

Mevrouw drs. K.H. Ollongren
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Inlichtingen bij Willeke van Dijk
Datum 1 februari 2018
Ons kenmerk B2018-006
Uw kenmerk 2017-0000595363

Onderwerp: Reactie op adviesaanvraag over het wetsvoorstel wijziging van de Kieswet met als doel om de procedure rond vaststelling van de verkiezingsuitslag aan te passen

Geachte mevrouw Ollongren,

Graag gaan wij, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), in op uw adviesaanvraag over het wetsvoorstel wijziging van de Kieswet met als doel om de procedure rond vaststelling van de verkiezingsuitslag aan te passen (brief 8 december 2017, kenmerk 2017-0000595363).

Vanzelfsprekend staan wij positief tegenover het voorstel om te komen tot een transparant, controleerbaar en integer proces. Transparantie in de totstandkoming van de verkiezingsuitslag is wat ons betreft het belangrijkste middel om de betrouwbaarheid van en het vertrouwen in het Nederlandse verkiezingsproces te vergroten. Door stap voor stap inzichtelijk te maken hoe de gemeente tot de uitslag is gekomen, kan men – tot aan de stembus – alle vormen van twijfel wegnemen. Het gewaarmerkt online publiceren van alle processen-verbaal (hierna: Pv's) is hiertoe de sleutel. De berekeningen moeten voor iedereen controleerbaar en verifieerbaar zijn. Dit maakt de digitale voorziening voor de publicaties van Pv's de meest waardevolle verandering in de voorgestelde wetswijziging. Het plaatst tegelijkertijd ook kanttekeningen bij een aantal andere voorgestelde maatregelen, die overbodig lijken in dit kader.

De NVVB plaatst naar aanleiding van gesprekken met gemeenten kanttekeningen bij de uitvoerbaarheid van de voorgestelde maatregelen. Gemeenten voorzien grote problemen. Dit zullen we hieronder verder toelichten.

Transparant ≠ openbaar

In het wetsvoorstel is geregeld dat het Gemeentelijk Stembureau (hierna: GSB) zijn werkzaamheden moet vervullen in een openbare zitting, omdat de afwegingen en besluiten voor een ieder kenbaar moeten zijn. Het betreft de controle van alle Pv's van de stembureaus op fouten, de controle op tellingen, de mogelijke correctie van fouten en eventueel het opnieuw verrichten van de stemopneming van een stembureau, met bevoegdheid tot openen van de verzegelde pakken. Hoe ziet de regering dit voor zich?

De NVVB is van mening dat dit een mooi uitgangspunt is, maar dat de transparantie slechts in theorie geldt. In de praktijk zal het weinig transparantie opleveren. Hoe laat je het publiek meekijken tijdens zo'n controle? Het merendeel van de werkzaamheden vindt plaats achter een computer. De werkzaamheden zijn wel openbaar, maar niet zichtbaar, verifieerbaar en controleerbaar.

Voor de openbaarheid van het proces zou iedere correctie van een Pv (zonder nieuwe stemopneming) tijdens een openbare zitting kunnen worden toegelicht en verder in het Pv duidelijk kenbaar gemaakt worden door het opnemen van correctievelden die door het GSB zijn aangebracht. Daarnaast moet iedere nieuwe stemopneming van een stembureau in openbaarheid gebeuren.

Juist bij de verwerking van de uitslag zullen fouten naar voren komen, zoals optelfouten. Indien dit tegelijkertijd met de openbare zitting van het GSB plaatsvindt, zal dit alleen maar leiden tot meer vragen en verwarring. De NVVB stelt zich een werkwijze voor waarbij de Pv's worden gecontroleerd door middel van ambtelijke voorbereiding voorafgaand aan de openbare zitting. Het GSB krijgt een overzicht van alle Pv's en stelt vervolgens tijdens de openbare zitting vast welke Pv's zonder nieuwe stemopneming worden gecorrigeerd (wegens kennelijke fouten bij het invullen of optelfouten) en voor welke stembureaus een nieuwe stemopneming gaat plaatsvinden (wegens het openbaar karakter van de stemopneming). Nadat een of meerdere nieuwe stemopnemingen in openbaarheid zijn uitgevoerd, komt het GSB opnieuw bijeen om de uitslag op gemeentelijk niveau vast te stellen. Op deze manier is het ook mogelijk om de nieuwe stemopneming en de zitting van het GSB in verschillende ruimten te houden, op verschillende tijden en wordt het daarmee voor de kiezer ook mogelijk om beide processen te volgen.

Instelling Gemeentelijk Stembureau (GSB)

Op gemeenteniveau wordt er voorgesteld om een nieuw orgaan in te stellen, het Gemeentelijk Stembureau (GSB). Het is niet helemaal duidelijk wat de reden hierachter is.

Voor de verkiezing van elk vertegenwoordigend orgaan wordt er een GSB ingesteld (E 5).

Bij gecombineerde verkiezingen zijn er meerdere GSB's nodig. Wanneer een gemeente twee Waterschappen binnen haar gemeentegrenzen heeft, moeten er bij gecombineerde verkiezingen drie GSB's worden ingesteld. De leden mogen geen lid zijn van een stembureau of het Centrale Stembureau. Daarnaast vergaderen de verschillende GSB's tegelijkertijd. Dit kan bij gemeenten leiden tot problemen op het gebied van bezetting, logistiek (meerdere ruimtes beschikbaar), etc. die wellicht onnodig zijn. Ook voor de kiezer is het onwenselijk dat de GSB's tegelijkertijd hun openbare zitting houden: het is dan ondoenlijk om tegelijkertijd aanwezig te zijn bij alle GSB's. Indien de verwerking van de uitslag geschiedt zoals in de vorige paragraaf is voorgesteld, vragen we ons af of het niet voldoende is om één GSB in te stellen, dat vervolgens de diverse uitslagen van de verschillende verkiezingen achter elkaar vaststelt.

Controle processen-verbaal (Pv's)

Over de wijze van controles van de Pv's wordt in het voorstel niets aangegeven. Feitelijk vindt deze controle in veel gemeenten plaats door eerst een globale controle uit te voeren van het Pv tijdens de inlevering door de stembureauvoorzitter. Eventuele optelfouten op lijstniveau worden vaak pas zichtbaar tijdens de invoer in OSV. Door de dubbele invoer die wordt afgedwongen, is de kans op invoerfouten nagenoeg nihil. Eventuele 'handmatige' controles met een rekenmachine door het GSB werkt telfouten juist in de hand. Ook om deze reden is het wenselijk om de zitting van het GSB ambtelijk te kunnen voorbereiden. Daarnaast is het voor gemeenten essentieel dat de invoer en controle plaats kan vinden via OSV of een vergelijkbaar digitaal hulpmiddel, om de kwaliteit van de uitslag te kunnen waarborgen.

Verder worden er weinig handvaten gegeven in welke gevallen nu over moet worden gegaan op vernieuwde stemopneming. Welke fouten moeten leiden tot het openen van verzegelde pakken en welke fouten kunnen worden gecorrigeerd zonder nieuwe stemopneming?

Eventuele discussies hierover leiden niet tot vertrouwen in het verkiezingsproces. Het zou helpen als hier een handreiking voor wordt opgesteld door het ministerie.

Tijdstip openbare zitting Gemeentelijk Stembureau

We plaatsen vraagtekens bij de aanvang van het tijdstip van de openbare zitting van het GSB om 10.00 uur op de dag na de verkiezing. Indien de controle van Pv's ambtelijk voorbereid wordt, zoals hierboven door ons wordt voorgesteld, is daar nauwelijks tijd voor. Dit zou een verhoging zijn van de werkdruk, terwijl het wetsvoorstel impliceert dat deze verlaagd wordt. Zoals in het voorstel staat, kan direct worden overgegaan tot schorsing, maar de vraag is wat dit oplevert als dit in vrijwel alle gevallen direct zal gebeuren, zoals gemeenten verwachten. Aan de andere kant zijn er ook gemeenten die aangeven al eerder te willen beginnen, maar nu 'gedwongen' moeten wachten met correcties tot het tijdstip van 10.00 uur. Ook dit is onwenselijk.

Wij verzoeken dan ook om dit te heroverwegen.

Publicatie en fysieke overdracht van Pv's

Zoals wij aan het begin van onze brief al meldden, zijn wij groot voorstander van transparantie. Het gewaarmerkt online publiceren van alle Pv's is de sleutel tot het wegnemen van twijfel over de uitslag.

Naast het publiceren van de Pv's, vindt er ook een digitale overdracht plaats van versleutelde uitslagbestanden naar het centrale stembureau via een beveiligde verbinding.

Door de invoer van deze twee stappen, is een fysieke overdracht overbodig geworden.

De getotaliseerde uitslagen kunnen immers door iedereen gecontroleerd en geverifieerd worden.

De inspanning die het kost voor alle gemeenten om de Pv's fysiek over te brengen naar Den Haag is enorm en voor het centraal stembureau op zijn zachtst gezegd een logistieke uitdaging.

Het levert veel ruis op en werkt fouten in de hand.

Daarnaast moet er ook nog een fysiek exemplaar ter inzage worden gelegd op het gemeentehuis, wat ook weer een tijdrovende klus is.

Zolang de leden van het GSB bereikbaar zijn voor vragen van het centraal stembureau, is er geen argument te bedenken die een noodzakelijke fysieke overdracht rechtvaardigt. Een latere fysieke overdracht van een aantal specifieke Pv's kan altijd nog worden bewerkstelligd indien dit nodig wordt geacht.

Tot slot is een fysieke overdracht van documenten van de briefstembureaus in het buitenland helemaal onwenselijk in verband met onbetrouwbaarheid en onveiligheid van het transport.

Privacy

Bij het online publiceren van het PV vragen we aandacht voor de privacy van de stembureauleden en de kiezers die bezwaar hebben gemaakt en met naam en toenaam genoemd worden in het Pv. Om de privacy te beschermen zouden deze gegevens afgeschermd moeten worden, voordat de Pv's gepubliceerd worden. De meest eenvoudige manier is om een apart blad toe te voegen aan het model Pv waarop deze gegevens worden ingevuld.

Wijziging tijdstip zitting Centraal Stembureau (CSB)

Wij zijn het niet eens met het voorstel om het tijdstip van de zitting van het (CSB) over, onder meer, de geldigheid van de ingeleverde kandidatenlijsten te verplaatsen van 16.00 uur naar 19.00 uur. Voor veel gemeenten is dit onnodig en onwenselijk. Indien het toch nodig wordt geacht om het CSB meer tijd te geven, stellen wij voor om in plaats van het tijdstip van de zitting van het CSB naar achteren te verplaatsen, de sluitingstijd voor politieke partijen een aantal uur te vervroegen, naar bijvoorbeeld 13.00 uur op de laatste dag.

Eisen aan digitale hulpmiddelen

In paragraaf 5, artikel E 15 en de bijbehorende passage op pagina 15 in de memorie van toelichting over het gebruik van digitale hulpmiddelen, hebben wij nog wat kanttekeningen. De NVVB onderschrijft het belang van betrouwbaarheid bij de inzet van digitale hulpmiddelen. De werking moet transparant en controleerbaar zijn.

In de memorie van toelichting wordt verwezen naar het rapport van de Commissie van Geloofsbrieven na de Tweede Kamer verkiezing van 15 maart 2017, waarin zij aandacht vraagt voor het gebruik van de stembureauapp. Deze stembureauapp wordt al jaren succesvol ingezet bij de gemeente Rotterdam en sinds enkele verkiezingen ook bij vier andere gemeenten.

Uit de evaluatie is gebleken dat de stembureauapp zorgt voor een hogere kwaliteit tijdens het gehele verkiezingsproces, een grotere efficiency en een betrouwbaardere verkiezingsuitslag. Ook is er een volledig fall-back scenario, waarbij bij uitval volledig overgeschakeld kan worden op het analoge proces. Papier blijft te allen tijde leidend. De stembureauapp wordt voor elke verkiezing gekeurd op veiligheidseisen door een gerenomeerd en ook door de overheid veel bevestigd cybersecurity-bedrijf. De stembureauapp voldoet aan alle eisen van de BIG (Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten). Dit zou in principe voldoende moeten zijn. De NVVB vraagt dan ook om de eisen conform bovenstaande aanpak op te stellen.



Daarnaast stelt de regering voor om de minister van BZK de bevoegdheid te geven om te besluiten dat bepaalde digitale hulpmiddelen niet kunnen worden gebruikt voor de toelating van de kiezer tot de stemming of voor de berekening van de verkiezingsuitslag of de zetelverdeling. De NVVB wil de regering eraan herinneren dat een dergelijke maatregel vlak voor de Tweede Kamer verkiezing in 2017 tot enorme chaos heeft geleid. De gemeenten wisten niet waar ze aan toe waren, er is veel geld uitgegeven aan alternatieven en er was grote onduidelijkheid over een alternatief. Uiteindelijk bleek het besluit tot het verbieden van OSV voorbarig en mocht de software onder bepaalde voorwaarden toch worden gebruikt. Dit heeft menig projectleider en bestuurder enorm veel stress opgeleverd. De evaluatiegesprekken die daarna zijn gevoerd met gemeenten, BZK, Kiesraad, VNG en NVVB zijn door ons als zeer prettig ervaren. Wij zouden dan ook graag in gesprek blijven over mogelijke verbeteringen.

De NVVB vraagt aandacht voor zorgvuldig overleg van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met de VNG, NVVB en Kiesraad vóóraf, indien een dergelijk besluit bij de minister wordt overwogen.

Correcties in wetsvoorstel

- Op pagina 21, laatste alinea: een persoon kan niet tot lid van het GSB worden benoemd als hij lid is van het Hoofdstembureau (HSB). Het HSB wordt afgeschaft. Wordt hiermee stembureau bedoeld?
- Pagina 25, tweede alinea, eerste zin: met gemeentelijk briefstembureau wordt waarschijnlijk bedoeld gemeentelijk stembureau?
- Lid 5 van artikel J 25 (controle ROS) is niet van toepassing voor kiezerspassen. In lid 6 nog wel: "Indien het volgnummer van de stempas niet voorkomt in het ROS...". Dit houdt in dat er toch een controle moet plaatsvinden. Alleen lid 5 niet van toepassing te verklaren lijkt wat kort door de bocht?

Overige vragen

1. Hoe en door wie wordt de trainingsmodule ontwikkeld voor leden van het Gemeentelijk Stembureau (GSB)?
2. Hoe verhoudt dit voorstel zich tot het concept wetsvoorstel voor kiezers in het buitenland? Hoe is een en ander geregeld indien een andere Nederlandse gemeente dan de gemeente Den Haag een briefstembureau krijgt? Het lijkt erop dat dit nog niet goed is ingeregeld.
3. In welke mate wordt er rekening gehouden met het experiment van centraal tellen van de stemmen? Indien blijkt dat na de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 het experiment een succes is, dan zijn een aantal voorgestelde maatregelen (zoals het houden van een openbare zitting van het GSB om 10.00 uur de volgende dag) contraproductief voor het centraal tellen van de stemmen. Dit lijkt dus tegenstrijdig aan elkaar.

Tot slot willen wij opmerken dat wij het jammer vinden dat er nog niet gesproken wordt over een aantal zaken die betrekking hebben op de modernisering van verkiezingen, zoals het verbeteren van het stembiljet (dat nu gebruikt wordt door kiezers in het buitenland), het digitaal tellen van de stemmen en mogelijke andere experimenten.

Uiteraard zijn wij graag tot nader overleg bereid.

Hoogachtend,

Namens het bestuur van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken

S.A.J. Rijsdijk
Voorzitter

CC VNG