Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2022–2023

# 36 071 Regels omtrent de oprichting en inrichting van een kiescollege voor de Eerste Kamer voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn alsmede wijziging van de Kieswet ten behoeve van de verkiezing van de leden van het kiescollege voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van dit kiescollege (Wet kiescollege niet-ingezetenen)

C

## NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 oktober 2022

### Inhoudsopgave


| | | |
|---|---|---|
| 1. | Inleiding | 1 |
| 2. | Stemwaarde | 1 |
| 3. | Briefstemmen | 7 |
| 4. | Wijze van vergaderen en stemmen | 8 |
| 5. | Verkiezingsproces | 11 |
| 6. | Kiescollege | 15 |
| 7. | Verkiezingen 2023 | 18 |
| 8. | Evaluatie | 20 |


### 1. Inleiding

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat over het voorstel van de Wet kiescollege niet-ingezetenen. Ik dank de leden van de fracties van GroenLinks, D66, PvdA, PVV, ChristenUnie, SP en SGP voor hun vragen en opmerkingen. In het navolgende reageer ik daarop, zoveel als mogelijk in de volgorde van het verslag.

### 2. Stemwaarde

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op basis van welke gegevens de regering ervan overtuigd is dat de aanname correct is dat de verhouding tussen stemgerechtigde en niet-stemgerechtigde Nederlanders in Nederland hetzelfde is als in de groep van de niet-ingezeten Nederlanders. De achtergrond van deze vraag, zo geven de leden aan, is dat ervoor is gekozen een correctiefactor te hanteren, omdat men niet beschikt over correcte gegevens over het aantal niet-ingezeten Nederlanders.

kst-36071-C
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2022

Verder vragen de leden van de GroenLinks-fractie of de regering overweegt om slechts tijdelijk gebruik te maken van de correctiefactor in plaats van permanent bij het berekenen van de stemwaarde gelet op het grondwettelijke beginsel van gelijkheid van kiezers. De leden vragen daarom of de regering heeft overwogen om tijdelijk gebruik te maken van deze correctiefactor, totdat de registratie van niet-ingezeten Nederlanders op orde is gemaakt. Zo ja, waarom is hier niet voor gekozen? Zo nee, wil de regering toezeggen om een wetsvoorstel in te dienen dat een meer waarheidsgetrouwe stemwaarde hanteert wanneer de registratie van niet-ingezeten Nederlanders op orde is gemaakt?

De overheid beschikt niet over gegevens waaruit het precieze aantal Nederlandse niet-ingezetenen blijkt, zoals de leden van de GroenLinks-fractie constateren. Het is dus niet mogelijk om de stemwaarde voor het kiescollege aan dit aantal te koppelen. De regering heeft bij het vaststellen van de stemwaardebepaling gezocht naar een manier om de stemwaarde te koppelen aan een groep die er op enige wijze uitdrukking aan geeft (nog) verbonden te zijn met Nederland. Zoals aangegeven in de memorie van antwoord bij het grondwetsvoorstel acht de regering het niet onredelijk om een link te leggen tussen de binding van een kiesgerechtigde met Nederland en de vraag of hij zich (eenmalig en laagdrempelig) heeft aangemeld voor de permanente registratie.[1] Deze groep geregistreerde kiesgerechtigden is de grootst mogelijke groep Nederlandse niet-ingezetenen waarvan harde cijfers beschikbaar zijn.
Afgaand op schattingen dat er minstens 900.000 Nederlanders in het buitenland wonen, zou een andere benadering gelijk zijn aan de invloed van een provincie met 900.000 inwoners. Zonder dat de omvang van deze groep Nederlanders in het buitenland te objectiveren valt. Dit terwijl, uitgaand van een aantal van momenteel ruim 90.000 geregistreerde kiesgerechtigden voor de Tweede Kamerverkiezing, naar verwachting maar een klein deel hiervan een stem uitbrengt. De regering acht dit niet in verhouding tot de stemwaarden van provincies en openbare lichamen, en de stemimpact die een individuele kiezer binnen Nederland heeft op de samenstelling van de Eerste Kamer.
De combinatie van bovenstaande factoren maakt dat de regering van oordeel is dat de groep geregistreerde kiesgerechtigden, net als bij de registratie voor de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezing, een geschikt uitgangspunt vormt om de stemwaarde van het kiescollege aan te koppelen. De regering hecht er daarbij aan te benadrukken dat iedere Nederlandse niet-ingezetene het recht heeft om deel te nemen aan de kiescollegeverkiezing en daarmee ook invloed uit te kunnen oefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer, welk recht eenvoudig geeffectueerd kan worden door zich eenmalig te registreren voor de verkiezing van het kiescollege.

Het simpelweg vervangen in de stemwaardeformule van het inwonertal door het aantal geregistreerde kiesgerechtigden kent echter een nadeel, namelijk dat daarmee geen rekenschap wordt gegeven van het feit dat binnen een Nederlandse provincie of openbaar lichaam niet enkel de kiesgerechtigden meetellen voor de stemwaarde, maar ook de overige inwoners, bijvoorbeeld niet-Nederlanders en minderjarigen. Dit zou erin resulteren dat de stemwaarde van het kiescollege zich niet op gelijke wijze verhoudt tot het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor de kiescollegeverkiezing zoals de stemwaarde van een provincie zich verhoudt tot het aantal kiesgerechtigden voor de provinciale statenverkiezing in die provincie. Bij een gelijk aantal (geregistreerde) kiesgerechtigden voor het kiescollege en een provincie, zou de totale stemwaarde van het kiescollege dan wel lager zijn dan die van de betreffende provincie. Dit

[1] Kamerstukken I, 2021/22, 35 785, B, p. 7.

resulteert erin dat de stemimpact die een individuele kiezer buiten Nederland heeft op de samenstelling van de Eerste Kamer – via het uitbrengen van een stem op het kiescollege – relatief kleiner is dan die van een individuele kiezer in de provincie of in Caribisch Nederland. Bij de behandeling van het grondwetsvoorstel in eerste lezing heeft uw Kamer daar aandacht voor gevraagd. De regering achtte dit een terecht punt van zorg en heeft daarom – met behulp van het rapport van de heer Otjes – gezocht naar een methode om de stemwaardebepaling vorm te geven op een zodanige wijze dat de stemwaarde van het totale kiescollege in gelijke verhouding staat tot de stemwaarde van provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland, en de impact van individuele kiezers buiten Nederland in verhouding staat tot de stemimpact van kiezers binnen Nederland. De regering meent dat de door dr. S.P. Otjes voorgestelde correctiefactor hieraan voldoet. Deze correctiefactor neemt namelijk de hierboven genoemde onevenwichtigheid weg dat er bij het rekenen enkel aan de hand van het aantal geregistreerde kiesgerechtigden geen rekenschap wordt gegeven van het feit dat in provincies en in de openbare lichamen de stemwaarde wordt bepaald aan de hand van het inwonertal. De correctiefactor is gelijk aan de verhouding tussen enerzijds het totale aantal kiesgerechtigden in Nederland voor de leden van de provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland en anderzijds het totale inwonertal van Nederland (Europees en Caribisch). Door de verhouding waarin deze aantallen tot elkaar staan in Nederland toe te passen op het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor de kiescollegeverkiezing, wordt deze onevenwichtigheid rechtgetrokken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hierover specifiek hoe de regering zeker weet dat deze verhouding – tussen kiesgerechtigden en niet-kiesgerechtigden – hetzelfde is als in de groep niet-ingezetenen. In reactie hierop merkt de regering op dat het niet voor de hand ligt te kijken naar hoe kiesgerechtigde niet-ingezetenen zich verhouden tot niet-kiesgerechtigde niet-ingezetenen. Immers is binnen Nederland in deze verhouding een belangrijke factor het aantal niet-Nederlanders dat in een provincie of openbaar lichaam woont – een provincie met een groot aantal niet-Nederlanders heeft in verhouding tot het aantal kiesgerechtigden een hogere stemwaarde dan een provincie met weinig niet-Nederlandse inwoners –, terwijl buiten Nederland het aantal niet-Nederlanders (vanzelfsprekend) vele malen groter is. Het toetsen of de verhouding precies gelijk is, is daardoor onmogelijk. Bovendien merkt de regering op dat deze verhouding ook binnen Nederland ongelijk is, en dat per provincie verschilt wat de verhouding is tussen Nederlanders en niet-Nederlanders, en tussen meer- en minderjarigen. Voor de correctiefactor wordt daarom uitgegaan van een gemiddelde van alle provincies en openbare lichamen. Zoals hierboven uiteengezet dient de correctiefactor ertoe om de onevenwichtigheid weg te nemen dat voor de stemwaardebepaling in provincies en de openbare lichamen meer personen meetellen dan enkel de kiesgerechtigden. Door het gemiddelde te nemen van deze verhouding in alle provincies en openbare lichamen, meent de regering een zuivere methode gevonden te hebben om de stemwaarde van het kiescollege vast te stellen op een wijze die zich verhoudt tot de provinciale staten en kiescolleges in Caribisch Nederland.

De vraag van de leden van de GroenLinks-fractie, of de regering overweegt om tijdelijk gebruik te maken van de correctiefactor, beantwoordt de regering gelet op het voorgaande ontkennend. Zoals uiteengezet dient de correctiefactor er niet toe om te corrigeren dat op dit moment het totaal aantal Nederlanders dat in het buitenland woont onbekend is, maar om te corrigeren dat er voor het kiescollege wordt gerekend met het aantal geregistreerde kiesgerechtigden, terwijl in Nederland wordt gerekend met het aantal inwoners. Daarnaast is

uiteengezet dat ook indien het totaal aantal Nederlanders in het buitenland wel bekend zou zijn, dit naar oordeel van de regering niet een wenselijke methode is om de stemwaarde op te baseren. De berekeningswijze zoals voorgesteld in het wetsvoorstel is hiervoor naar het oordeel van de regering wel de juiste methode, aangezien deze leidt tot een stemwaarde van het kiescollege die zich verhoudt tot het aantal geregistreerde kiesgerechtigde op dezelfde wijze als de stemwaarde van een provincie zich verhoudt tot het aantal kiesgerechtigden in die provincie, en de stemimpact van een individuele kiezer bij de kiescollegeverkiezing zoveel als mogelijk gelijk is aan die van een kiezer bij de verkiezing van provinciale staten of de kiescolleges in Caribisch Nederland.

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten of zij de analyse deelt dat de stem van Nederlanders die in het buitenland wonen zwaarder zou gaan wegen dan die van Nederlanders die in Nederland wonen, zoals tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer door verschillende leden is ingebracht. De leden wijzen daarbij op een stemverklaring waarin is gesteld dat deze stemmen twee tot drie keer zwaarder zouden gaan wegen.

De regering deelt deze analyse niet. Bij het vormgeven van de wijze waarop de stemwaarde wordt berekend, heeft de regering twee uitgangspunten gehanteerd: (i) de stemwaarde van het kiescollege moet in verhouding staan tot de stemwaarde van provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland, in die zin dat de stemwaarde in dezelfde verhouding afgestemd moet zijn op de groep die het kiescollege beoogt te vertegenwoordigen en (ii) de impact van individuele kiezers op de samenstelling van de Eerste Kamer moet op evenredige wijze vorm krijgen.
De voorgestelde berekeningswijze voor de stemwaarde voldoet hieraan, en vertaalt zich in de praktijk zo dat bijvoorbeeld 80.000 geregistreerde kiesgerechtigden die buiten Nederland wonen resulteren in een om en nabij even hoge stemwaarde voor het kiescollege als de stemwaarde van een provincie met 80.000 kiesgerechtigden. Stel dat al deze kiesgerechtigden een stem uitbrengen, dan is het gewicht van hun stem – en daarmee de impact op de samenstelling van de Eerste Kamer – dus om en nabij even groot. Dat de stem van Nederlanders in het buitenland zwaarder zou wegen, laat staan twee à drie maal zwaarder, is dus onjuist. De regering wijst er in dit kader nog op dat de introductie van de correctiefactor er juist toe dient om te corrigeren dat het stemgewicht van kiezers buiten Nederland niet te laag uitpakt. Immers wordt de stemwaarde van provincies en de kiescolleges in Caribisch Nederland gebaseerd op het volledige inwonertal van de provincies en openbare lichamen, en niet enkel op de kiesgerechtigden, waardoor de zorg bestond dat de kiezers buiten Nederland benadeeld werden in hun stemgewicht. Zonder de correctiefactor zou de uitgangspositie van het stemgewicht van kiesgerechtigden buiten Nederland dus bij voorbaat slechter zijn, terwijl juist wordt beoogd een systeem te realiseren waarin het stemgewicht per individuele stem zo evenwichtig als mogelijk doorwerkt. De introductie van de correctiefactor realiseert derhalve een zo evenredig mogelijke verhouding tussen de stemwaarden van alle organen, gebaseerd op de groep die zij beogen te vertegenwoordigen, en tussen de impact die een individuele kiezer via zijn stem heeft op de samenstelling van de Eerste Kamer. De correctiefactor dient er dus niet toe om te corrigeren dat er wordt gerekend met het aantal geregistreerde kiesgerechtigden in plaats van het totaal aantal Nederlanders buiten Nederland, maar om, zoals ook al verwoord in reactie op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie hierboven, te realiseren dat de stemwaarde van het kiescollege zich verhoudt tot het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor de kiescollegeverkiezing op gelijke wijze als de stemwaarde van een provincie zich

verhoudt tot het aantal kiesgerechtigden voor de provinciale statenverkiezing in die provincie.

Tot slot kan nog opgemerkt worden dat de hoogte van de opkomst geen invloed heeft op de totale stemwaarde van het kiescollege (of provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland), of met andere woorden: op de invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer. Wel is het zo dat de opkomst bij de verkiezingen van de leden van de provinciale staten en de kiescolleges mede bepaalt hoe de door individuele kiezers uitgebrachte stemmen zich qua gewicht precies tot elkaar verhouden. De impact van de stem van een kiezer uit een provincie met een lagere opkomst bij de statenverkiezing is bijvoorbeeld iets groter dan van een kiezer uit een provincie met een hogere opkomst.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar aanleiding van de wijze waarop de stemwaarde in Nederland wordt bepaald in welk formeel document is omschreven dat de Eerste Kamer niet indirect wordt gekozen door de kiezers, maar direct door de Statenleden.

Deze omschrijving is ontleend aan de parlementaire behandeling van een wijziging van de Kieswet in verband met de grondwetsherziening van 1983.[2] In reactie op vragen vanuit de Tweede Kamer gaf toenmalig Minister Rietkerk van Binnenlandse Zaken een beschouwing over de wijze waarop de stemwaarde van provinciale statenleden sinds 1923 wordt bepaald. Hij wijst erop dat het feit dat bij de berekeningswijze die sindsdien in de Kieswet is neergelegd wordt uitgegaan van de omvang van de provinciale bevolking (het aantal inwoners dat de leden van provinciale staten vertegenwoordigen) verband houdt met het feit dat de verkiezing van de Eerste Kamer wordt beschouwd als een rechtstreekse verkiezing door de leden van provinciale staten. Als deze verkiezing zou worden beschouwd als een indirecte verkiezing door de kiezers, had het meer in de rede gelegen om bij de stemwaardebepaling te kijken naar het aantal uitgebrachte stemmen.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat de verkiezing van de Eerste Kamer door de leden van de provinciale staten doorgaans wordt gezien als een belangrijke reden voor het politieke primaat van de Tweede Kamer. Zij vragen of deze zienswijze volgens de regering zonder grond is nu volgens haar de verkiezing van de Eerste Kamer wordt beschouwd als een rechtstreekse verkiezing door de leden van provinciale staten. Ook vragen zij of de regering bereid is een fundamentele discussie te entameren over het karakter van de Eerste Kamerverkiezing.

Het primaat van de Tweede hangt samen met het feit dat deze Kamer, anders dan de Eerste Kamer, rechtstreeks wordt gekozen door alle kiesgerechtigde Nederlanders. Het onderhavige wetsvoorstel en de wijziging van de Grondwet waarop dit is gebaseerd veranderen daar niets aan. In haar voorlichting van 30 september 2020 komt de Afdeling advisering van de Raad van State tot de conclusie dat een fundamentele heroverweging van het karakter van de verkiezing van de Eerste Kamer die bijna 100 jaar niet is gewijzigd, vanwege de toekenning van het stemrecht aan Nederlanders buiten Nederland niet voor de hand ligt.[3] Deze conclusie wordt door het kabinet onderschreven.

De leden van de PvdA-fractie wijzen op de stellingname van de regering met betrekking tot «het karakter van de Eerste Kamerverkiezing», die in het geding zou komen bij het volgen van het advies van de Kiesraad, en

[2] Kamerstukken II 1982/83, 17 319, nr. 7, p. 10–12.
[3] Bijlage bij Kamerstukken I 2020/21, 35 418, E.

geven aan dat dit de verwachting oproept dat door haar keuze het inwonertal het belangrijkste criterium is bij de bepaling van de stemwaarde. Maar aangezien er moest worden afgeweken van een zuivere toepassing van het inwonertal-criterium, vragen de leden waarom niet is gekozen voor het advies van de Kiesraad, dat immers ook een afwijking daarvan behelst en bovendien volgens de Kiesraad de gelijkheid van kiezers zou bevorderen?

Het bepalen van de stemwaarde op basis van bijvoorbeeld het aantal uitgebrachte stemmen sluit volgens de regering niet aan bij het karakter van de Eerste Kamerverkiezing, omdat de regering vasthoudt aan de zienswijze dat de Eerste Kamerverkiezing een directe verkiezing door de leden van provinciale staten en de kiescolleges betreft – zoals door de (grond)wetgever in eerdere discussies en recent door de Raad van State bevestigd –, die op hun beurt de inwoners vertegenwoordigen. Het bepalen van de stemwaarde op basis van het aantal uitgebrachte stemmen past namelijk bij de gedachte dat de Eerste Kamerverkiezing een indirecte verkiezing door kiezers betreft. Zoals beschreven in de memorie van toelichting vormt het instellen van het kiescollege, en het feit dat de stemwaardebepaling niet op precies gelijke wijze kan plaatsvinden als voor provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland, naar oordeel van de regering geen aanleiding om het karakter van de gehele Eerste Kamerverkiezing te heroverwegen. Er is daarom gezocht naar een wijze waarop de stemwaardebepaling voor het kiescollege kan worden ingepast in het bestaande systeem. Hierbij gold als uitgangspunt dat, hoewel de berekeningswijze verschilt, omdat een berekening aan de hand van het aantal inwoners geen optie is, de stemwaardebepaling moest leiden tot een resultaat waarin zoveel als mogelijk geborgd wordt dat de stem van individuele kiezers op gelijke wijze doorwerkt, en dus een vergelijkbare impact heeft op de samenstelling van de Eerste Kamer. De methode om de stemwaarde te berekenen zoals voorgesteld in het wetsvoorstel voldoet hieraan.

De manier waarop de stemwaarde wordt bepaald is gedurende het wordingsproces van deze voorgestelde grondwetswijziging veranderd, constateren de leden van de ChristenUnie-fractie. Deze leden herhalen hun waardering voor het feit dat de regering zich door de uitkomsten van het verrichte onderzoek heeft laten overtuigen om niet het aantal uitgebrachte stemmen, maar het aantal geregistreerde kiesgerechtigden, vermenigvuldigd met een correctiefactor, als uitgangspunt te nemen. Dit sluit in de ogen van de ChristenUnie-fractie immers beter aan bij het uitgangspunt van evenredige vertegenwoordiging. Zij constateren dat de rekenvoorbeelden die de regering desgevraagd aan de Tweede Kamer heeft verstrekt dit beeld lijken te bevestigen. De leden vragen of er ook soortgelijke cijfermatige exercities zijn uitgevoerd met alternatieve stemwaardebepalingen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, vormen de uitkomsten daarvan een bevestiging dat de voorgestelde wijze van stemwaardebepaling de meest uitgebalanceerde is?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren terecht dat er gedurende de grondwetsbehandeling verschillende alternatieven voor de berekening van de stemwaarde zijn overwogen. Het initiële voorstel van de regering was om de stemwaarde te baseren op het aantal uitgebrachte stemmen. Naar aanleiding van de bespreking bij de grondwetsbehandeling heeft de regering aan de heer Otjes gevraagd om onderzoek te doen naar de stemwaardeberekening.[4] Dit onderzoek werkt verschillende manieren uit waarop de stemwaarde voor het kiescollege zou kunnen worden berekend. Aan die uitwerking van de stemwaardeberekening liggen ook

[4] Kamerstukken I 2020/21, 35 785, G, bijlage.

berekeningen ten grondslag waarvan de uitkomsten zijn uiteengezet in tabel 5 van het onderzoek. Deze uitkomsten vormen in de ogen van de regering de bevestiging dat de voorgestelde stemwaarde het meest recht doet aan het uitgangspunt van evenredige vertegenwoordiging.

### 3. Briefstemmen

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat stemmen vanuit het buitenland zo eenvoudig mogelijk blijft. Zij lezen dat Nederlanders in het buitenland alleen per brief zullen kunnen stemmen, en niet per volmacht of met een kiezerspas, zoals bij de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen. Daarom vinden deze leden het van belang dat briefstemmen naar de diplomatieke posten kunnen worden gestuurd of daar kunnen worden afgegeven, zodat deze onverwijld met de diplomatieke post kunnen worden doorgezonden naar het briefstembureau in Den Haag. Hoe worden Nederlanders in het buitenland over deze mogelijkheid geïnformeerd? Hoe kunnen zij nagaan of er in hun land een diplomatieke post aanwezig is waar zij hun stembiljet naartoe kunnen sturen? Hoe voorkomt de regering dat de briefstemmen van Nederlanders uit landen waar geen diplomatieke post aanwezig is te laat aankomen?

De gemeente Den Haag, die op basis van de Kieswet verantwoordelijk is voor de permanente registratie en de organisatie van verkiezingen voor kiezers buiten Nederland, besteedt in de communicatie voor elke verkiezing voor kiezers buiten Nederland aandacht aan de manier waarop een kiezer zijn stem kan uitbrengen. De mogelijkheid dat de stembescheiden kunnen worden afgegeven op een diplomatieke post maakt daar onderdeel vanuit. Deze informatie is voor kiezers onder andere terug te vinden op het briefstembewijs en in de uitleg die de kiezer samen met het stembiljet ontvangt per post of per e-mail. Daarnaast is deze informatie na de verzending van de eerste briefstembewijzen ook beschikbaar op de site van de gemeente Den Haag (www.stemmenvanuithetbuitenland.nl). Het is voor kiezers mogelijk om via de website nederlandwereldwijd.nl een diplomatieke post in de buurt op te zoeken. Ik zal aan de gemeente Den Haag vragen of ze in de communicatie over de manieren waarop kiezers hun stem kunnen uitbrengen, de kiezers ook wijzen op de mogelijkheden om op te zoeken of er in hun land een diplomatieke post aanwezig is.
De regering ziet, net als de leden van de D66-fractie, het belang ervan dat de stem van kiezers moet meetellen en dat daartoe zoveel mogelijk briefstemmen tijdig worden ontvangen door de gemeente Den Haag. Dat is zowel bij de kiescollegeverkiezing als bij de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen van belang. Met de inwerkingtreding van de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen per 1 januari 2023 wordt daarom ook de verplichting voor diplomatieke posten in de Kieswet opgenomen om de daar afgegeven briefstemmen onverwijld door te sturen aan de gemeente Den Haag. Daarnaast draagt het hoofd van de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging er zorg voor dat de retourenveloppen die uiterlijk op de vijfde dag voor de dag van de stemming om tien uur lokale tijd in zijn bezit zijn, tijdig in het bezit zijn van de burgemeester van Den Haag. Deze retourenveloppen moeten uiterlijk op de vijfde dag na de dag van de stemming om 17.00 uur Nederlandse tijd in het bezit zijn van de burgemeester van Den Haag. Om de diplomatieke posten zo goed mogelijk te informeren over de manier waarop zij moeten omgaan met deze ontvangen briefstemmen wordt er door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de gemeente Den Haag een instructie opgesteld. Daarnaast is de Kieswet ook gewijzigd om het mogelijk te maken dat kiezers in het buitenland hun stembiljet per mail kunnen ontvangen en zelf kunnen printen, en deze vervolgens, samen met het briefstembewijs dat zij al eerder per post hebben ontvangen, terug

kunnen sturen aan de gemeente Den Haag. Dit was eerder voor kiezers al mogelijk op basis van een experimentenwet. Met de inwerkingtreding van de Wet definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland op 1 oktober 2022 gaan de kiezers in het buitenland standaard het stembiljet per e-mail ontvangen, tenzij de kiezer heeft verzocht het stembiljet per post te willen ontvangen of geen e-mailadres heeft vermeld bij zijn registratieverzoek. Dat de kiezer het stembiljet per e-mail ontvangt, bespaart tijd, omdat een kiezer niet hoeft te wachten tot het stembiljet per post is bezorgd. In de communicatie worden kiezers er ook op gewezen dat op die wijze de kans het grootst is dat de briefstem tijdig retour wordt ontvangen.

Op pagina 18 van de memorie van toelichting staat het volgende «Elektronisch stemmen biedt in de ogen van de regering geen uitkomst, aangezien de technologie nog onvoldoende ontwikkeld is om te voorkomen dat er inbreuk kan worden gemaakt op de waarborgen van het verkiezingsproces. Dit betreft dan met name het waarborgen van de stemvrijheid, het stemgeheim van de kiescollegeleden en de integriteit en transparantie van het verkiezingsproces.» De leden van de PVV-fractie vragen daarop of de regering, gelet op deze risico's voor met name het stemgeheim en de stemvrijheid, kan aangeven waarom kiezers in het buitenland dan wél gebruik kunnen maken van briefstemmen? Zijn bij briefstemmen de risico's voor met name de stemvrijheid ook niet evident aanwezig?

De wijze waarop kiezers kunnen stemmen voor een verkiezing vraagt om een zorgvuldige afweging van de waarborgen van het verkiezingsproces, zoals stemvrijheid, stemgeheim en toegankelijkheid. Voor alle vormen van stemmen buiten het stemlokaal, zoals briefstemmen of digitaal stemmen, geldt dat bepaalde waarborgen zoals stemgeheim en stemvrijheid niet in dezelfde mate kunnen worden gewaarborgd als in het stemlokaal. Immers onttrekt het stemmen op afstand zich van het toezicht van het stembureau. Niettemin moet er ook gekeken worden naar de toegankelijkheid van een verkiezing. Het is voor een kiezer buiten Nederland een grote belasting om voor het uitbrengen van zijn stem te moeten afreizen naar Nederland. Daarom is met het oog op de toegankelijkheid een andere afweging gemaakt voor de wijze van stemmen voor kiezers buiten Nederland en is het mogelijk om per brief te stemmen. Elektronisch stemmen kent daarnaast nog andere risico's, bijvoorbeeld voor de integriteit en transparantie van het verkiezingsproces.

## 4. Wijze van vergaderen en stemmen

Het stemt de leden van de GroenLinks-fractie positief dat er gekozen is voor een hybride regime waarbij de belangrijkste vergadering, die waarin gestemd wordt voor de Eerste Kamer, fysiek plaatsvindt, en de rest elektronisch kan plaatsvinden. De integriteit van het kiescollege is belangrijk, en dient ook gewaarborgd te worden in alles wat zij elektronisch doet. De leden merken echter op dat het wetsvoorstel alleen een algemene delegatiebepaling heeft om regels over de digitale omgeving bij AMvB te regelen. Waarom geeft het wetsvoorstel zelf geen richting aan de normering van de beveiliging van de digitale omgeving? Daarnaast heeft de regering bij brief van 31 augustus 2022[5] aangegeven dat als de nodige wet- en regelgeving uiterlijk 11 oktober 2022 gereed is, de eerste verkiezingen voor het kiescollege nog volgend jaar kunnen plaatsvinden. Essentieel is dan dus ook dat de digitale omgeving voor het kiescollege op orde is. Op basis waarvan is de regering overtuigd dat dat tijdig kan lukken? En welke maatregelen worden genomen om de veiligheid van die

[5] *Kamerstukken I* 2021/22, 36 071, A.

digitale omgeving te garanderen? Zal er gebruik worden gemaakt van vrije en open source software, en zal er een beveiligingsaudit plaatsvinden?

De digitale omgeving wordt gebruikt voor de «gewone» vergaderingen van het kiescollege en niet voor de vergadering waarin het kiescollege stemt voor de verkiezing van de Eerste Kamer. In deze «gewone» vergaderingen vindt bijvoorbeeld het geloofsbrievenonderzoek plaats en wordt de gedragscode van het kiescollege vastgesteld. Het wetsvoorstel zelf geeft geen normering over beveiligingseisen van de digitale omgeving. Daarmee is aangesloten bij de regels omtrent digitale beraadslaging in de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Deze wet gaf ook geen normering van de technische vereisten, en op basis van de ervaringen is dat ook niet nodig gebleken, omdat vergadersystemen zelf voldoen aan beveiligingseisen. Bijkomend heeft de gemeente Den Haag, die het kiescollege gaat ondersteunen, inmiddels ervaring opgedaan met het houden van digitale vergaderingen op basis van de Tijdelijke wet. Alle vergaderingen van het kiescollege zijn openbaar en moeten via een live-verbinding te volgen zijn. De deelnemers (leden van het kiescollege) nemen deel via een digitale omgeving. Het blijft uiteraard belangrijk dat degenen die aanwezig zijn in de digitale omgeving daadwerkelijk de leden zijn. Aangezien de leden over de hele wereld wonen en elkaar of de voorzitter en griffier waarschijnlijk niet eerder hebben ontmoet, is het moeilijk om via een digitaal scherm de identiteit van de leden vast te stellen. Om die reden wordt er bij algemene maatregel van bestuur geregeld, dat er een extra verificatiestap voor de leden wordt toegepast bij het inloggen in de digitale omgeving. Deze zal inhouden dat de instructies voor de toegang tot de digitale omgeving en de toegangscode gescheiden aan het kiescollegelid worden verstuurd. Daarbij zullen de instructies rechtstreeks aan het lid worden verzonden, bijvoorbeeld door het te sturen naar het bij de gemeente Den Haag bekende e-mailadres van een kiescollegelid. De toegangscode verstuurt de gemeente Den Haag via een elektronisch systeem voor gegevensverwerking waarin de geadresseerde toegang heeft tot het bericht via een publiek uitgegeven authenticatiemiddel (bijvoorbeeld met een Digid), zoals de berichtenbox van mijnoverheid.nl.

Voorts hebben de leden van de D66-fractie vragen over het voorstel om de stemming voor de leden van de Eerste Kamer door het kiescollege fysiek in Nederland plaats te laten vinden. De leden achten het goedkoper, duurzamer en toegankelijker als de leden van het kiescollege kunnen stemmen vanuit het land waar zij woonachtig zijn. Is de regering voornemens om de mogelijkheid tot elektronisch stemmen te betrekken bij de voorgenomen evaluatie?

De regering ziet in de nabije toekomst dat stemmen langs de digitale weg nog geen uitkomst biedt. De regering wil voorkomen dat er cyber-risico's in het verkiezingsproces worden geïntroduceerd die het proces vatbaar maken voor digitale inmenging. Daarnaast zullen de kosten naar verwachting hoog zijn. Deze conclusies komen ook naar voren uit een onderzoek dat de Belgische overheid in het voorjaar van 2020 heeft laten uitvoeren door enkele universiteiten.[6]
Het betrekken van het elektronisch stemmen bij de evaluatie van de eerste verkiezing voor het kiescollege acht ik daarom niet opportuun. De regering blijft wel de technologische ontwikkelingen rondom het

[6] «Project Netvoting-BE. Studie over de mogelijkheid om online stemmen in België in te voeren», 4 december 2020. https://verkiezingen.fgov.be/sites/default/files/inline-files/Rapport_volet_1_4Dec2020_Def_N_1.pdf

verkiezingsproces in brede zin volgen. Daarbij wordt voortdurend gekeken of nieuwe technologieën een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van het verkiezingsproces en hoe die zich verhouden tot de waarborgen in het verkiezingsproces. Daarbij zal ook oog zijn voor de kiezers buiten Nederland.

De leden van de fractie van de PVV lezen op pagina 17 van de memorie van toelichting het volgende «Het grote voordeel van een fysieke vergadering voor de stemming is dat qua inrichting kan worden aangesloten bij de wijze waarop provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland hun stemmen voor de Eerste Kamer uitbrengen.» Zij vragen om een toelichting op de ervaringen met de kiescolleges voor Caribisch Nederland tot nu toe en of zich daar problemen of onregelmatigheden zich hebben voorgedaan.

De leden van de kiescolleges Caribisch Nederland hebben in 2019 voor het eerst deel kunnen nemen aan de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. Het trekken van lessen uit de evaluaties van de kiescolleges Caribisch Nederland is voor het kiescollege niet-ingezetenen maar ten dele mogelijk. De kiezers voor de kiescolleges Caribisch Nederland stemmen immers in het stemlokaal, terwijl wordt voorgesteld dat de kiezers buiten Nederland per brief hun stem uitbrengen. Ook zijn de leden van het kiescollege ingezetene van het openbaar lichaam, hetgeen het bijeenkomen in fysieke vergaderingen om praktische redenen eenvoudiger maakt.

Wel heeft de regering voor de werking van het kiescollege de inzichten betrokken die naar voren kwamen uit de evaluatie van de kiescolleges Caribisch Nederland. In Sint Eustatius deed zich bijvoorbeeld de situatie voor dat enkel vijf kandidaten van één lijst zich kandidaat stelden voor het kiescollege. De belangrijkste conclusie uit de evaluatie rond de kiescollegeverkiezing is dan ook dat er blijvende aandacht nodig is voor de kandidaatstelling voor de kiescolleges.[7] Zowel bij het kiescollege niet-ingezetenen, als bij de kiescolleges Caribisch Nederland zal er ook in de aanloop naar de volgende verkiezing van het orgaan blijvend aandacht hieraan worden gegeven in de communicatie.

De leden van de PVV-fractie halen pagina 8 van de memorie van toelichting aan: «Aangezien de leden in het buitenland wonen, wordt het mogelijk gemaakt dat deze vergaderingen elektronisch plaatsvinden, waarbij wordt aangesloten bij de regeling die geldt op grond van de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba.» De leden vragen of de regering kan aangeven wat de consequenties zijn voor dit wetsvoorstel nu deze regeling ingetrokken is?

De Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is tot stand gebracht met als doel om tijdelijk de ontstane situatie het hoofd te bieden waarin het als gevolg van het coronavirus niet veilig was om samen te komen voor een fysieke vergadering. Deze wet is inmiddels vervallen. In totaal is de wet ruim twee jaar van kracht geweest en de koepelorganisaties en de ervaringen uit de praktijk waren positief. Gelet op de positieve ervaringen, is in het voorstel voor deze uitvoeringswet geput uit de opgedane ervaring met de bepalingen uit de Tijdelijke wet beraadslaging. De wettelijke bepalingen die gaan gelden voor de vergaderingen van het kiescollege zijn opgenomen in de uitvoeringswetgeving en zijn nader toegespitst op het kiescollege. Dat de

[7] Kamerstukken II 2018/19, 35 165, nr. 9, bijlage.

Tijdelijke wet is ingetrokken heeft dus geen consequenties voor de inhoudelijk vergelijkbare wettelijke bepalingen voor het kiescollege.

Voorts vragen de leden van de PVV-fractie of de regering kan aangeven of voor het kiescollege ook voorzien is in een quorum en wat de gevolgen zijn als het quorum niet gehaald wordt.

Voor de vergaderingen van het kiescollege geldt een quorum. Artikel 16, eerste lid, van de Wet kiescollege niet-ingezetenen bepaalt dat de vergadering van het kiescollege niet wordt geopend voordat blijkens de presentielijst meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden tegenwoordig is. Dit is dezelfde eis als geldt voor vergaderingen van bijvoorbeeld provinciale staten of gemeenteraden. Indien het quorum niet wordt gehaald is ook de vervolgprocedure voor het kiescollege gelijk aan die van de andere organen. Bijvoorbeeld dat de voorzitter opnieuw een vergadering belegt, en wel op een tijdstip ten minste vierentwintig uur nadat de leden hiervoor een uitnodiging ontvangen (artikel 16, tweede lid). Voor deze nieuwe vergadering geldt geen quorum. Wel geldt dat indien bij deze vergadering opnieuw het quorum niet wordt gehaald er enkel beraadslaagt of besloten kan worden over aangelegenheden die al geagendeerd waren voor de oorspronkelijke vergadering.

Ook verwijzen de leden van de PVV-fractie naar een andere passage op pagina 9 van de memorie van toelichting «De vergaderingen van het kiescollege zijn, net als die van andere vertegenwoordigende organen, openbaar en moeten door geïnteresseerden kunnen worden gevolgd, ook op afstand. Dit kan door middel van een live-verbinding.» Kan de regering aangeven of een live-verbinding altijd verplicht is, dat dit zowel een video als audioverbinding betreft, dat belangstellenden vrije toegang hebben tot deze livestream zonder zich aan te hoeven melden en of de opname achteraf ook online terug te kijken moet zijn, vragen deze leden.

Op basis van het voorgestelde artikel 19, eerste lid, van de Wet kiescollege niet-ingezetenen wordt de vergadering van het kiescollege in het openbaar en elektronisch gehouden. Hieronder wordt verstaan een vergadering in een digitale omgeving die door eenieder op afstand middels een live-verbinding kan worden gevolgd. Het is dus op basis van het wetsvoorstel verplicht dat de vergaderingen van het kiescollege door geïnteresseerden via een live-verbinding met beeld en geluid te volgen is. Dit geldt voor de «gewone» digitale zittingen van het kiescollege, maar niet voor de fysieke zitting waarin de kiescollegeleden stemmen voor de Eerste Kamer, aangezien die niet plaatsvindt in een digitale omgeving, maar op grond van het voorgestelde artikel Ua 1, tweede lid, van de Kieswet fysiek wordt gehouden en openbaar toegankelijk is. De live-verbinding bij de elektronische vergaderingen moet door belangstellenden vrij te volgen zijn, zonder zich aan te hoeven melden. Het betreft immers een openbare zitting. Het voorliggende voorstel kent geen verplichting voor het achteraf online beschikbaar maken van de opname van de vergadering. Wel is in het voorgestelde artikel 19, derde lid, van de Wet kiescollege niet-ingezetenen de verplichting opgenomen dat het kiescollege de besluitenlijst van zijn vergaderingen op elektronische wijze openbaar maakt op een algemeen toegankelijke wijze. Deze besluitenlijst moet dus door iedereen online raadpleegbaar zijn, bijvoorbeeld via een website.

## 5. Verkiezingsproces

De leden van de PVV-fractie wijzen op de volgende passage op pagina 3 in de memorie van toelichting: «(...) bijvoorbeeld indien een regeling ten aanzien van de digitalisering van ondersteuningsverklaringen nader wordt

uitgewerkt.» Zij vragen of hier een regeling enkel voor niet-ingezetenen, of voor álle Nederlandse kiezers, wordt bedoeld? In het eerste geval, is er dan geen sprake van een ongelijke behandeling ten opzichte van kiezers in Nederland? Voorts vragen deze leden ook of de regering kan aangeven of voor in Nederland woonachtige kiezers het systeem van afleggen van ondersteuningsverklaring ook eenvoudiger wordt gemaakt, zodat er een gelijkwaardige uitgangspositie bestaat?

Het mogelijk maken van het digitaal afleggen van ondersteuningsverklaringen voor de kiescollegeverkiezing gebeurt omwille van de toegankelijkheid, omdat een alternatief voor de kiezers buiten Nederland niet aanwezig is. Zoals mijn ambtsvoorganger in de brief van 18 juni 2021 over de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing aan de Kamers heeft gemeld, is de kandidaatstellingsprocedure voor alle verkiezingen aan herziening toe.[8] Daarom is aan de Kiesraad advies gevraagd voor mogelijke verbeteringen in de kandidaatstellingsprocedure. De inrichting en het waar mogelijk vereenvoudigen van het afleggen van ondersteuningsverklaringen voor kiezers en gemeenten was ook onderdeel van deze adviesaanvraag. Het advies van de Kiesraad over het kandidaatstellingsproces is als bijlage gevoegd bij de brief over de uitkomsten van de evaluatie die op 30 september jl. is verzonden.[9] In deze brief geef ik aan voorstander te zijn van het vereenvoudigen en op onderdelen digitaliseren van de kandidaatstellingsprocedure, zoals bijvoorbeeld het digitaal mogelijk maken van het indienen van ondersteuningsverklaringen en kandidatenlijsten. Dergelijke vereenvoudigingen in het kandidaatstellingsproces zullen zoveel mogelijk voor alle kiezers gelden. In deze brief heb ik aangekondigd over de uitwerking van het advies van de Kiesraad een hoofdlijnennotitie op te stellen.

Hoe groot acht de regering het risico op ronselen onder niet-ingezetenen, vragen de leden van de PVV-fractie. Deze leden verwijzen daarbij naar een passage op pagina 13 van de memorie van toelichting «Het elektronisch afleggen van ondersteuningsverklaringen is in zijn algemeenheid in Nederland tot nu toe niet mogelijk gemaakt vanwege onder meer het risico op ronselen van ondersteuningsverklaringen.»

De regering leest de vraag van de PVV-fractie zo dat er wordt gevraagd naar het risico op ronselen van ondersteuningsverklaringen. Het risico op ronselen van ondersteuningsverklaringen onder niet-ingezetenen wordt door de regering niet anders ingeschat dan in Nederland zelf. De procedure voor het afleggen van de ondersteuningsverklaring langs digitale weg vergroot, in de ogen van de regering dat risico niet. De procedure sluit immers zoveel mogelijk aan bij de huidige wijze waarop ondersteuningsverklaringen worden afgelegd, met als verschil dat het voor niet-ingezetenen, omwille van de toegankelijkheid, mogelijk is gemaakt dat het in een digitale omgeving gebeurt, in plaats van fysiek. De ondersteuningsverklaring wordt nog altijd afgelegd ten overstaan van de burgemeester of daartoe aangewezen ambtenaar. Daarbij memoreert de regering dat ook voor deze verkiezing geldt dat het ronselen van ondersteuningsverklaringen strafbaar is. Op het moment dat er een vermoeden van ronselen is, kan aangifte worden gedaan.

De leden van de PVV-fractie wijzen op de volgende passage op pagina 18 van de memorie van toelichting «Daarnaast wil de regering voorkomen dat er cyber-risico's in het verkiezingsproces worden geïntroduceerd die ervoor zorgen dat de verkiezing vatbaar wordt voor digitale inmenging.» Daarop vragen zij of kan worden aangegeven hoe dit risico zich verhoudt

[8] Kamerstukken II 2020/21, 35 165, nr. 40.
[9] Kamerstukken II 2020/21, 35 165, nr. 50.

tot het mogelijk maken van het elektronisch indienen van de ondersteuningsverklaringen?

De cyber-risico's die in de desbetreffende passage waar de leden van de PVV-fractie naar verwijzen zien toe op de specifieke situatie waarin voor een verkiezing elektronisch wordt gestemd. De procedure voor het afleggen van een ondersteuningsverklaring is niet te vergelijken met die van het internetstemmen. Niettemin moet er ook gekeken worden naar mogelijke cyber-risico's voor het elektronisch afleggen van ondersteuningsverklaringen. In de procedure voor het afleggen van een ondersteuningsverklaring langs digitale weg is daar ook rekening mee gehouden. Het afleggen vindt plaats ten overstaan van de burgemeester of een daartoe aangewezen ambtenaar van de gemeente Den Haag. Er moet een identiteitsbewijs getoond worden om de identiteit van de persoon die een ondersteuningsverklaring wil afleggen te kunnen verifiëren. Voorgaande zou bij het elektronisch stemmen omwille van het stemgeheim uiteraard niet kunnen.

De leden van de SP-fractie wijzen op het advies van de Raad van State, waarin het risico wordt benoemd dat het aantal geregistreerde kiezers steeds meer gaat afwijken van het aantal daarvan dat daadwerkelijk een stem uitbrengt. Dat leidt bij de Raad van State tot vragen over mogelijke gevolgen daarvan, met name waar het gaat om de gelijkwaardige behandeling van elke stem. De leden achten de reactie van de regering hierop, waarin zij aangeeft de opvatting van de Raad van State niet te delen, niet overtuigend en vragen de regering alsnog uit te leggen waarom en hoe zij meent dat de gelijkwaardigheid van uitgebrachte stemmen op geen enkele manier wordt aangetast.

In het advies wijst de Raad van State erop dat het voorstelbaar is dat kiezers die zich in de permanente registratie hebben geregistreerd voor de kiescollegeverkiezing na verloop van tijd geen belangstelling meer hebben om een stem uit te brengen voor deze verkiezing, waardoor het aantal geregistreerde kiezers steeds verder afwijkt van het opkomstcijfer. De Afdeling redeneert dat, mocht deze situatie zich voordoen, en de opkomst voor de kiescollegeverkiezing veel lager zijn dan de opkomst voor de provinciale statenverkiezing, dat de voorgestelde berekeningswijze van de stemwaarde dan kan leiden tot een onevenredige invloed van de kiezers buiten Nederland die willen stemmen.

De systematiek die wordt voorgesteld om de stemwaarde van het kiescollege te bepalen, is niet anders dan bij provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland, met enkel als verschil dat de stemwaarde wordt gekoppeld aan de geregistreerde kiesgerechtigden (waarop een correctiefactor wordt toegepast) in plaats van aan inwoners. Dat de door individuele kiezers uitgebrachte stemmen nooit op precies gelijke wijze kunnen meewegen is bovendien logisch gelet op het systeem van rekenen met stemwaarden. Dit sluit aan bij het karakter van de Eerste Kamerverkiezing, dat uitgaat van de gedachte dat de leden van de Eerste Kamer worden verkozen door de leden van de staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland, en dat het geen indirecte verkiezing door burgers betreft (waarbij elke stem gelijk telt). Zoals ook onderkend in het nader rapport is het scenario dat de Raad van State schetst echter niet geheel uit te sluiten, aangezien dit in feite nu ook al kan spelen tussen de verschillende provincies en/of openbare lichamen. Ook daar geldt dat de stem van een kiezer in een provincie waar de opkomst laag is relatief een groter gewicht heeft dan de stem van een kiezer in een provincie waar de opkomst hoog is. Immers wordt de stemwaarde van een provincie, en dus de mate van invloed van die provincie op de samenstelling van de Eerste Kamer, bepaald door het totaal aantal inwoners (kiesgerechtigden en

niet-kiesgerechtigden) van de provincie, terwijl enkel de kiezers die een stem uitbrengen voor de provinciale statenverkiezing de samenstelling van de staten bepalen, en dus invloed uitoefenen op die leden die op hun beurt stemmen voor de Eerste Kamer. Hoewel de hoogte van de opkomst geen invloed heeft op de totale stemwaarde van het kiescollege is het dus wel zo dat de opkomst mede bepaalt hoe de door individuele kiezers uitgebrachte stemmen bij de verkiezingen van provinciale staten en de kiescolleges zich qua gewicht precies tot elkaar verhouden.

Bij het scenario dat de Raad van State schetst wenst de regering bovendien nog de volgende kanttekening te plaatsen. Concreet ziet het scenario dat er sprake is van een onevenredige invloed van kiezers die buiten Nederland wonen – dus de invloed die zij hebben met hun individueel uitgebrachte stem – op de situatie dat van alle kiesgerechtigden die in de permanente registratie zijn geregistreerd voor deelname aan de kiescollegeverkiezing een zeer groot deel niet deelneemt aan de kiescollegeverkiezing. Uitgaand van de opkomstcijfers bij provinciale statenverkiezingen, die gemiddeld tussen de 50% en 60% ligt, zou dat betekenen dat de opkomst onder de geregistreerde kiesgerechtigden nog substantieel lager dan dat zou moeten zijn. Bij de afgelopen Tweede Kamerverkiezing hebben uiteindelijk 63.549 kiezers per brief een stem uitgebracht van de 92.772 geregistreerde kiesgerechtigden, wat neerkomt op een opkomst van 68,5% van het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor de Tweede Kamerverkiezing. Een voorwaarde om het geschetste scenario te voorkomen is dat het aantal geregistreerde kiesgerechtigden actueel is en dat gebeurt doordat er vrijwel doorlopend actualisering van de permanente registratie plaatsvindt door de gemeente Den Haag. Zie voor een gedetailleerde uiteenzetting van de wijze waarop dit gebeurt het nader rapport bij dit wetsvoorstel. Gelet hierop ziet de regering geen aanleiding om de zorg te delen dat de opkomst voor de kiescollegeverkiezing zodanig veel lager zou zijn dan bij de verkiezing van provinciale staten en de kiescolleges in Caribisch Nederland.

De leden van de PVV-fractie verwijzen naar pagina 5 van de memorie van toelichting waar staat «In de permanente registratie voor kiezers buiten Nederland waren begin 2021 ruim 90.000 geregistreerde kiesgerechtigden voor de Tweede Kamerverkiezingen opgenomen.» Zij vragen aan de regering hoe de kwaliteit en actualiteit van deze registraties geborgd wordt? Kan ten aanzien van de registraties worden uitgesloten dat bijvoorbeeld in het buitenland geregistreerde doch inmiddels overleden kiezers meegeteld worden in deze groep? Kan de regering aangeven hoe groot de risico's op eventuele fraude en/of inconsistenties zijn door de afhankelijkheid van de bevolkingsadministratie in andere landen?

De regering hecht er belang aan dat de permanente registratie zo actueel mogelijk is, eens te meer gelet op de rol die het aantal geregistreerde kiezers speelt bij het berekenen van de stemwaarde en het bepalen van het aantal leden van het kiescollege. De actualisering van de permanente registratie vindt dan ook vrijwel doorlopend plaats door de gemeente Den Haag. Ten eerste kunnen kiezers zich op eigen verzoek laten uitschrijven uit de permanente registratie. Daarnaast worden personen uit de registratie verwijderd indien aan de gemeente Den Haag omstandigheden bekend worden op grond waarvan de persoon niet (langer) als kiezer buiten Nederland behoort te zijn geregistreerd, bijvoorbeeld als hij terug naar Nederland is verhuisd. Dat gebeurt onder andere naar aanleiding van mutaties in de Basisregistratie personen (BRP), waar ook het Register Niet-Ingezetenen (RNI) deel van uitmaakt. Daarenboven onderhoudt de gemeente Den Haag intensief contact met de kiezers in de permanente registratie. Zo worden de kiezers in de permanente registratie in aanloop naar elke verkiezing actief benaderd door de gemeente Den Haag om te

controleren of hun adresgegevens nog juist zijn. Via deze weg wordt de gemeente Den Haag tevens geattendeerd op wijziging van gegevens die relevant kunnen zijn voor (verwijdering uit) de registratie. Tot slot gebeurt het dat de gemeente Den Haag verzonden stembescheiden ongebruikt krijgt geretourneerd, waarop bijvoorbeeld vermeld staat dat de betreffende persoon is overleden. Daarop kan de gemeente Den Haag via de BRP gericht actie ondernemen. De gemeente heeft daarnaast ook de mogelijkheid om rechtstreeks contact op te nemen met een kiezer, omdat in de permanente registratie ook e-mailadressen en in veel gevallen telefoonnummers staan opgenomen.

Op deze wijze werkt de gemeente Den Haag actief en vrijwel doorlopend aan het zo actueel en schoon mogelijk houden van de permanente registratie. Daarvoor wordt dus geen gebruik gemaakt van de bevolkingsadministratie van andere landen en daar is dus ook geen afhankelijkheid mee. Het moet wel worden onderkend dat niet geheel uit te sluiten is dat een inmiddels overleden kiezer nog is opgenomen in de permanente registratie. Echter, door de beschreven mogelijkheden die worden gebruikt voor actualisering van het permanente register, is het register zo actueel mogelijk.

### 6. Kiescollege

De leden van de fractie van de PVV vragen waarom voor het ledenaantal aansluiting wordt gezocht bij de Gemeentewet, terwijl deze wet geen enkele betrekking heeft op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer?

Het klopt inderdaad dat de Gemeentewet geen betrekking heeft op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, en ook niet op het kiescollege. Uit het rapport van de heer Otjes volgde het advies om voor het vaststellen van het ledenaantal aan te sluiten bij een bestaand en herkenbaar systeem, en concreet om aan te sluiten bij een al bestaande staffel voor een van de andere vertegenwoordigende organen. Deze staffels zijn immers een beproefde wijze om te bepalen hoe een ledenaantal zich zou moeten verhouden tot de groep die het beoogt te vertegenwoordigen. In plaats van het inwonertal zal het ledenaantal voor het kiescollege gekoppeld worden aan het aantal geregistreerde kiesgerechtigden.

Mede op advies van de Kiesraad is er voor gekozen om het ledenaantal te baseren op een combinatie van de staffel uit de Gemeentewet en de Provinciewet. De keuze om aan te sluiten bij de staffel uit de Gemeentewet is erin gelegen dat de aantallen inwoners uit deze staffel naar verwachting het beste aansluiten bij de aantallen kiesgerechtigden die zich registreren voor de kiescollegeverkiezing. Voor gemeenteraden is het aantal leden, variërend tussen 9 en 45, gekoppeld aan inwonertallen variërend tussen 3.000 en 200.000. Aangezien het aantal geregistreerde kiesgerechtigden voor de Tweede Kamerverkiezingen ongeveer 90.000 betreft, lijkt dit goed aan te sluiten op deze bandbreedte. Uit de staffel uit de Provinciewet volgt daarentegen dat provinciale staten altijd bestaan uit minimaal 39 leden en dat pas vanaf meer dan 400.000 inwoners het aantal leden toeneemt. Het één op één overnemen van de staffel uit de Gemeentewet zou echter betekenen dat het kiescollege 45 leden telt vanaf meer dan 200.000 geregistreerde kiezers, terwijl een provincie pas 45 leden telt bij meer dan 750.000 inwoners, en bij 200.000 inwoners uitgaat van 39 leden. Dit is niet consistent en daarom is er voor gekozen om vanaf 100.001 geregistreerde kiezers de Provinciewet te hanteren. De keuze om aan te sluiten bij de staffel uit de Gemeentewet en de Provinciewet ziet dus niet op een inhoudelijke link met de gemeenteraden of provinciale

staten, maar op de gedachte dat deze staffels een goed voorbeeld bieden over hoe aantal leden zich zou moeten verhouden tot het aantal geregistreerde kiesgerechtigden.

Verder wijzen de leden van de PVV-fractie er op dat voor de huidige stemwaarde van de Eerste Kamer gelet op artikel 55 Grondwet wordt uitgegaan van artikel U2 Kieswet, waarbij het quotiënt van het aantal inwoners per provincie en het aantal Statenleden wordt vermenigvuldigd met 100. De leden vragen of de regering kan aangeven hoe deze factor voor niet-ingezetenen zich verhoudt tot de Nederlandse provincies, en of hierbij kan worden uitgesloten dat er een relatief voordelige positie ontstaat?

De formule voor de stemwaardebepaling voor provinciale staten, zoals neergelegd in artikel U 2, eerste lid, van de Kieswet bepaalt dat de stemwaarde van een lid gelijk is aan het getal dat verkregen wordt door het inwonertal van de provincie te delen door het honderdvoud van het aantal leden waaruit provinciale staten bestaan. In de formule voor het kiescollege wordt het inwonertal vervangen door het aantal geregistreerde kiesgerechtigden, dit aantal wordt dus vermenigvuldigd met 100, net als het geval is bij het inwoneraantal in de formule voor provinciale staten. In beide formules staat de vermenigvuldiging met 100 in de noemer van de breuk, en wordt de teller dus gedeeld door een honderdvoud van het ledenaantal. Dit pakt dus niet voordelig uit voor het kiescollege ten opzichte van provincies.

Voorts vragen de leden van de PVV-fractie of de regering kan aangeven hoe de democratische controle en verantwoording op de taken van de voorzitter van het kiescollege, uitgevoerd door de burgemeester van Den Haag, is voorzien? Voor een commissaris van de Koning, die voorzitter is van provinciale staten, geldt namelijk dat voor zulke taken diens verantwoordelijkheid als zogenoemde Rijksheer geldt. Een burgemeester kent daarentegen geen positie als Rijksheer. Kan bij onregelmatigheden of andere kwesties de burgemeester van Den Haag hierop door het parlement worden gecontroleerd of ook door de Haagse gemeenteraad worden aangesproken?

Artikel 121, eerste lid, van de Provinciewet biedt de Minister die het aangaat de mogelijkheid om ten laste van de provincie onder meer te voorzien in taken die op grond van andere wetgeving aan de commissaris van de Koning zijn toegewezen wanneer die taken niet of niet naar behoren worden verricht. De commissaris van de Koning is de voorzitter van provinciale staten (artikel 9 van de Provinciewet). Op grond van de Kieswet vervult de voorzitter van provinciale staten verschillende taken in het kader van de stemming voor de leden van de Eerste Kamer. Een eventuele taakverwaarlozing door de commissaris van de Koning in zijn taken in het kader van de verkiezingen valt dus ook onder reikwijdte van artikel 121, eerste lid, van de Provinciewet. Op grond van de bevoegdheid die de betreffende Minister heeft tot indeplaatsstelling, kan de Minister worden aangesproken op het al dan niet uitoefenen van deze bevoegdheid.

Voor het kiescollege bepaalt artikel 6 van het wetsvoorstel Wet kiescollege niet-ingezetenen dat de burgemeester van Den Haag voorzitter is. Dit betreft een nieuw ambt, dat gekoppeld wordt aan de persoon die benoemd is als burgemeester van Den Haag. Dit sluit aan bij de taken die de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders op grond van de Kieswet hebben op het gebied van de organisatie van verkiezingen voor kiezers buiten Nederland. Voor eventuele taakverwaarlozing door een burgemeester voorziet de Gemeentewet in een gelijklui-

dende bepaling als die bepaling uit de Provinciewet. Op grond van artikel 124, eerste lid, van de Gemeentewet kan de commissaris van de Koning in taken die de burgemeester op grond van andere wetgeving opgedragen heeft gekregen voorzien ten laste van de gemeente indien de burgemeester deze taken verwaarloost. Hieronder vallen ook de taken die de burgemeester van Den Haag krijgt op grond van de Wet kiescollege niet-ingezetenen en de Kieswet. Artikel 124b, eerste lid, van de Gemeentewet bepaalt echter dat de taken die op grond van artikel 124 zijn toegekend aan de commissaris van de Koning worden uitgeoefend door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ter zake van (onder andere) de Kieswet. In plaats van de commissaris van de Koning is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dus bevoegd dit toezicht uit te oefenen. Dit laatste geldt dus enkel voor de taken die de burgemeester van Den Haag uitoefent op grond van de Kieswet en niet voor de taken op grond van de Wet kiescollege niet-ingezetenen, nu deze wet niet op de bijlage bij de Gemeentewet is opgenomen. Op grond van artikel 124a van de Gemeentewet kan de Minister de commissaris van de Koning wel verzoeken toepassing te geven aan diens bevoegdheid tot indeplaatsstelling.

Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie of de regering kan aangeven in hoeverre voor de taken van de griffier van de gemeente Den Haag voor het kiescollege het werkgeverschap vanuit de gemeenteraad van toepassing is. Dit aangezien de griffier in beginsel in dienst is van de gemeenteraad, waarbij vanuit de gemeenteraad ook een werkgeverscommissie voor de griffier functioneert.

De taak van de griffier om het kiescollege bij te staan, brengt geen aanpassing met zich ten aanzien van het werkgeverschap van de raad. Dat het kiescollege instructies kan vaststellen voor deze taak van de griffie, doet er niet aan af dat de raad daartoe bevoegd blijft met betrekking tot de reguliere werkzaamheden van de griffier. Ook ongewijzigd blijft dat de raad op grond van de Gemeentewet bevoegd is tot het aangaan, wijzigen en beëindigen van de arbeidsovereenkomst met de griffier.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het passief kiesrecht voor het kiescollege uitsluitend is voorbehouden aan niet-ingezetenen en of een andere keuze mogelijk zou zijn binnen de kaders van artikel 55 van de Grondwet.

Zoals in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het onderhavige wetsvoorstel is opgemerkt, kan uit de grondwetsgeschiedenis van de recente wijziging van artikel 55 van de Grondwet worden afgeleid dat beoogd is het criterium van niet-ingezetenschap als voorwaarde te stellen voor het passief kiesrecht voor het kiescollege. Deze uitleg van artikel 55 van de Grondwet is dan ook leidend voor de inhoud van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie stellen dat de regering zich vooralsnog hoofdzakelijk richt op de formele en procedurele gang van zaken rondom de inrichting van het kiescollege niet-ingezetenen. Zij vragen daarom of de regering daarbij voldoende aandacht heeft voor de praktische consequenties die de inrichting van dit kiescollege heeft voor de aard en werking van de democratie, Immers, vragen en suggesties vanuit onder andere de Raad van State worden aan de kant geveegd met de enkele opmerking dat de «zienswijze van de Afdeling» niet «deelt».[10]

[10] Zie bijvoorbeeld *Kamerstukken II* 2021/22, 36 071, nr. 4, p. 4.

De regering heeft bij elke stap van het grondwetsvoorstel tot de uitwerking van de inrichting van het kiescollege in dit wetsvoorstel getracht zich rekenschap te geven van de praktische consequenties die het kiescollege heeft op de aard en werking van het verkiezingsproces en daarmee de democratie. In de ogen van de regering versterkt het kiescollege juist de democratie doordat Nederlandse niet-ingezetenen invloed krijgen op de samenstelling van de Eerste Kamer. Vooralsnog hadden niet-ingezetenen enkel invloed op de samenstelling van de Tweede Kamer, terwijl de wetgeving die ook van invloed is op hen in de Eerste Kamer wordt behandeld. Bij de uitwerking van het kiescollege is gezocht naar een manier die alle Nederlanders een zo gelijk mogelijke invloed geeft op de samenstelling van de Eerste Kamer. Op die manier kan worden voldaan aan de evenredige vertegenwoordiging, wat een belangrijk uitgangspunt is van de democratie. Daarbij moet ook de situatie van niet-ingezetenen in acht worden genomen. Een van de democratische uitgangspunten van het verkiezingsproces is dat deze zo toegankelijk mogelijk is. Vanuit dat oogpunt is bij de uitwerking van het kiescollege gekeken hoe de kaders van dat verkiezingsproces op een zo goed mogelijke manier kunnen worden aangepast aan de situatie van niet-ingezetenen, daarbij rekening houdend met de praktische consequenties. Zo is steeds geprobeerd om zoveel als mogelijk aan te sluiten bij de bestaande procedures uit de Kieswet. Slechts waar dit niet mogelijk was gelet op de woonsituatie van kiezers buiten Nederland is er gekozen voor een afwijkende procedure. Daarbij heeft de regering alle adviezen over het wetsvoorstel, waaronder die van de Afdeling advisering van de Raad van State, gewogen en betrokken bij de uitwerkingen. De regering deelt niet de constatering van de leden van de SGP-fractie dat de adviezen van de Raad van State slechts met de opmerking dat «de zienswijze van de Afdeling niet wordt gedeeld»» zijn gewogen. In het nader rapport bij het wetsvoorstel en waar mogelijk is in de memorie van toelichting ingegaan op het advies van de Raad van State en is zorgvuldig onderbouwd waarom suggesties van de Raad van State niet zijn opgevolgd.[11]

## 7. Verkiezingen 2023

De leden van de SP-fractie en de leden van de SGP-fractie verwijzen naar het tijdpad voor de afronding van de wet- en regelgeving om in maart 2023 voor het eerst een kiescollegeverkiezing te kunnen houden dat de regering tijdens de behandeling van de grondwetswijziging in de Eerste Kamer heeft geschetst. Zij constateren dat in de brief van 31 augustus jl. een iets ruimer tijdpad wordt aangeduid, namelijk dat 11 oktober 2022 ook nog mogelijk is. De leden vragen daarom wat nu de daadwerkelijke datum is en of dat nog uitvoerbaar is.
Vervolgens wijzen de leden van de SGP-fractie erop dat de regering erkent dat de kring van mogelijke kandidaten voor het kiescollege aanzienlijk ingeperkt wordt door het criterium van niet-ingezetenschap voor het passief kiesrecht voor het college. De regering erkent ook dat er veel gevraagd wordt van politieke partijen om kandidaten te vinden voor het kiescollege onder deze beperking. Zij vragen waarom er haast is met dit voorstel en of daardoor geen partijen worden benadeeld. In het verlengde daarvan wijzen de leden van de SGP-fractie erop dat het de verantwoordelijkheid van politieke partijen zelf is om kandidaten te benaderen en kieslijsten op te stellen voor verkiezingen en dat de regering een inspanningsverplichting heeft om kiezers te informeren over het nieuwe kiescollege niet-ingezetenen en hen ook te wijzen op de mogelijkheid zich te kandideren. Zij vragen of dit nog mogelijk op de korte termijn voor de eerstvolgende verkiezingen? Daarbij is naar het inzicht van de SGP-fractie het inrichten van een kiescollege, op zeer korte termijn, nauwelijks

[11] Kamerstukken II 2021/22, 36 071, nr. 3 en 4.

uitvoerbaar door de vele politieke partijen. Zij vragen daarom of de regering puntsgewijs uiteen kan zetten op welke wijze er met dit wetsvoorstel rekenschap wordt gegeven van de mogelijke gevolgen van de inrichting van dit kiescollege voor de keuzemogelijkheden en representativiteit van burgers bij de verkiezingen voor dit kiescollege? Immers, tegelijkertijd heeft de regering ook de inspanningsverplichting om toe te zien op eerlijke, transparante en evenredige verkiezingen waarbij er sprake is van politieke gelijkheid voor iedereen. Hoe wil de regering artikel 4 van de Grondwet waarborgen als er een niet denkbeeldig risico bestaat dat de inrichting van het kiescollege niet-ingezetenen een onevenredig voordeel oplevert voor bepaalde partijen ten koste van andere (veelal kleinere) partijen, waardoor zich de reële mogelijkheid voordoet dat burgers geen stem kunnen uitbrengen op een kandidaat die hen vertegenwoordigd en zodoende geen gebruik kunnen maken van hun actief kiesrecht, vragen de leden van de SGP-fractie.

In de brief van 31 augustus jl. over de registratie van kiesgerechtigden voor de verkiezing van de leden van het kiescollege niet-ingezetenen, is een iets ruimer tijdpad opgenomen voor de mogelijkheid om in maart 2023 een eerste kiescollegeverkiezing te kunnen houden dan eerder in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en tijdens de behandeling over de grondwetswijziging in de Eerste Kamer is aangegeven.[12] Het aanvankelijke tijdpad van begin september was gebaseerd op de termijn waarop er definitief duidelijkheid nodig was over de wet- en regelgeving, zodat onder meer gestart kon worden met de registratie van kiesgerechtigden voor deelname aan de kiescollegeverkiezing en met het informeren van politieke partijen. Gelet op de signalen uit uw Kamer en de Tweede Kamer dat een eerste kiescollegeverkiezing in maart 2023 door een aantal partijen zeer wenselijk werd geacht, maar gegeven het feit dat de termijn voor behandeling van het wetsvoorstel krap was in verband met het zomerreces, heb ik gezocht naar een manier om dit tijdpad iets te verruimen. Deze ruimte is gevonden via enkele routes die hieronder worden toegelicht. Op basis daarvan is het de regering inmiddels duidelijk dat, indien op 11 oktober de behandeling van de wet kan worden afgerond, het nog mogelijk is om in 2023 voor het eerst een verkiezing te kunnen organiseren.

Wat betreft het belang om kiezers voldoende gelegenheid te geven om zich te registreren voor deze verkiezing, is in het voorliggende wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen dat kiesgerechtigden alvast een registratie-aanvraag kunnen indienen, die met terugwerkende kracht wordt geformaliseerd op het moment dat de uitvoeringswet in werking treedt. Hierbij geldt wel als voorwaarde dat het grondwetsvoorstel in werking moet zijn getreden. Dit is het geval per 18 augustus jl. Per 1 september is vervolgens gestart met het versturen van uitnodigingen naar kiesgerechtigden voor het indienen van een registratie-aanvraag. Hun aanvraag kan en zal pas worden geformaliseerd na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel. De kiezers die nu al in de permanente registratie staan voor de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen hebben inmiddels allemaal een uitnodiging ontvangen om een aanvraag te doen voor registratie voor de kiescollegeverkiezing.

Zoals gezegd moeten politieke partijen genoeg voorbereidingstijd hebben, en moeten zij dus tijdig geïnformeerd worden. Onder voorbehoud van het aannemen van de uitvoeringswet door uw Kamer is er daarom alvast een brief gestuurd aan de politieke partijen die een aanduiding hebben geregistreerd voor de Tweede Kamer- of Eerste Kamerverkiezing met meer informatie over deze nieuwe verkiezing. Het betreft onder andere

[12] Kamerstukken II 2021/22, 36 071, nr. 3; Kamerstukken I 2021/22, 36 071, A.

informatie over de kandidaatstelling en op welke wijze partijen meer informatie kunnen krijgen. Om partijen zo goed mogelijk voor te bereiden, zal er onder voorbehoud van de door de Eerste Kamer voorgenomen wetsbehandeling, op woensdag 19 oktober 2022 door de gemeente Den Haag in samenwerking met het Ministerie van BZK een webinar worden georganiseerd om informatie en antwoord op vragen van politieke partijen te geven. Op die wijze hebben alle politieke partijen eenzelfde uitgangspunt en informatiepositie. Daarnaast is er met het voorgestane tijdpad nog tijd om kiezers buiten Nederland te informeren over de mogelijkheid om zich kandidaat te stellen voor de kiescollegeverkiezing. De gemeente Den Haag treft al geruime tijd voorbereidingen voor deze kiescollegeverkiezing en kan daarom ook tijdig de kiezers informeren, op het moment dat de uitvoeringswet in werking treedt.

Bij de inrichting van het kiescollege is er bij het ledenaantal ook rekenschap van gegeven dat ook kleinere politieke groeperingen de kans moeten krijgen om te worden gekozen. Bij het vaststellen van het ledenaantal is daar rekening mee gehouden door er zorg voor te dragen dat het aantal leden niet te klein wordt. Zoals de SGP-fractie ook opmerkt is de regering van mening dat, naast de inspanningsverplichting van de overheid om kiezers te informeren over de mogelijkheid om zich kandidaat te stellen, politieke partijen ook een verantwoordelijkheid hebben om te zorgen voor genoeg keuzemogelijkheden. Het wetsvoorstel biedt aan alle politieke partijen dezelfde uitgangspunten en om reden van een gelijk speelveld zijn alle politieke partijen die een aanduiding hebben geregistreerd voor de Tweede – en/of Eerste Kamerverkiezing per brief geïnformeerd over de grondwetswijziging die leidt tot deze nieuwe verkiezing, en de mogelijkheid dat indien de Eerste Kamer de uitvoeringswet op korte termijn zou aanvaarden de eerste kiescollegeverkiezing plaatsvindt in 2023 (danwel 2027 indien de behandeling van de uitvoeringswet meer tijd vergt).
De regering is dan ook van mening dat er geen politieke partijen worden benadeeld met het houden van een eerste verkiezing voor de leden van het kiescollege niet-ingezetenen in 2023. Het biedt juist een groep Nederlanders die eerder geen invloed kon uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer de mogelijkheid om dit wel te doen. De regering heeft dan ook de overtuiging dat dit iets ruimere tijdpad een zorgvuldige organisatie en voorbereiding voor kiezers, politieke partijen en de gemeente Den Haag mogelijk maakt. Met inachtneming van dit alles en met de stappen die al zijn gezet ziet de regering geen belemmeringen voor het actieve en passieve kiesrecht voor kiezers bij een eerste verkiezing in maart 2023, evenmin als voor politieke partijen.

## 8. Evaluatie

De regering gaf eerder al aan dat het voorgestelde systeem met een kiescollege voor niet-ingezetenen uniek is in de wereld. Zolang dat het geval is betekent dat dat het leren van ervaringen elders onmogelijk is. Des te belangrijker achten de leden van de ChristenUnie-fractie de evaluatie van de verkiezing van de leden van het kiescollege niet-ingezetenen en de evaluatie van de verkiezingen van de Eerste Kamer. In reactie op de constatering door de Raad van State en door de ChristenUnie-fractie in de Tweede Kamer dat het voorliggende wetsvoorstel geen evaluatiebepaling bevat reageert de regering met een herhaalde formulering die erop neer komt dat het staand beleid is dat elke verkiezing door het Ministerie van BZK geëvalueerd wordt. Om die reden is een afzonderlijke evaluatiebepaling in het wetsvoorstel overbodig, zo begrijpen de leden van de ChristenUnie-fractie de regering.
Bij de behandeling van de grondwetswijziging die aan dit wetsvoorstel vooraf ging heeft de ChristenUnie-fractie onder meer aandacht gevraagd

voor het «nauw en actief» betrekken van de Kiesraad bij de evaluatie van deze uitvoeringswet. De stelling van de regering dat het aan de Kiesraad zelf is of zij het opportuun vindt om een evaluatieadvies uit te brengen wekt, evenals de formulering dat de Minister van BZK gebruik maakt van verschillende evaluaties van andere instanties en ook het advies van de Kiesraad zal betrekken bij de evaluatie die BZK uitvoert, bij deze leden niet de indruk dat het hier gaat om het nauw en actief betrekken van de Kiesraad.
Nu het gaat om de uitoefening van een heel fundamenteel recht als het kiesrecht en uiteindelijk om de samenstelling van een van beide Kamers van de Staten-Generaal hecht de ChristenUnie-fractie grote waarde aan de best mogelijke evaluatie van de uitvoeringswetgeving en verwacht zij dat de regering zich bereid zal tonen onverwijld aanpassingen van de wetgeving voor te stellen als de evaluatie daartoe aanleiding geeft. Daarbij is wat deze leden betreft de inbreng van de Kiesraad onmisbaar. Kan de regering dan ook toezeggen dat de Kiesraad nauw en actief betrokken wordt bij deze evaluatie?

De regering hecht er waarde aan elke verkiezing die wordt gehouden onder de Kieswet zo goed en zorgvuldig mogelijk te evalueren. Immers gaat het bij elke verkiezing, zoals de leden van de ChristenUnie-fractie terecht opmerken, om een fundamenteel recht en de samenstelling van een vertegenwoordigend orgaan. De kiescollegeverkiezing is daar geen uitzondering op. De regering is het dan ook met deze leden eens dat de eerste verkiezing van dit kiescollege vraagt om een gedegen evaluatie. Het advies van de Kiesraad speelt reeds bij de evaluatie van elke verkiezing een belangrijke rol en de adviezen van de Kiesraad worden ook separaat van een reactie voorzien. De opmerking van de regering waar de leden van de ChristenUnie-fractie naar verwijst moeten deze leden zo begrijpen dat gezien de onafhankelijke rol van de Kiesraad de regering het op zijn plaats vindt dat de Kiesraad zelf bepaalt of zij een advies over deze verkiezing uitbrengt. Uiteraard is de regering wel graag bereid om de Kiesraad het verzoek te doen om een advies uit te brengen dat specifiek gericht is op de evaluatie van de kiescollegeverkiezing, temeer nu deze verkiezing voor het eerst plaatsvindt. Mocht op basis van de evaluatie en daartoe benutte onderzoeken en adviezen blijken dat er verbeteringen nodig zijn rond het kiescollege, dan zal de regering uiteraard zorgvuldig bekijken hoe die kunnen worden uitgevoerd.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot