

Vergaderjaar 2011–2012

30 372

Voorstel van wet van de leden Heijnen, Sap en Schouw houdende regels inzake het raadgevend referendum (Wet raadgevend referendum)

Nr. 40

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 maart 2012

Tijdens het debat in tweede termijn over wetsvoorstel 30 372 op 31 maart 2010 (Handelingen II 2009/10, nr. 70, blz. 5988–5994) heeft het lid Heijnen een motie ingediend (Kamerstuk 30 372, nr. 35) waarin de regering werd verzocht te bewerkstelligen dat DigiD geschikt wordt voor het indienen van inleidende referendumverzoeken en ondersteuningsverklaringen. Mijn ambtsvoorganger heeft toegezegd uw Kamer te zullen berichten over de geschiktheid van DigiD hiervoor. Met deze brief wil ik aan deze toezegging voldoen.

Zoals de genoemde motie aangeeft, zijn er in beginsel drie mogelijkheden om inleidende referendumverzoeken en ondersteuningsverklaringen in te zamelen. De eerste mogelijkheid is het verzamelen van handtekeningen op een door het centraal stembureau ter beschikking gestelde lijst, deze mogelijkheid is nu in het wetsvoorstel opgenomen. De tweede optie is het verzamelen van verzoeken en verklaringen op het gemeentehuis. Deze mogelijkheid was destijds opgenomen in de Tijdelijke referendumwet. De derde mogelijkheid is het elektronisch inzamelen van verzoeken en verklaringen met behulp van DigiD. Daarover ging de brief van mijn ambtsvoorganger van 16 maart 2009 (gedrukt onder Kamerstuk 30 372, nr. 32) waarop de motie van het lid Heijnen een reactie was. In deze brief zal ik de drie mogelijke opties verder toelichten.

De eerste wijze waarop ondersteuningsverklaringen en inleidende verzoeken ingezameld kunnen worden is door middel van een door het centraal stembureau ter beschikking gestelde lijst. In wetsvoorstel 30 372 is vooralsnog voor deze optie gekozen, in de tekst van het wetsvoorstel is hier het volgende over opgenomen:

- Indiening gebeurt door vermelding van personalia en handtekening op een door het centraal stembureau ter beschikking gestelde lijst of kopie van zo'n lijst. Er kunnen meerdere personen op één lijst staan.

- Lijsten worden ingeleverd bij het centraal stembureau. De voorzitter van het stembureau controleert op volledigheid en juistheid van de ingevulde gegevens, kiesgerechtigheid en dubbele vermeldingen.
- De verzoeken of verklaringen die aldus op het eerste gezicht geldig lijken, mag hij controleren met een steekproef. De uitvoering van de steekproef moet bij of krachtens algemene maatregel van bestuur geregeld worden.

Deze methode is zeer laagdrempelig, het plaatsen van een handtekening op de lijst is immers eenvoudig en een gevolg daarvan kan zijn dat het in vergelijking met de andere opties minder moeite zal kosten om de benodigde ondersteuningsverklaringen te verwerven. Iedere verzoeker dient op de lijst zijn volledige naam, adres, geboorteplaats, geboortedatum en handtekening te vermelden. De voorzitter van het stembureau raadpleegt vervolgens de gemeentelijke basisadministratie om de juistheid van deze gegevens alsmede de kiesgerechtigdheid te controleren. Onder juistheid wordt in dezen verstaan dat gecontroleerd kan worden of de opgegeven gegevens overeenkomen met de gegevens in de gemeentelijke basisadministratie. Het is bij deze controle echter niet mogelijk om vast te stellen of de desbetreffende persoon daadwerkelijk zelf zijn gegevens op de lijst gezet heeft en de lijst heeft ondertekend. In de gemeentelijke basisadministratie worden bovendien geen handtekeningen geregistreerd en als gevolg daarvan kan de juistheid van een handtekening niet gecontroleerd worden en is er derhalve geen garantie dat de handtekening daadwerkelijk van de desbetreffende persoon is. Bovendien is handmatige controle gelet op het hoge aantal benodigde handtekeningen in de praktijk moeilijk uitvoerbaar. Ondersteuningsverklaringen die niet op basis van de controle van de in de wet vermelde geldigheidsvereisten ongeldig zijn verklaard, kunnen door middel van een steekproef gecontroleerd worden. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gegeven betreffende de wijze waarop de steekproef wordt uitgevoerd. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op de omvang van de steekproef, de kenmerken op basis waarvan de steekproef wordt bepaald, de controle van ondersteuningsverklaringen van kiesgerechtigden en de vaststelling van het totaal aantal geldige ondersteuningsverklaringen op basis van de uitkomst van de steekproef.

De tweede mogelijke methode om inleidende verzoeken en ondersteuningsverklaringen te verzamelen, is verzameling van de verklaringen op het gemeentehuis. Deze methode was destijds opgenomen in de Tijdelijke referendumwet en ze is analoog aan de procedure die onder meer gevolgd wordt bij het verzamelen van ondersteuningsverklaringen voor politieke groeperingen voor de deelname aan de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. Om aan deze verkiezing deel te kunnen nemen moeten bij inlevering van de kandidatenlijst ten minste dertig schriftelijke verklaringen van kiezers overgelegd worden waarin zij aangeven de deelname van de lijst aan de verkiezing te ondersteunen. De kiezer die een dergelijke verklaring wenst af te leggen, ondertekent binnen een termijn van zeven dagen voorafgaand aan of op de dag van de kandidaatstelling deze verklaring. Dit dient te gebeuren ter secretarie van de gemeente waar hij als kiezer geregistreerd is, in aanwezigheid van de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar. In de kieskringen waar onvoldoende verklaringen overgelegd kunnen worden, kan de groepering niet aan de verkiezing deelnemen. De betrouwbaarheid van deze inzamelmethode is groot. Door het relatief geringe aantal handtekeningen dat nodig is om in een kieskring aan een verkiezing deel te kunnen nemen, is het een overzichtelijk proces. In het wetsvoorstel 30 372 is echter een betrekkelijk hoog aantal inleidende verzoeken en ondersteuningsverklaringen benodigd: ten minste tienduizend kiesgerechtigden voor het indienen van een inleidend verzoek en ten minste driehonderdduizend

kiesgerechtigden voor het definitieve verzoek. Onder de Tijdelijke referendumwet heeft deze methode enkele keren geleid tot een succesvol referendumverzoek op gemeentelijk niveau. Met een nationaal referendum is in de korte tijd dat deze wet heeft gegolden geen ervaring opgedaan.

De derde mogelijkheid is het elektronisch verzamelen van handtekeningen door gebruik te maken van DigiD. Zoals in de al genoemde brief van 16 maart 2009 reeds werd aangegeven, lijkt DigiD in eerste instantie uitermate geschikt voor het indienen van grote aantallen inleidende referendumverzoeken en ondersteuningsverklaringen. DigiD registreert de gegevens van eenieder die zich, met de juiste combinatie van gebruikersnaam en wachtwoord, meldt voor het uitbrengen van een ondersteuningsverklaring of een inleidend referendumverzoek. Vervolgens geeft DigiD diens burgerservicenummer door aan de instantie die de inleidende verzoeken en de ondersteuningsverklaringen registreert en beheert. Deze instantie kan nadien met behulp van de GBA vaststellen of de persoon aan wie het desbetreffende burgerservicenummer gekoppeld is, gerechtigd is tot het indienen van een inleidend referendumverzoek of een ondersteuningsverklaring. Indien dit het geval blijkt te zijn zal het inleidende verzoek of de ondersteuningsverklaring als zodanig worden vastgelegd. Bij elk verzoek kan gecontroleerd worden of de desbetreffende persoon al eerder een ondersteuningsverklaring heeft ingediend of een inleidend verzoek ondersteund heeft, hetgeen als waarborg voor de veiligheid gezien kan worden. Voorwaarde bij deze variant is dat de dienst die de inleidende verzoeken en de ondersteuningsverklaringen registreert en beheert, toegang tot de GBA heeft. Het verzamelen van ondersteuningsverklaringen met behulp van DigiD is in technische zin derhalve mogelijk

De betrouwbaarheid bij inzameling met behulp van DigiD is veel groter dan bij het werken met handtekeningenlijsten, zoals nu in het wetsvoorstel is opgenomen. Het feit dat elke verklaring individueel wordt ingediend, maakt het werken met DigiD, in vergelijking met het werken met handtekeningenlijsten, bovendien veel minder kwetsbaar voor ronselpraktijken waarbij mensen zich onder druk gezet kunnen voelen om hun handtekening te zetten. Wat deze aspecten betreft kan het werken met DigiD nagenoeg op één lijn gesteld worden met de gemeentehuisprocedure.

Een verschil blijft wel dat bij het momenteel gehanteerde authenticatieniveau van DigiD nooit volledig valt uit te sluiten dat DigiD-codes in onbevoegde handen komen doordat mensen zelf hun code aan anderen meedelen. Dit maakt het referendumproces kwetsbaarder voor (de schijn van) manipulatie dan bij het volgen van de gemeentehuisprocedure, zoals mijn ambtsvoorganger in haar genoemde brief al aangaf. Dat risico is bij het hoogste niveau van authenticatie, waarbij een stringent uitgifteproces wordt gecombineerd met een identificatiemiddel met een gekwalificeerde elektronische handtekening beduidend lager. Naast kennis (wachtwoord) is daar immers ook het voorhanden hebben van de kaart nodig. Door mijn ministerie worden op dit moment diverse onderzoeken afgerond naar het toevoegen van elektronische functionaliteiten aan de bestaande Nederlandse Identiteitskaart (eNIK). Op basis hiervan wil ik medio dit jaar het besluit of de eNIK al dan niet zal worden ingevoerd aan het Kabinet voorleggen.

Wat betreft de toegankelijkheid geldt dat elektronische inzameling door gebruik te maken van DigiD beduidend laagdrempeliger is dan inzameling op het gemeentehuis. De kosten van het gebruik van DigiD zijn naar verwachting nagenoeg nihil. De hosting van de website waar de ondersteuningsverklaringen ingezameld worden levert wel beperkte kosten op.

Verwacht mag worden dat de meerkosten van inzameling met behulp van DigiD in vergelijking met inzameling door gebruik te maken van handtekeningenlijsten zeer beperkt zullen zijn. In vergelijking met inzameling van handtekeningen op het gemeentehuis zullen de kosten van het gebruik van DigiD beduidend lager zijn.

In bovenstaande alinea's heb ik de drie mogelijkheden om inleidende referendumverzoeken en ondersteuningsverklaringen te verzamelen beschreven. Ik ben hier voornamelijk ingegaan op de praktische uitvoerbaarheid en de veiligheid van de verschillende mogelijkheden. Aan elk van de mogelijkheden kleven voor- en nadelen. De afweging daarvan is niet technisch maar politiek van aard.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. E. Spies