

Vergaderjaar 1996–1997

25 227

Wijziging van de Kieswet, houdende verlenging van de duur van de stemming tot acht uur 's avonds alsmede regeling van diverse andere onderwerpen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 8 april 1997

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen.

Onder het voorbehoud dat de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

I. ALGEMEEN

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennis genomen van de verschillende voorstellen. Zij waarderen het dat de regering, in reactie op maatschappelijke ontwikkelingen en bij de vorige verkiezingen opgedoken problemen, initiatieven heeft ontplooid om de procedure rond de verkiezingen aan te passen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat de verlenging van de duur van de stemming en een aantal andere onderwerpen regelt. Deze leden hebben een aantal opmerkingen en nadere vragen die zij in de memorie van toelichting gekozen volgorde aan de orde zullen stellen.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel, dat op een aantal punten een wijziging van de Kieswet voorstelt. Deze leden waarderen de adequate reactie van de regering op de (maatschappelijke) ontwikkelingen en steunen het streven de benodigde aanpassingen vóór de volgende verkiezingen te realiseren.

De leden van de Groep Nijpels hebben kennis genomen van het voorstel tot Wijziging van de Kieswet, houdende verlenging van de duur van de stemming tot acht uur 's avonds alsmede regeling van diverse andere onderwerpen.

Om procedurele en inhoudelijke redenen vinden de leden van deze fractie het onjuist en ongewenst om voor de onderwerpen «Soepeler regeling datum verkiezingen», «Maatregelen tegen lichtvaardige

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), Vacature (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoel (VVD), Mateman (CDA), Mulder-Van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Boxtel (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Assen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (U55+), Van Oven (PvdA).

kandidaatstelling», «Verplichte legitimatie bij kandidaatstelling», «Machtiging bij benoemingshandelingen», «Verbinden van kandidatenlijsten tot een lijstengroep», «Waarnemers» en «Mobiele stembureaus» in de titel van het voorstel tot wetwijziging te volstaan met een verwijzing naar de categorie «regeling van diverse andere onderwerpen».

De leden van de fractie Groep Nijpels achten het procedureel onjuist in de titel slechts te verwijzen naar één onderwerp, terwijl de wijziging uiteenlopende onderwerpen omvat, waaronder onderwerpen die verder strekken dan alleen maar technische aanpassingen. Zij verwijzen in dit verband naar onderwerpen als «Maatregelen tegen lichtvaardige kandidaatstelling» en «Machtigingen bij benoemingshandelingen». Deze onderwerpen raken naar de mening van deze leden aan de inhoud van onze vertegenwoordigende democratie en gaan verder dan alleen maar technische aanpassingen van zaken uit de Kieswet aan de eisen des tijds.

De leden van deze fractie zouden nadere uitleg willen hebben over de wijze waarop de titel van het verzamelontwerp 25 227 tot stand is gekomen.

Daarnaast willen zij weten op grond van welke overwegingen 25 227 een verzamelontwerp is geworden en waarom onderwerpen als de «voorkeursdrempel» (25 221) en «Nederlanders in het Buitenland» een eigenstandig wetgevingstraject afleggen. Waarom, zo vragen zij, is voor onderwerpen als «Maatregelen tegen lichtvaardige kandidaatstelling» geen eigenstandig traject van wijziging van de Kieswet in werking gesteld? Per slot van rekening geldt voor alle drie de genoemde dossiers een streven het wetgevingsproces in september en oktober van dit jaar af te ronden.

De leden van de fractie Groep Nijpels zijn van oordeel dat alsnog een afzonderlijk wetgevingstraject in gang gezet dient te worden over «Maatregelen tegen lichtvaardige kandidaatstelling».

Zij achten een dergelijk afzonderlijk traject in overeenstemming met het zorgvuldigheidsbeginsel en in overeenstemming met het uitgangspunt dat goede voorlichting aan het publiek leidt tot goede inspraak. Door een afzonderlijk traject in werking te stellen menen zij te voorkomen dat inwoners van Nederland die met een nieuwe lijst deel willen nemen aan verkiezingen in hun gemeente of aan de verkiezingen voor de leden van de Tweede Kamer op een te laat tijdstip geconfronteerd worden met een aantal wijzigingen in de Kieswet. Zij achten dit ongewenst en in materiële zin een aantasting van het passief kiesrecht.

De leden van deze fractie zijn van oordeel dat door het volgen van de procedure zoals deze in werking is gesteld en die tot uiting komt in de titelgeving van het voorstel tot wijziging van wet, er sprake is van het opwerpen van een drempel, waardoor inwoners van Nederland ontmoedigd worden gebruik te maken van hun passief kiesrecht voor de eerstvolgende verkiezingen voor leden van de gemeenteraden, de Provinciale Staten en voor de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Zij zijn van oordeel dat op deze wijze ook het gelijkheidsbeginsel is geschonden.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling en in zeer overwegende mate met instemming van het wetsvoorstel kennis genomen. Niettemin hebben zij er behoefte aan de regering nog enkele vragen voor te leggen.

De leden van de GPV-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Daarin worden enkele nuttige wijzigingen van de Kieswet voorgesteld. Daarnaast bevat het ook enkele voorstellen, waarvan het nut niet op voorhand vaststaat.

2. Verlenging van de duur van de stemming

De leden van de fractie van de PvdA staan in principe positief tegenover de verlenging van de duur van de stemmingen met één uur. De regering kent de zorg van deze leden over dalende opkomstcijfers bij verkiezingen. Geen middel mag onbenut worden gelaten om deze trend te keren. Het is daarom (ook) belangrijk dat meer mensen in staat worden gesteld na werktijd hun stem uit te brengen. Overigens zal nog moeten blijken of deze verlenging ook een oplossing zal zijn voor de congestieproblemen tegen sluitingstijd. Heeft de regering inzicht in de vraag of kiezers niet geneigd zijn op het allerlaatste moment te gaan stemmen?

De leden vinden het evenals de regering een negatieve bijkomstigheid dat de ANP-uitslag bij verlenging van de openingstijden ook pas een uur later bekend is. Niet alleen in verband met de sluitingstijden van de ochtendkranten, de reden die de regering noemt, maar ook omdat de drempel om op de verkiezingsavond de uitslag af te wachten, hoger zal worden. Voor velen zal het waarschijnlijk bezwaarlijk zijn om (op een doordeweekse dag) tot 00:30 uur op te blijven.

Vandaar dat zij – met de Kiesraad – vragen of de regering mogelijkheden ziet de uitslag sneller bekend te maken. Elektronisch stemmen hoeft dan wel niet «noodzakelijkerwijs» te betekenen dat de uitslag vroeger beschikbaar is, het kan waarschijnlijk wel bijdragen aan het sneller tellen van de stemmen. Zeker als gemeenten de verwerkingsprocedure moderniseren. Graag willen deze leden weten welke andere mogelijkheden de regering ziet om een snelle bekendmaking te garanderen (natuurlijk zonder dat dit ten koste gaat van de betrouwbaarheid).

Deze leden vragen voorts waarom de regering zo snel afziet van het houden van verkiezingen op de zaterdag. Welke argumenten geven hierbij de doorslag?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de regering te gemakkelijk voorbij gaat aan de in dit kader door verschillende instanties ingebrachte bezwaren en alternatieven. Wanneer het adviesorgaan de Kiesraad met veel deskundigheid en ervaring waar het gaat om kiesrecht-aangelegenheden niet overtuigd is van de verwachting dat een ruimere openingsduur leidt tot een proportioneel hogere opkomst, kan de regering niet volstaan met een twee-regelige afwijzing. De alternatieven van de Kiesraad zouden naar de mening van genoemde leden, in het licht van de bezwaren bij een verlenging van de duur van de stemming, een volwaardig alternatief kunnen zijn voor een dergelijke verlenging. De regering geeft naar hun mening onvoldoende aan waarom zulks niet het geval is. Afgezien van het niet plausibel maken van het verband tussen meer genoemde verlenging en een proportioneel hogere opkomst gaat de regering ook niet in op het mogelijk opkomst verhogende effect van een werkgeversverplichting om zonedig enkele uren vrijaf te geven, een verruiming van de mogelijkheid van het bij volmacht stemmen en met name een groter gebruik van mobiele stembureaus. Het voorbeeld van het stembureau op het Utrecht Centraal Station bij de laatste Tweede Kamerverkiezingen zou zeer breed kunnen worden nagevolgd, bijvoorbeeld bij parkeerplaatsen bij belangrijke in- en uitvalswegen. Het onderhavige wetsvoorstel regelt de grondslag voor het vestigen van dergelijke bureaus.

De leden van de CDA-fractie benadrukken in dit kader de problemen die zich kunnen voordoen in geval van afwezigheid van elektronische telmachines. Zij hechten in dit kader groot belang aan het vóór de sluiting van de media bekend worden van de uitslag. Zeker voor stembureaus zonder stemmachines is tijdnood niet ondenkbeeldig.

De leden van de fractie van D66 staan positief tegenover het voorstel om de openingstijd van stembureaus te verlengen tot 20.00 uur. Deze leden denken dat verruiming van de openingstijd tegemoet komt aan een maatschappelijke behoefte en dat het de opkomst zal vergroten. Zij hechten evenzeer als de regering aan het belang van vergroting van de mogelijkheid om in persoon een stem uit te brengen.

De verruiming van de openingstijden brengt onvermijdelijk voor de gemeenten een aantal organisatorische consequenties met zich mee. Het valt niet te voorzien of de verlenging met één uur daadwerkelijk een merkbaar effect zal hebben op de werving van stembureauleden. Daartegenover staat dat op steeds grotere schaal het elektronisch stemmen wordt ingevoerd, wat de werkzaamheden voor stembureauleden zal verlichten. De problemen die bij de komende verkiezingen mogelijkerwijze ontstaan, lijken niet onoverkomelijk. Maar is de regering bereid, indien de noodzaak hiertoe dwingt, om maatregelen te treffen of (achteraf) extra middelen beschikbaar te stellen, indien gemeenten onverhoopt tegen onoplosbare problemen aanlopen?

De leden van de fractie van D66 vinden de mogelijke nadelen van de verlenging niet opwegen tegen het grote voordeel van de zeer waarschijnlijke vergroting van de opkomst. Deze leden willen wel bepleiten dat een inventarisatie wordt gemaakt van de problemen die bij de volgende verkiezingen aan het licht komen, welke eventueel tot nieuwe maatregelen kan leiden.

Naar de mening van de leden van de fractie Groep Nijpels zijn er zwaarwegende overwegingen om de openingstijden van de stembureaus aan te passen aan de gewijzigde maatschappelijke omstandigheden. Zij vragen in hoeverre een openstelling tot 20.00 uur voldoende tegemoet komt aan de gewijzigde maatschappelijke omstandigheden. Door het tijdstip van sluiting een uur later te stellen wordt weliswaar de avondspits op de stembureaus tussen 17.00 en 19.00 getemperd, maar of dit voldoende aansluit op de maatschappelijke ontwikkelingen wordt door de leden van deze fractie betwijfeld.

In de stedelijke gebieden, waar de hoofdmoot van de kiezers woont, is sprake van een groot aantal werkende alleenstaanden, die persoonlijk hun stem uit moeten brengen.

Ook het aantal mensen dat werkt buiten de eigen woonplaats is groeiende. Vaak hebben deze mensen geen baat bij een openstelling tot 20.00 uur.

De leden van de fractie Groep Nijpels vragen in dit verband of de regering bereid is een avondopenstelling tot 22.00 te overwegen? Deze leden wijzen er op dat het hier gaat om mensen die hun stem zelf uit willen brengen en geen gebruik willen maken van de volmachtverlening. Voorts wijzen deze leden er de regering op dat ook het aanvragen van een kiezerspas geen sluitende werking heeft. Als men werkzaam is buiten de eigen gemeente heeft het aanvragen van een kiezerspas geen zin. Voor de te houden verkiezingen voor de leden van de Tweede Kamer kan een kiezerspas uitkomst bieden, maar ook hier kan de kiezer op problemen stuiten. Veel stadhuizen in Nederland kennen geen avond- of zaterdagochtendopenstelling, waardoor een kiezer die buiten de eigen gemeente werkzaam is niet in staat is om zich – buiten werktijd – een kiezerspas te verschaffen.

Deze leden vragen aan de regering nogmaals te bezien hoe deze problemen afdoende kunnen worden opgelost.

Misschien is het mogelijk de gemeenten te verplichten een bepaald aantal weken voorafgaande aan de verkiezingen avond- en zaterdagochtendopenstellingen te houden?

De leden van de SGP-fractie stellen dat in de memorie van toelichting het punt van de recrutering van stembureauleden ter sprake wordt gebracht. De regering meent op grond van ervaring geen grond te hoeven hebben voor de vrees dat er een tekort aan stembureauleden zal optreden en ziet ook niet de noodzaak van dubbele bezetting van de stembureaus.

Deze leden vragen of de toegenomen behoefte aan de bekwaamheid om met personal computers om te gaan niet tot een tekort aan geschikte personen zal/kan leiden.

Wat betreft de aan stembureauleden te verstrekken vergoeding wordt vermeld dat deze variëren tussen bedragen van f 60,- en f 250,- per dag. Deze leden vragen naar een motivering van dit grote verschil.

De leden van de GPV-fractie zien voor- en nadelen van een verlenging van de duur van de stemming. Het is waar dat relatief veel mensen vlak voor het sluitingstijdstip hun stem uitbrengen. Het is echter de vraag of een verlenging de opkomst daadwerkelijk zal bevorderen. Dat zou alleen kunnen als daardoor kiezers naar de stembus zullen gaan die nu daartoe niet in de gelegenheid zijn. Zijn er aanwijzingen dat dit het gevolg zal zijn?

De genoemde leden vragen verder waarop de regering de stelling baseert dat het aantal mensen dat door hun werk- en reistijden hun stem niet kan uitbrengen, toeneemt. Het beleid gericht op kortere en flexibelere arbeidstijden en op beperking van het woon-werkverkeer, zou anders doen vermoeden. Erkent de regering met haar stelling impliciet, dat dit beleid nog niet tot resultaten heeft geleid?

3. Soepeler regeling datum verkiezingen

Met betrekking tot de soepeler regeling van de verkiezingsdatum willen de leden van de PvdA-fractie een opmerking plaatsen. Zij vragen of in (de memorie van toelichting bij) het wetsvoorstel duidelijker gespecificeerd kan worden wat onder «zwaarwichtige omstandigheden» wordt verstaan. Zij menen dat zonder deze specificatie tal van discussies kunnen ontstaan, bijvoorbeeld over de vraag of de biddag voor het gewas voldoende aanleiding vormt voor een verschuiving van de verkiezingsdatum.

Verder hebben deze leden geen problemen met het voorstel om de datum voor verkiezingen – binnen de gestelde grenzen – wat soepeler te regelen.

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat een soepeler regeling van de datum van verkiezingen in geen geval mag leiden tot onduidelijkheid en structurele discussies over de wenselijke datum. Om dit te voorkomen moet toch worden vastgehouden aan de datum die uit de Kieswet voortvloeit, behoudens een afwijkmogelijkheid bij Koninklijk Besluit voor zwaarwichtige omstandigheden. Deze leden vragen de regering hierbij wel om een indicatie te geven van wat zij verstaat onder «zwaarwegende omstandigheden» ofwel «zwaarwichtige redenen» (letterlijke tekst). Kwalificeert de regering de biddag voor gewas en arbeid als een reden om de datum te verschuiven? Kunnen behalve historisch/religieus bepaalde omstandigheden ook maatschappelijke omstandigheden als grond voor verschuiving van de datum gelden? Graag een reactie van de regering.

De voorgestelde regeling, waarbij de verschuiving is beperkt tot maximaal een week vóór of een week na de gewone datum, met inachtneming van de complicatie met betrekking tot de eerste samenkomen van de Tweede Kamer, komt deze leden als het meest wenselijk voor.

Volgens de regering is een dergelijke regeling voor de verkiezing van de Eerste Kamer niet nodig. De argumentatie hiervoor lijkt duidelijk. Kan de regering echter aangeven of de datum voor de verkiezingen in de Eerste

Kamer in de praktijk tot principieel dezelfde, maar kleinschaliger, problemen en klachten heeft geleid?

De leden van de Groep Nijpels kunnen zich in grote lijnen vinden in het voorstel de data van de verkiezingen soepeler te regelen. Zij zijn van mening dat de voorgestelde regeling minder rigide is dan de huidige. Zij zijn echter wel van mening dat door deze versoepeling nog geen recht gedaan wordt aan die kiezersgroep die zich door een drukke werkkring buiten de eigen gemeente grote moeite moet getroosten om gebruik te maken van het stemrecht.

De regering wenst vast te houden aan het uitgangspunt de verkiezingen niet te houden op zaterdagen, zondagen en maandagen. De argumenten om op deze dagen geen verkiezingen te houden komen niet helder voor het voetlicht. De leden van de fractie Groep Nijpels zouden graag een inhoudelijke toelichting hebben op deze afwijzende houding. De leden van deze fractie kunnen zich wel voorstellen dat er gemeenten zijn die principiële problemen hebben met het houden van verkiezingen op zondag, maar welke principiële overwegingen zijn er om dan zaterdagen en maandagen uit te sluiten?

Technische argumenten achten de leden van deze fractie niet aan de orde. Het in orde maken van een stemlokaal kan per slot van rekening ook plaatsvinden op vrijdag of zaterdag.

De leden van de SGP-fractie tonen zich erkentelijk voor het feit dat het voorstel kan, en naar mag worden aangenomen ook zal voorkomen dat de verkiezingen plaatsvinden op de biddag voor gewas en arbeid. Tevens hebben zij met erkentelijkheid kennis genomen van de mededeling dat het houden van verkiezingen op zaterdag en zondag niet wordt beoogd.

Deze leden vragen of zij er van uit mogen gaan dat, in geval van ontbinding van de Tweede Kamer, de dag van de stemming ook niet zal worden vastgesteld op de dankdag voor gewas en arbeid.

De leden van de GPV-fractie waarderen het dat de regering in de ervaringen bij de verkiezingen van 1995 aanleiding ziet een versoepeling van de regeling ter bepaling van de verkiezingsdatum voor te stellen. Dat daarbij gekozen wordt voor een bij Koninklijk Besluit te bepalen afwijkingsmogelijkheid in geval van zwaarwichtige omstandigheden heeft hun instemming. Zij nemen aan, dat, gelet op de voorgeschiedenis, de biddag voor gewas en arbeid in ieder geval als zo'n omstandigheid zal worden beschouwd.

4. Maatregelen tegen lichtvaardige kandidaatstelling

Met betrekking tot het belangrijke punt van maatregelen tegen lichtvaardige kandidaatstelling vinden de leden van de PvdA-fractie een aanscherping van deze maatregelen wenselijk. Zij onderschrijven het standpunt van de regering (en de Kiesraad) dat de omvang van de aanhang en niet de financiële draagkracht van een groepering in dit opzicht bepalend dient te zijn. Zij bepleiten dus geen hogere waarborgen, maar meer ondersteuningsverklaringen.

De leden van de PvdA-fractie hebben in het recente verleden (in een algemeen overleg met de minister van Binnenlandse Zaken op 23 oktober 1996) de mogelijkheid om het aantal ondersteuningsverklaringen te verhogen al aangesneden. Zij hebben toen aangegeven dat het aantal handtekeningen wat hen betreft omhoog moet. Tevens hebben zij opgemerkt dat het merkwaardig is dat voor de raadsverkiezingen in Amsterdam evenveel stemmen benodigd zijn als voor die in de gemeente Loppersum. Deze leden vragen of het aantal benodigde handtekeningen niet gedifferentieerd kan worden, bijvoorbeeld afhankelijk van de kiesdeler. In het voorstel van de regering wordt de mogelijkheid van

differentiatie als te bewerkelijk afgedaan. Deze leden vinden dat een enigszins summiere argumentatie. Het lijkt een betrekkelijk eenvoudige oplossing om het aantal benodigde handtekeningen te koppelen aan de omvang van de gemeenteraad. Nu is er een vrij willekeurige grens getrokken bij 19 raadsleden. Deze leden willen de regering dringend verzoeken alsnog de mogelijkheid van differentiatie te bestuderen.

Voorts zijn zij van mening dat ook de zittende groeperingen in vertegenwoordigende organen aan de nieuwe drempel moeten voldoen. Een voorkeursbehandeling voor zittende partijen achten zij niet wenselijk.

De leden van de D66-fractie stellen dat in verband met het grote aantal gemeenten er geen onderzoek heeft plaatsgehad naar het aantal nieuwe politieke groeperingen dat lichtvaardig aan de gemeenteraadsverkiezingen van 1994 heeft deelgenomen. De regering acht echter aannemelijk dat dit fenomeen zich juist op lokaal niveau het meest zal hebben voorgedaan. Kan de regering deze veronderstelling iets nader toelichten? Heeft de regering van de gemeenten of de VNG hierover berichten ontvangen? Heeft de regering er zicht op of het grote aantal politieke groeperingen daadwerkelijk tot problemen heeft geleid bij de gemeenteraadsverkiezingen?

De regering stelt voor om het aantal ondersteuningsverklaringen per kieskring voor zowel de Tweede Kamer, de Provinciale Staten als de gemeenteraden te verhogen naar 50 per kieskring. Waarop baseert de regering de stelling dat indien een politieke groepering niet in staat is om 50 kiesgerechtigden per kieskring achter zich te scharen, deze groepering evenmin in staat is een reële kans te maken op een zetel? Kan dit, gezien de verschillen tussen het aantal kieskringen voor de onderscheiden verkiezingen en gezien de verschillen in aantallen kiesgerechtigden, zo stellig worden beweerd?

De regering onderkent dat het aantal van 50 ondersteuningsverklaringen voor kleine gemeenten te hoog kan zijn. Voor gemeenten met minder dan 20 000 inwoners blijft daarom het aantal van 10 per kieskring gehandhaafd. Is het grote verschil in het vereiste aantal verklaringen, gekoppeld aan de toch wel arbitraire grens van 20 000 inwoners, uit oogpunt van evenredigheid wel te verantwoorden? Graag een nadere motivering van de regering op dit punt.

De leden van de D66-fractie vragen in het bijzonder of er toch niet gedacht moet worden aan een grotere differentiatie in de vereiste aantallen ondersteuningsverklaringen, afhankelijk van het aantal inwoners respectievelijk stemgerechtigden per kieskring. Hierbij zouden tevoren bepaalde bandbreedtes van aantal inwoners respectievelijk stemgerechtigden kunnen worden gehanteerd. De door de regering voorgestelde uniforme regeling per kieskring wreekt zich vooral bij gemeenteraadsverkiezingen, waarbij immers per gemeente sprake is van slechts één kieskring. In een gemeente met 25 000 inwoners zal immers hetzelfde aantal verklaringen moeten worden verzameld als in de grootste gemeenten in ons land met meer dan 20 maal zoveel inwoners. Deze leden zouden graag zien dat de regering nadrukkelijk op deze onevenwichtigheid ingaat.

De leden van de fractie van GroenLinks stemmen in met nagenoeg alle in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen. Moeite hebben zij met de voorgestelde maatregelen tegen lichtvaardige kandidaatstelling. Met name het voorstel om het nu noodzakelijke aantal van 10 ondersteuningsverklaring op te trekken naar 50 ontmoet bij deze leden bezwaar. Weliswaar wordt een uitzondering voorzien voor de kandidaatstelling voor de gemeenteraad van gemeenten met minder dan 20 000 inwoners, maar ook in de iets grotere gemeenten kan de verplichting om 50 ondersteuningsverklaringen te leveren voor serieuze, maar wat omvang

betreft (nog) kleine politieke groeperingen, een probleem zijn. Onderkent de regering dit probleem?

Het is de leden van deze fractie ook niet duidelijk voor welk probleem dit voorstel, althans wat de gemeenteraadsverkiezingen betreft, een oplossing wil bieden. Aan de regering kan worden toegegeven dat een zeer groot aantal deelnemende groeperingen tot onoverzichtelijkheid en technische problemen kan leiden, aan de andere kant lijkt dit probleem zich in de kleinere en middelgrote gemeenten toch niet of nauwelijks voor te doen. Komt het in de praktijk voor dat in een gemeente met minder dan 100 000 inwoners minstens zoveel politieke groeperingen meedoen als bij de laatste Kamerverkiezingen? Dat lijkt weinig aannemelijk, zo menen deze leden. Denkbaar is wel dat in de grote steden een aanzienlijke hoeveelheid politieke groeperingen aan gemeenteraadsverkiezingen deelneemt. Waarom is de ophoging naar vijftig steunverklaringen niet beperkt tot de landelijke en provinciale verkiezingen en tot verkiezingen voor gemeenteraden in gemeenten met meer dan 100 000 of 200 000 inwoners?

De leden van de fractie Groep Nijpels hebben met grote verontwaardiging kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de Kieswet inzake «Maatregelen tegen lichtvaardige kandidaatstelling».

De leden van deze fractie spreken hun grote teleurstelling uit over de zeer stigmatiserende werking die de term «lichtvaardige kandidaatstelling» heeft op politieke nieuwelingen. Iedere partij die nu in de Tweede Kamer vertegenwoordigd is, kent in haar historie de euforie van het hemelbestormerschap. Door de lage drempel is het in Nederland altijd relatief gemakkelijk geweest om met een nieuwe kandidatenlijst mee te doen aan verkiezingen.

De leden van de fractie Groep Nijpels achten het een democratische verworvenheid dat in Nederland een lage drempel bestaat om deel te kunnen nemen aan de verkiezingen. Door uitbreiding van het aantal ondersteuningsverklaringen van 10 naar 50 wordt deze drempel aanzienlijk verhoogd. In dit verband willen de leden van deze fractie ook nog eens wijzen op de organisatorische druk die daarbij gelegd wordt op politieke nieuwkomers. Deze energie kunnen de nieuwelingen niet steken in het profileren van hun politieke programma.

Zij vragen de regering of het de bedoeling van het wetsvoorstel is om nieuwelingen op een technisch organisatorische achterstand te zetten, waardoor de kloof tussen de gevestigde partijen en nieuwelingen in de politiek ook een wettelijke verankering krijgt.

De leden van deze fractie willen van de regering een uitvoerige argumentatie hebben over haar zienswijze het aantal ondersteuningsverklaringen te verviervoudigen.

In deze argumentatie willen deze leden ook een antwoord hebben op een aantal vragen.

Kan de regering aangeven waarom er geen deugdelijke evaluatie heeft plaats gevonden van de wijziging van de Kieswet van 1989 op dit onderdeel?

Naar de mening van de leden van de fractie Groep Nijpels is de wetswijziging in 1989 tot stand gekomen om misbruik van de Kieswet en fraude bij het ophalen van handtekeningen te voorkomen. Zij vragen de regering toe te willen lichten of er bij verkiezingen sedert de wetswijziging in 1989 aantoonbare voorbeelden zijn geweest van fraude dan wel misbruik van de Kieswet bij de kandidaatstelling? Zijn hiervan voorbeelden te geven? Ook de Kiesraad was in 1989 juichend over deze wijziging. Waaraan is het te wijten dat de Kiesraad en de regering nu een andere opvatting hebben over het vigerende systeem van kandidaatstelling?

Voorts verwijzen deze leden naar de memorie van toelichting op de Wijziging van 1989, waarin staat dat 10 ondersteuningsverklaringen voldoende zijn. De kiezers immers dienen zich meer moeite te getroosten, waardoor lichtvaardige ondersteuning kan worden voorkomen.

Graag willen de leden van deze fractie de regering het volgende citaat uit de memorie van antwoord ter becommentariëring voorleggen:

«Hiermee rekening houdende ben ik van oordeel dat met het in artikel H4 van het wetsvoorstel genoemde aantal van tien ondersteuningsverklaringen een alleszins aanvaardbare keuze is gemaakt».

Zij vragen aan de regering wat er nu precies sinds 1989 veranderd is, dat deze stellingname nu geen waarde meer heeft. Zijn er dan sinds 1989 partijen in het parlement vertegenwoordigd die op lichtvaardige wijze hebben kunnen deelnemen aan de verkiezingen? In 1994 hebben er veel partijen deelgenomen, maar slechts drie nieuwe partijen zijn doorgedrongen tot de Tweede Kamer, en niet twee zoals de regering stelt in de memorie van toelichting. De leden van deze fractie nodigen de regering uit met hen mee te tellen. AOV, Unie 55+ en SP zijn drie partijen, die hun intrede in 1994 deden in de Tweede Kamer.

Bovendien willen de leden van deze fractie op indringende wijze onder de aandacht van de regering brengen, dat naar de opvatting van deze leden het voorstel tot wijziging van wet inzake de ondersteuningsverklaring van kandidatenlijsten in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Kan de regering verklaren waarom in het wetsvoorstel niet uitgegaan is van het «gelijke monniken, gelijke kappen»-principe? In dat geval moet iedere partij die mee wil doen, ook die partij die al zitting heeft in het desbetreffende vertegenwoordigende lichaam, voldoen aan de gewijzigde regeling in de Kieswet. De leden van deze fractie willen graag een inhoudelijk antwoord op deze vraag. Daarbij willen zij vragen waarom niet overwogen is deze regel van toepassing te verklaren op alle partijen bij iedere verkiezing.

Op deze wijze kunnen zittende partijen ook bij de kandidaatstelling getoetst worden op het door de regering gebruikte beginsel van «lichtvaardige kandidaatstelling».

Is de regering bereid een algemene regel uit te werken, die bij iedere verkiezing geldt voor iedere partij die deelname overweegt?

Is de regering zich bewust van het feit, dat ook partijen die al zitting hebben in vertegenwoordigende lichamen op problemen stuiten in geval van fusies? Deze leden wijzen ten overvloede op het feit, dat zich de afgelopen tijd fusieprocessen hebben voltrokken in de Nederlandse politiek. In de Tweede Kamer hebben partijen zitting, die ontstaan zijn uit fusies met andere (zittende) partijen. Soms ontstaan er gedurende een zittingsperiode fusieprocessen. Ook op het niveau van het provinciaal en het gemeentelijke bestuur vinden regelmatig fusies plaats. Dat kenmerkt naar de mening van de leden van deze fractie een vitale democratie. Wat is de opvatting van de regering in deze kwestie?

Is de regering van mening dat door de verzwaring van de procedure rond de kandidaatstelling fusieprocessen moeilijker tot afronding kunnen komen? Is de regering van mening dat dergelijke endogene factoren niet vooraf in de Kieswet behoren te worden vastgelegd?

Acht de regering het verdedigbaar, dat partijen die fuseren het predikaat «lichtvaardig» opgedrongen krijgen en daardoor gedwongen worden in een nadeelsituatie te moeten opereren ten opzichte van andere partijen die zitting hebben in vertegenwoordigende lichamen?

Is het vanuit het rechtvaardigheidsbeginsel verdedigbaar dat zittende partijen voordelen ontlenen aan het blote feit dat ze vertegenwoordigd zijn en daardoor gebruik kunnen maken van centrale kandidaatstelling, geen ondersteuningsverklaringen van kiezers hoeven te overleggen en

geen waarborgsom hoeven te storten, terwijl hun gefuseerde collega's opeens wel moeten voldoen aan de zwaardere regels?

De leden van de fractie Groep Nijpels wensen afstand te nemen van de technische argumentatie van de regering inzake de onoverzichtelijkheid van de stembiljetten en de stempanelen op de stemmachines en het eventueel aaneen moeten schakelen van stemmachines. Dit zijn naar de mening van de leden van deze fractie gelegenheidsargumenten en passen niet in een tijd waarin het elektronische gefaseerd stemmen zeer nabij is. Eveneens past deze argumentatie niet bij een bewindsman die nauw betrokken is bij het beleid inzake de elektronische snelweg. Ten faveure van de democratische procesgang dienen technische problemen toch altijd opgelost te kunnen worden?

De leden van deze fractie willen daartegenover stellen, dat de wijziging van de Kieswet inzake «maatregelen tegen lichtvaardige kandidaatstelling» ook allerlei technische bezwaren kent.

Het voorstel om nieuwelingen te verplichten in drievoud 19 x 50 handtekeningen te overleggen is toch ook een taakverzwaring voor de gemeenten (om nog maar te zwijgen over de papierverspilling)?

De leden van de fractie Groep Nijpels vragen of het niet mogelijk is om de regelgeving te vereenvoudigen. Met inachtnaam van het feit dat Nederland een meerpartijen-democratie is, moet het mogelijk zijn te bevorderen dat de politieke samenstelling van de vertegenwoordigende lichamen ook aan wijzigingen onderhevig kan zijn.

Hierbij kan enig onderscheid gemaakt worden tussen partijen die al vertegenwoordigd zijn in enig vertegenwoordigend lichaam. Zo zijn er partijen die bijvoorbeeld op gemeentelijk en provinciaal niveau vertegenwoordigd zijn, maar niet op het niveau van de Tweede Kamer.

Als het wetsvoorstel ongewijzigd wordt aangenomen, menen de leden van deze fractie, worden ook kleinere partijen die op een of meer parlementaire niveaus vertegenwoordigd zijn onder het stringente regime van de ondersteuningsverklaringen gebracht, terwijl zij al bewezen hebben niet te behoren tot het «legioen der lichtvaardigen».

Heeft de regering overwogen om in plaats van 50 ondersteuningsverklaringen bijvoorbeeld te vragen om tenminste twee verklaringen van zittende vertegenwoordigers in een vertegenwoordigend lichaam? Zo neen, waarom is deze overweging niet gemaakt? Een dergelijke regeling, menen de leden van de fractie Groep Nijpels, sluit aan op de vigerende regelgeving, bevordert een levendige democratie en vrijwaart bonafide politieke groeperingen van het predikaat lichtvaardig.

De leden van de fractie Groep Nijpels willen van de regering weten of de regering van mening is dat het vanuit het rechtsgelijkheidsbeginsel verantwoord is om aan nieuwkomers zwaardere eisen te stellen dan aan zittende partijen.

De leden van de GPV-fractie zijn niet overtuigd van de noodzaak en wenselijkheid van de voorgestelde maatregelen. Het gaat hier om een vrij sterke verzwaring van de werklast rond de kandidaatstelling. Daartoe dient alleen te worden overgegaan als daarvoor dringende redenen bestaan. De aanleiding voor het voorstel is gelegen in de deelname van een relatief groot aantal nieuwe partijen aan de Kamerverkiezingen van 1994. Dit aantal was echter niet veel hoger dan bij eerdere verkiezingen voor kwam, laat staan dat nu al gezegd kan worden dat sprake is van een trend in die richting. Bovendien wordt wel erg gemakkelijk geconcludeerd dat ook op provinciaal en lokaal niveau sprake is van een probleem. De laatste verkiezingen hebben geleerd, dat juist op die niveaus nieuwe partijen, die soms nog beperkt georganiseerd worden, niet kansloos waren. Met name de verhoging van het aantal in te leveren

ondersteuningsverklaringen kan dan wel degelijk neerkomen op het bemoeilijken van de uitoefening van het passief kiesrecht.

5. Verplichte legitimatie bij kandidaatstelling

De leden van de fractie van D66 ondersteunen de lijn van de regering, dat de verplichte legitimatie bij kandidaatstelling een aantal voordelen biedt. De aangekondigde maatregel roept echter enkele praktische bedenkingen op. Kan de regering consequenties van de extra werkbelasting voor gemeenten overzien? Verwacht de regering dat dit tot problemen kan leiden?

Voorts is het deze leden niet geheel duidelijk of het praktische voordeel van het uitzonderen van kandidaten die al zitting hebben in het vertegenwoordigend lichaam wel opweegt tegen de eenvoud van een gelijke procedure voor alle kandidaten. Bovendien gelden de eerste twee argumenten voor legitimatie ook – weliswaar in mindere mate – voor zittende vertegenwoordigers: het verkleint de mogelijkheid dat kandidaatstelling tegen de wil gebeurt en het vergemakkelijkt de verificatie van de schrijfwijze van de naam. Wat is de mening van de regering hierover?

Ten aanzien van het voorstel om tot een verplichte legitimatie van kandidaten over te gaan, hebben de leden van de fractie van GroenLinks enige aarzeling. Is dit niet wat al teveel actie voor het oplossen van een probleem dat kennelijk bij wijze van incident ooit is voorgekomen, zo vragen deze leden zich af.

De leden van de GPV-fractie vragen zich af of dit voorstel wel voldoende wordt gerechtvaardigd door het incident uit 1995. Zijn meer gegevens bekend over het vervalsen van handtekeningen bij de kandidaatstelling?

6. Machtiging bij benoemingshandelingen

De leden van de PvdA-fractie plaatsen een vraagteken bij de paragraaf over de machtiging bij benoemingshandelingen. Zij zijn het met de regering eens dat het gebruik van moederlijst en machtiging transparant moet zijn voor de kiezer. Zij vragen zich echter af of de oplossing die de regering hiervoor aandraagt – publikatie van de moederlijst in de Staatscourant – afdoende is. Veel kiezers zijn zich niet bewust van verkiezingsafspraken, noch trouwe lezers van de Staatscourant. Publikatie in dit medium zal het probleem van gebrekkige inzichtelijkheid niet oplossen. Zij verzoeken de regering daarom met aanvullende maatregelen te komen, zodat kiezers duidelijk voor ogen krijgen wat er met hun stem gebeurt.

De leden van de fractie van D66 stellen dat van de voorgestelde bepaling tot machtiging voor het verrichten van benoemingshandelingen politieke groeperingen geen gebruik mogen maken, met als doel te voorkomen dat met voorkeurstemmen gekozen kandidaten daadwerkelijk zitting nemen in het vertegenwoordigend orgaan. In de voorgestelde artikelen H 10a, derde lid en R 9a, derde lid, zijn bepalingen opgenomen die dit onmogelijk maken. Als drempel voor verkiezing met voorkeurstemmen wordt de huidige drempel van 50% gehanteerd. Deze leden vragen hoe dit zich verhoudt met het wetsvoorstel dat strekt tot verlaging van deze voorkeursdrempel, waarvan het traject van behandeling gelijk loopt met dat van onderhavig wetsvoorstel?

De leden van de fractie Groep Nijpels kunnen in grote lijnen instemmen met deze wijziging van de Kieswet. Zij delen de mening van de regering dat politieke groeperingen geen gebruik behoren te maken van machtigingen met als doel te voorkomen dat met voorkeurstemmen gekozen

kandidaten daadwerkelijk zitting nemen in het vertegenwoordigend lichaam waarin zij gekozen zijn. Een dergelijke handelwijze brengt naar de mening van deze leden het openbaar bestuur in diskrediet.

Wel willen de leden van deze fractie toch opheldering hebben over het feit dat er een voorschrift is opgenomen in de artikelen H 10a, derde lid en R 9a, derde lid, waarin wordt bepaald dat van de machtiging geen gebruik mag worden gemaakt indien de kandidaat een aantal stemmen heeft behaald, groter dan de helft van de kiesdeler.

Deze leden willen weten waarom in dit wetsvoorstel 50% is opgenomen terwijl in een apart wetgevingstraject 24 221 sprake is van een verlaging van de kiesdeler naar 25%. De leden van deze fractie gaan er van uit dat het van tweeën één moet zijn. Deze leden nodigen de regering uit om via een nota van wijziging de helft van de kiesdeler (50%) te verlagen naar een kwart van de kiesdeler (25%) dan wel een lager percentage dan 25% van de kiesdeler.

In de memorie van toelichting is sprake van het begrip «moederlijst». De leden van de SGP-fractie vragen of dit een wettelijke term is.

De leden van de GPV-fractie zijn weinig enthousiast over dit voorstel. Het verschijnsel van de machtigingen staat op gespannen voet met de nadruk die anderszins wordt gelegd op de persoon van de kandidaat. Anderzijds hebben zij er begrip voor dat de praktijk gediend kan zijn met een formele machtigingsregeling.

Deze leden gaan ervan uit, dat de tekst van het wetsvoorstel nog zal worden aangepast aan het voorstel tot verlaging van de voorkeursdrempel.

8. Waarnemers

Met betrekking tot de waarnemers willen de leden van de PvdA-fractie de volgende suggestie doen. In het onderhavige wetsvoorstel wordt, in overeenstemming met in CVSE-verband gemaakte afspraken, de belemmering om waarnemers bij de verkiezingen toe te laten, opgeheven. De leden vinden dit in principe een goede zaak. Zij vragen zich wel af of het niet verstandig zou zijn de waarnemers te binden aan een gedragscode, bijvoorbeeld de door het Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) opgestelde «code of conduct for the ethical and professional discharge of election observation activities». Graag horen zij de mening van de regering hierover.

De leden van de SGP-fractie vragen wat in de memorie van toelichting (p.16) bedoeld wordt met «de tweede bijeenkomst van de CVSE inzake de menselijke dimensie».

9. Mobiele stembureaus

Het initiatief van de gemeente Utrecht om een stembureau op het centraal station te vestigen, verdient volgens de leden van de PvdA-fractie navolging. De voorstellen van de regering om de mogelijkheden van stemmen bij mobiele stembureaus te verruimen, juichen ze in dit opzicht toe. Wel is het te betreuren dat deze stembureaus alleen toegankelijk zijn voor mensen met een kiezerspas. Hoe oordeelt de regering over de gedachte om toe te gaan naar een systeem waarbij iedere stemgerechtigde een kiezerspas heeft?

De leden van de fractie van D66 staan positief tegenover de mogelijkheid voor gemeenten om mobiele stembureaus in te richten.

Het tweede lid van artikel K 13 beoogt te voorkomen dat deze bureaus fraudegevoeliger zijn dan de reguliere stembureaus. Deze maatregel komt

deze leden echter eerder symbolisch dan echt doeltreffend voor. Om het gebrek aan controle door de kiezers tijdens de verplaatsing van het mobiele stembureau op te vangen, beheert de voorzitter van dit stembureau tijdens het vervoer de sleutel. Aannemelijk is echter dat deze voorzitter zelf met het stembureau meereist, zodat verbreking van de «verzegeling» op elk moment door de voorzitter mogelijk is, evenals het weer opnieuw verzegelen. Hoewel deze leden niet de integriteit van stembureauvoorzitters in twijfel willen trekken, twijfelen zij over de effectiviteit van de in het Kiesbesluit voorgestelde maatregel. Graag een reactie van de regering.

Divers

Vervolgens willen de leden van de PvdA-fractie een opmerking maken over enkele punten die in het onderhavige wetsvoorstel buiten beschouwing worden gelaten, maar er wel nauw bij aansluiten. Dit betreft in de eerste plaats het gebruik van vervolgkolommen op stemmachines en stembiljetten, en de mogelijkheid van elektronisch gefaseerd stemmen.

In haar brief van 15 januari 1997 geeft de regering aan dat ze voornemens is de regeling met betrekking tot de vermelding van kandidatenlijsten op het stempaneel en het stembiljet te verbeteren. De leden van de PvdA-fractie vinden het gewenst dat aanpassing plaatsvindt voor de eerstvolgende verkiezingen. De conclusies van de Kiesraad en Nedap-Groenendaal inzake het gebruik van vervolgkolommen liegen er niet om. Deze leden vinden dan ook dat er snel maatregelen moeten worden genomen.

Bij het plan om met kleuren te gaan werken voor de kandidatenlijsten hebben zij enige bedenkingen: het is riskant omdat veel kleuren geassocieerd worden met een politieke partij. Bovendien komt kleurenblindheid niet zelden voor. De leden zien dan ook meer in omlijning of wijziging van de aanduiding van kolommen als vervolgkolommen. Ook nummering van de lijsten achten zij, anders dan de Kiesraad, een geschikte oplossing: de voordelen hiervan (sneller terugvinden van kandidaten, duidelijkheid over plaats op de lijst) wegen volgens hen ruimschoots op tegen het bezwaar van onoverzichtelijkheid. De lijsten zouden dankzij nummering weleens overzichtelijker kunnen worden.

Op den duur kan, zoals de regering zelf al aangeeft, elektronisch gefaseerd stemmen uitkomst bieden. De grondige studie van de Kiesraad heeft geleid tot een zeer positief advies. Deze leden vragen welke maatregelen de regering wil treffen om het gebruik van deze stemmethode verder te ontwikkelen en te stimuleren.

Ten slotte wensen de leden van de PvdA-fractie te informeren naar de regeling van het kiesrecht voor Nederlanders in den vreemde. Hoe denkt de regering over de suggestie om (toch) over te gaan tot een permanente registratie van deze kiezers?

II. ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING

ARTIKEL I

Onderdeel F

In artikel H 4, eerste lid, wordt de uitzondering opgenomen op het vereiste van 50 ondersteuningsverklaringen voor gemeenten waarin het aantal te verdelen zetels minder dan 19 bedraagt. De Kiesraad heeft in haar advies van 1 april 1996 opgemerkt dat niet is aangegeven op welk tijdstip het inwonertal wordt vastgesteld. In de toelichting is de regering

hierop niet ingegaan. De leden van de fractie van D66 vragen de regering een reactie op dit punt.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier voor dit verslag,
Floor