welke activiteiten zullen worden ondernomen om meer Nederlanders in het buitenland te enthousiasmeren voor deelname aan verkiezingen? Welke speciale acties zijn denkbaar? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie van de regering.

Met belangstelling hebben de leden van de fractie van D66 kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet met betrekking tot het kiesrecht van in het buitenland woonachtige Nederlanders. De opmaat tot de verkiezingen van 1998 maakt het belang van onderhavig wetsvoorstel actueel. Het is nuttig om aan de hand van evaluaties van voorgaande verkiezingen te kijken of een bijstelling op onderdelen van de Kieswet wenselijk is.

Bij de verkiezingen voor het Europees Parlement in 1994 gaf de termijn van vier weken voor verzending van de briefstembescheiden problemen (blz. 7 memorie van toelichting). Het deel van de briefstembescheiden dat hierdoor te laat is ontvangen valt niet vast te stellen. Wat is hiervan de reden? Waarom is het niet mogelijk geweest om de te laat ontvangen bescheiden te registreren?

Voor het toezenden van registratieformulieren stelt de regering een semi-permanent bestand voor. De leden van de fractie van D66 zijn voorstander van het aanleggen van een bestand van kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland.

Echter deze leden zien een semi-permanent bestand eerder als een instrument om de procedure voor kiezers in het buitenland te versoepelen, dan een instrument waarmee de deelneming aan de verkiezingen zal toenemen. De leden van de fractie van D66 vragen of er niet andere methoden wenselijk zijn om de interesse in de verkiezingen en/of de verkrijgbaarheid van registratieformulieren in het buitenland te vergroten.

De regering heeft automatische toezending van registratieformulieren gebaseerd op een permanente registratie afgewezen.

De vrij negatieve ervaringen met de verkiezingen in 1989, toen de registratieformulieren massaal zijn toegezonden, zijn geen objectief argument voor de redenering dat permanente registratie zinloos zou zijn. De formulieren zijn destijds toegestuurd met gebruikmaking van adresgegevens van ambassades. Dit is niet geheel vergelijkbaar met de situatie dat een kiezer de moeite heeft genomen om geregistreerd te worden, maar daar vervolgens geen gebruik van maakt. Deze leden vragen of de kiezer, die eenmaal heeft verzuimd gebruik te maken van het registratieformulier, reeds als «niet geïnteresseerd» moet worden bestempeld en moet worden verwijderd uit het bestand. Is het mogelijk om de duur van registratie in het semi-permanente bestand te verlengen? Bovendien blijkt uit de terugval van de opkomst in 1994 ten opzichte van 1989 (bij ongevraagde toezending) toch dat toezending van de registratieformulieren op grotere schaal effect heeft.

In elk geval nemen deze leden de aanbeveling van de Kiesraad over dat er een goede evaluatie moet komen van het registratiesysteem dat bij de komende verkiezingen wordt gehanteerd.

Overigens besteedt de regering weinig aandacht aan andere instrumenten om de opkomst te vergroten. Te denken valt bijvoorbeeld aan bemiddeling via diplomatieke diensten, grote (Nederlandse) bedrijven in het buitenland, Nederlandse verenigingen etc. Behalve een ruimer budget

voor voorlichting zou de overheid hier een actieve rol in kunnen aannemen. Wat is de mening van de regering op dit punt?

De uiterste termijn waarop het registratieverzoek moet zijn ontvangen wordt verkort tot zes weken voor de dag van de stemming. Een kortere termijn zou logistiek een probleem opleveren. Verwacht de regering dat de ontwikkeling in automatisering het (in elk geval voor een aantal landen) binnen afzienbare tijd mogelijk kan maken dat de termijn verkort wordt? In hoeverre is het (on)mogelijk om in de toekomst via de elektronische snelweg de administratieve afhandeling van registratieverzoeken te versnellen?

Of de termijn van vier weken toereikend is, is inderdaad afhankelijk van de snelheid van de lokale PTT-diensten. Aan welke alternatieve verzendmogelijkheden kan worden gedacht? Achten de regering het niet wenselijk dat in elk geval bij de volgende verkiezingen wordt geregistreerd welk deel van de stembescheiden te laat is ontvangen en dat wordt getracht te achterhalen waaraan dit ligt? De leden van de fractie van D66 achten het van belang hieraan aandacht te besteden, zeker gezien het hoge percentage van de klachten naar aanleiding van de vorige verkiezingen dat betrekking had op de verzending (60%).

De leden van de D66-fractie kunnen zich voorstellen dat vergelijken van de handtekeningen tijdrovend is en dat dit voor de briefstembureaus moeilijk realiseerbaar binnen de duur van de stemmingsdag. Deze leden vinden de introductie van de mogelijkheid om eerder dan de dag van stemming met de handtekeningvergelijking te beginnen begrijpelijk. In de memorie van toelichting staat echter niet duidelijk omschreven wat precies wordt verstaan onder de «administratieve verwerking» van de briefstemmen. Wordt slechts met het verwerken van de briefstembewijzen slechts de handtekeningvergelijking bedoeld?

Waar worden de stembiljetten gedeponereerd? Blijven de stembiljetten op deze plaats liggen tot de dag van stemming?

De leden van de fractie van D66 vinden ook de voorgestelde gang van zaken met betrekking tot de handtekeningvergelijking (openen van retourenveloppen) en de stemopneming onduidelijk. Hoe vaak kan het college van B&W de stemopneming schorsen om retourenveloppen te openen en handtekeningen te vergelijken? Kan de regering deze procedure nader beschrijven?

Hoewel de leden van de fractie van D66 voorstander zijn van een zo groot mogelijke vereenvoudiging van de kiesrechtprocedure voor Nederlanders in het buitenland, roept de keuze voor een ongelijkheid in de procedure voor ingezetenen en niet-ingezetenen toch enige twijfels op. Het bezwaar dat de controle op het aantal aanwijzingen als gemachtigde niet optimaal is, wordt ondergeschikt gemaakt aan het voordeel van een vereenvoudigde procedure voor Nederlanders in het buitenland. Deze afweging valt anders uit voor de volmachtprocedure voor ingezetenen. Waarop precies is deze keuze gebaseerd? Geldt als argument dat het om een veel kleiner aantal gevolmachtigde kiezers in het buitenland gaat? Zou het niet verkieslijk zijn om juist vanwege het relatief beperkte aantal kiezers de principiële lijn te kiezen van een gelijke procedure? Of, indien het argument bestaat uit een gering gevaar van fraude, zou het dan niet verkieslijk zijn om de vereenvoudiging ook toe te passen op ingezetenen? Graag een reactie van de regering hierop.

De leden van de fractie Groep Nijpels zijn voorstander van de verbetering van de mogelijkheden inzake de uitoefening van het kiesrecht door Nederlanders die op het moment van de kandidaatstelling en het moment van de stemming voor de leden van de Tweede Kamer en leden van het Europees Parlement in het buitenland verblijven.

Zij achten het van belang dat zowel met betrekking tot de termijnen als met betrekking tot de procedures de uiterste zorgvuldigheid wordt

betracht, opdat zoveel mogelijk landgenoten, zo zij dit wensen, zo optimaal mogelijk gebruik kunnen maken van het actieve kiesrecht.

De leden van de fractie Groep Nijpels zijn van mening dat goede voorlichting en een zo toegankelijk mogelijke vorm van registratie de kern vormen voor een goed gebruik van het stemrecht door die Nederlanders die in het buitenland verblijven.

Daarnaast dienen naar de mening van de leden van deze fractie de termijnen ruim gesteld te worden, omdat in een aantal landen de postvoorzieningen niet optimaal zijn.

Ten aanzien van de knelpunten en oplossingen zijn de leden van de fractie Groep Nijpels van oordeel dat er een knelpunt bestaat met betrekking tot het niet automatisch ontvangen van een registratie-formulier. Zij delen wel de mening van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en de minister van Buitenlandse Zaken dat de registratie-bestanden op de ambassades snel vervuilen.

Zij vragen of het toch niet verstandig is een centrale registratie te doen plaatsvinden op verplichte basis. De door de regering aangevoerde argumenten om een verplichte registratie achterwege te laten leggen naar de mening van de leden van deze fractie weinig gewicht in de schaal.

Zij achten het argument om een verplichte registratie na te laten omdat een groot aantal Nederlanders in het buitenland niet geïnteresseerd zouden zijn in de verkiezingen, een gelegenheidsargument. Toch vragen de leden van de fractie of de regering hier niet een proefballonnetje oplaat.

Immers ook in Nederland zijn een groot aantal mensen niet geïnteresseerd in de verkiezingen. Er is geen opkomstplicht en toch ontvangt iedere kiezer een oproepkaart voor deelname aan de verkiezingen. De leden van de fractie Groep Nijpels vragen zich af of hier impliciet een pleidooi gehouden wordt voor het invoeren van een kiezersregistratiesysteem, waarbij die kiezers die geïnteresseerd zijn in verkiezingen zich kunnen laten registreren en vervolgens een stemoproep ontvangen?

Zij hopen dat de regering niet de bedoeling heeft om op termijn deze discussie te entameren.

De leden van de fractie Groep Nijpels geven er de voorkeur aan dat Nederlanders in het buitenland zoveel als mogelijk op dezelfde wijze behandeld worden als de kiesgerechtigden die in Nederland verblijven.

Zij willen nadere argumentatie van de regering, waarom het niet wenselijk zou zijn Nederlanders die zich in het buitenland hebben gevestigd de verplichting op te leggen elke mutatie in hun persoonsgegevens door te geven aan de Nederlandse autoriteiten?

Overigens vinden de leden van deze fractie het een interessante gedachte om in plaats van een permanente registratie te zoeken naar een tussenvorm die goed uitvoerbaar is. De keuze voor een semi-permanente bestand dient naar de mening van deze leden een bestand te zijn waar de kiezer zich kan laten indan wel laten uitschrijven. Naar de mening van de leden van deze fractie kan dan volstaan worden met één bestand voor zowel de verkiezing van de Tweede Kamer als de verkiezing van het Europees Parlement. Zij achten het geen goede gedachte dat Nederlanders die in het buitenland verblijven uit het bestand verwijderd worden, indien zij geen gebruik hebben gemaakt van het registratie-formulier.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel dat tot doel heeft de mogelijkheden te vergroten voor buitenslands verblijvende Nederlanders om hun stem uit te brengen bij verkiezingen. Het grote verschil tussen het aantal stemgerechtigde Nederlanders in het buitenland en het aantal dat daadwerkelijk stemt is zo groot dat enige inspanning terzake gewenst is.

De leden van de RPF-fractie hebben wel een vraag bij de opzet van het semi-permanente bestand. Zij constateren dat degene die geen gebruik

maakt van het registratieformulier, bij de volgende verkiezingen uit het bestand geschrapt. Deze leden vragen of hiermee niet degene die één keer vergeet te stemmen of één keer niet in staat was te stemmen, te zwaar wordt «gestraft». Is het niet beter om iemand pas te schrappen nadat hij twee keer niet heeft gestemd, zodat hij nog een extra kans krijgt?

Verder hebben de leden van de RPF-fractie nog een vraag over de termijn die wordt gehanteerd bij de registratieprocedure. Zij vragen of het tijdstip (zes weken voor de verkiezingen) waarvoor in het buitenland verblijvende Nederlanders zich kunnen laten registreren, niet te vroeg is gekozen. De campagne komt doorgaans later dan zes weken voor de verkiezingen op gang, en dus zal het ook pas later tot de betrokkenen doordringen dat de verkiezingen eraan komen. In het verlengde hiervan vragen de leden van de RPF-fractie wat er zich tegen verzet om de stemmen uit het buitenland later te tellen dan op de dag van de verkiezingen. Dit gebeurt bijvoorbeeld ook bij de Franse verkiezingen. Hiermee zou het administratieve bezwaar tegen een later tijdstip waarop de betrokkenen zich kunnen laten registreren, zijn ondervangen.

B. Artikelen

ARTIKEL I

B

Zijn of worden zodanig tijdsmeasures getroffen dat burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage de nieuwe administratieve procedure adequaat kunnen toepassen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daar meer inzicht in.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Hommes