W04.12.0500/I

Tijdelijke regels voor experimenten met stembiljetten en een centrale stemopneming (Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming)

VOORSTEL VAN WET

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is tijdelijke regels vast te stellen voor experimenten met stembiljetten, ter bevordering van het zelfstandig stemmen door blinde, slechtziende of laaggeletterde kiezers, de snelheid en betrouwbaarheid van de stemopneming en de mogelijkheid voor kiezers buiten Nederland hun stem tijdig uit te brengen, alsmede tijdelijke regels vast te stellen voor experimenten met een centrale opzet van de stemopneming, ter bevordering van de efficiency, transparantie en controleerbaarheid van de stemopneming;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

Onze Minister: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel 2

1. Onze Minister kan besluiten dat experimenten plaatsvinden bij een stemming of stemopneming tijdens verkiezingen als bedoeld in de Kieswet en de Wet algemene regels herindeling met als doel de invoering van:

a. een stembiljet, waardoor:

1º. het zelfstandig stemmen door blinde, slechtziende of laaggeletterde kiezers wordt bevorderd;

2º. de snelheid en betrouwbaarheid van de stemopneming wordt bevorderd, waarbij van elektronische hulpmiddelen gebruik kan worden gemaakt; dan wel

3º. de mogelijkheid voor kiezers buiten Nederland hun stem tijdig uit te brengen wordt bevorderd, doordat het stembiljet eerder kan worden toegezonden, waarbij van de elektronische weg gebruik kan worden gemaakt; of

b. een centrale opzet van de stemopneming op gemeentelijk niveau op één of meer locaties, waardoor de efficiency, transparantie en controleerbaarheid van de stemopneming worden bevorderd.

2. Onze Minister kan, met instemming van de betrokken gemeenteraden, gemeenten aanwijzen waar een experiment wordt gehouden.

3. Onze Minister wijst de voorzieningen aan die bij een experiment worden gebruikt.

Artikel 3

1. De experimenten vinden voor zover mogelijk plaats overeenkomstig hetgeen bij en krachtens de Kieswet is bepaald.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de experimenten en de daarbij te gebruiken voorzieningen. Deze regels kunnen op het naastlagere niveau afwijken van het bepaalde bij en krachtens de volgende onderdelen van de Kieswet:

a. de artikelen E 4 tot en met E 10 en E 11, derde en vierde lid, zodat bij een experiment gemeentelijke stembureaus kunnen worden ingesteld en de taken van hoofdstembureaus kunnen worden toebedeeld aan de gemeentelijke stembureaus en het centrale stembureau;

b. de artikelen J 4, eerste en vierde lid, J 4a, J 6, J 9, J 12, J 16, J 18 tot en met J 23, J 25 tot en met 27, J 29, J 31, K 11 en L 17, met betrekking tot het ter kennis brengen van de kandidatenlijsten, de werkwijze en samenstelling van het stembureau, de inrichting van het stemlokaal, de vormgeving en productie van stembiljetten, de wijze waarop de stem wordt uitgebracht en de gang van zaken bij de stemming;

c. de artikelen M 6 tot en met M 12 en M 14 tot en met M 17, met betrekking tot het verzenden en retourneren van bescheiden, de wijze waarop de stem wordt uitgebracht, de werkwijze en samenstelling van het briefstembureau, de inrichting van het briefstembureaulokaal, en de gang van zaken bij de ontvangst en het openen van retourenveloppen;

d. artikel J 1, vierde lid, de hoofdstukken N en O, en de artikelen P 1, P 21, derde lid, en P 22, met betrekking tot de stemopneming en de taken en werkwijze van het stembureau, het briefstembureau, de burgemeester, het hoofdstembureau en centraal stembureau bij de vaststelling van de verkiezingsuitslag;

e. de artikelen Y 2, Y 22 tot en met Y 23, Y 24 en Y 39, zodat een experiment ook tijdens de verkiezing van de Nederlandse leden van het Europees Parlement kan worden gehouden.

3. De voordracht voor een krachtens het tweede lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan de beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

4.Een voorziening als bedoeld in het tweede lid, eerste zin, wordt slechts aangewezen indien deze ten minste aan de volgende vereisten voldoet:

a. het geheime karakter van de stemming is voldoende gewaarborgd; en

b. de transparantie, controleerbaarheid en betrouwbaarheid van de verkiezing is voldoende gewaarborgd.

Artikel 4

1. Indien Onze Minister voor een experiment een stembiljet vaststelt waarbij logo’s van politieke groeperingen kunnen worden gebruikt, zijn de volgende leden van toepassing.

2. In het register, bedoeld in de artikelen G 1, G 2 of G 3 van de Kieswet, worden tevens de logo’s van politieke groeperingen bijgehouden.

3. Een politieke groepering kan het centraal stembureau verzoeken zijn logo te registreren, dan wel zijn geregistreerde logo te wijzigen. Verzoeken die zijn ontvangen na de tweeënveertigste dag voor de kandidaatstelling, blijven voor de daaropvolgende verkiezing buiten behandeling.

4. Het centraal stembureau beschikt slechts afwijzend op het verzoek, indien:

a. bij dat centraal stembureau de aanduiding van de politieke groepering niet is geregistreerd en, indien van toepassing, een reeds ingediend verzoek tot registratie van de aanduiding wordt afgewezen;

b. het logo strijdig is met de openbare orde;

c. het logo geheel of in de hoofdzaak overeenstemt met een reeds geregistreerde logo van een andere politieke groepering, of met een logo waarvoor reeds eerder op grond van dit artikel een registratieverzoek is ontvangen, en daardoor verwarring te duchten is;

d. het logo anderszins misleidend is voor de kiezers;

e. het logo geheel of in hoofdzaak overeenstemt met die van een rechtspersoon die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak verboden is verklaard en deswege is ontbonden;

f. het verzoek op dezelfde dag bij het centraal stembureau is ingekomen als een ander verzoek, strekkende tot inschrijving van een geheel of in hoofdzaak overeenstemmend logo, tenzij dat andere verzoek reeds op een van de onder a tot en met e genoemde gronden moet worden afgewezen.

5. Het centraal stembureau schrapt het logo van een politieke groepering wanneer het de aanduiding van die politieke groepering schrapt, dan wel op verzoek van die politieke groepering.

6. De artikelen G 1, achtste lid, G 2, achtste lid, G 4 en Y 10 van de Kieswet zijn van overeenkomstige toepassing.

7. Artikel G 5 van de Kieswet is van overeenkomstige toepassing op een besluit dat is genomen op grond van dit artikel.

8. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de wijze waarop een logo wordt overgelegd.

Artikel 5

1. Indien Onze Minister voor een experiment een stembiljet vaststelt waarbij foto’s van kandidaten kunnen worden gebruikt, zijn de volgende leden van toepassing.

2. Bij de instemmingsverklaring, bedoeld in artikel H 9 van de Kieswet, kan de kandidaat een foto van zichzelf overleggen. Op de instemmingsverklaring verklaart de kandidaat dat het een foto van de kandidaat zelf betreft. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de registratie van een foto.

3. Indien het centraal stembureau bij het onderzoek van een kandidatenlijst voor een kieskring blijkt dat geen foto is overgelegd, de verklaring van de kandidaat ontbreekt dat het een foto van de kandidaat zelf betreft, of niet is voldaan aan één van de nadere regels die bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het tweede lid, zijn gesteld, geeft het centraal stembureau met inachtneming van artikel I 2, eerste lid, aanhef, van de Kieswet kennis van dit verzuim. Artikel I 2, tweede en zesde lid van de Kieswet, zijn van overeenkomstige toepassing.

4. Het centraal stembureau schrapt in de zitting, bedoeld in artikel I 4 van de Kieswet, de foto van een kandidaat indien de verklaring van de kandidaat ontbreekt dat het een foto van de kandidaat zelf betreft, of niet is voldaan aan één van de nadere regels die bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het tweede lid, zijn gesteld.

5. De artikelen I 7 en I 8 van de Kieswet zijn van overeenkomstige toepassing op een besluit dat is genomen op grond van dit artikel.

Artikel 6

1. Onze Minister zendt drie maanden voor het einde van de werkingsduur van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 3, tweede lid, aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk, alsmede een standpunt inzake de voortzetting van die maatregel, anders dan als experiment.

2. Bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 3, tweede lid, worden tevens de criteria voor de evaluatie van de experimenten geregeld.

Artikel 7

De Algemene wet bestuursrecht wordt als volgt gewijzigd:

1. In bijlage 1 wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:
Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming: de artikelen 4 en 5

2. In artikel 1 van bijlage 2 wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:
Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming: artikel 2

3. In artikel 2 van bijlage 2 wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:
Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming: de artikelen 4 en 5

Artikel 8

In bijlage 1 en de artikelen 1 en 2 van bijlage 2 van de Algemene wet bestuursrecht vervallen de zinsneden met betrekking tot de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming.

Artikel 9

1. Deze wet, met uitzondering van artikel 8, treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst en vervalt met ingang van 1 januari 2018.

2. Artikel 8 treedt in werking met ingang van 1 januari 2018.

Artikel 10

Deze wet wordt aangehaald als: Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

W04.12.0500/I

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel regelt de mogelijkheid om tijdens de komende verkiezingen te experimenteren met een nieuw model stembiljet en met een centrale opzet van de stemopneming.
De ontwikkeling van een nieuw model stembiljet is er onder meer op gericht het zelfstandig stemmen te bevorderen voor met name kiezers die blind, slechtziend of laaggeletterd zijn. Verder moet het bevorderen dat de stemopneming, in casu het tellen van de stemmen, sneller en betrouwbaarder kan verlopen, waarbij de mogelijkheid wordt geopend dat van elektronische hulpmiddelen wordt gebruik gemaakt. Tot slot wordt beoogd dat aan de kiezers die vanuit het buitenland deelnemen aan de verkiezingen, het stembiljet eerder kan worden toegestuurd, eventueel langs elektronische weg. Daarmee worden hun mogelijkheden groter om hun stem tijdig uit te brengen.
Het voorstel om de stemopneming centraal op te zetten, houdt in dat de officiële stemopneming plaatsvindt op één of enkele locaties binnen een gemeente. Hierdoor wordt het mogelijk een beheersmatig telproces in te richten dat uniform en efficiënt wordt uitgevoerd. De controleerbaarheid en de transparantie van de stemopneming worden daarmee bevorderd, omdat kiezers en politieke partijen beter zicht kunnen hebben op het verloop van de stemopneming.
Hoewel beide experimenten in principe onafhankelijk van elkaar kunnen worden ingezet, hangen ze met elkaar samen. Het combineren van een centrale stemopneming en gebruik van elektronische hulpmiddelen voor de telling maken dat de stemopneming beter georganiseerd en efficiënt kan worden uitgevoerd, terwijl aan de controleerbaarheid, transparantie en betrouwbaarheid een optimaler invulling wordt gegeven.

De voorstellen in dit wetsvoorstel worden bij de komende verkiezingen in de vorm van een experiment uitgevoerd. Hoewel al testen met een nieuw stembiljet en een nieuwe (elektronische) telwijze zijn gedaan en er in de nabije toekomst nog testen zullen volgen, is het van belang om eerst op beperkte schaal te ondervinden hoe de effecten in de praktijk uitpakken. Gelet op het belang voor het continuüm van de parlementaire democratie dat verkiezingen goed verlopen, is het niet verstandig dusdanige ingrijpende wijzigingen in de uitvoering van de stemming en stemopneming in één keer grootschalig in te voeren. Pas na een evaluatie van deze experimenten kan goed worden overzien of het verstandig is maatregelen definitief in wetgeving neer te leggen, en zo ja welke maatregelen. Een dergelijke werkwijze verhindert ook dat omvangrijke investeringen mogelijk onnodig worden gedaan. Om die reden zal, in elk geval bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2014, slechts in een beperkt aantal gemeenten worden geëxperimenteerd.
In dit wetsvoorstel wordt een basis gelegd om van een aantal bepalingen in de Kieswet en het Kiesbesluit af te wijken die samenhangen met de invoering van een nieuw stembiljet en een centrale opzet van de stemopneming. In een algemene maatregel van bestuur respectievelijk de daarop gebaseerde ministeriële regeling kan voor gemeenten die door de minister van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijkrelaties zijn aangewezen en voor de kiezers in het buitenland worden afgeweken van de bepalingen in de Kieswet, het Kiesbesluit en de modellenregeling.

De toelichting bij dit wetsvoorstel is als volgt opgebouwd. Allereerst zal voor beide experimenten worden uiteengezet wat de achtergrond ervan is, welke doelen zijn gesteld, welke informatie al voorhanden is en wat de reikwijdte van de experimenten is (hoofdstukken 2 en 3). Vervolgens wordt beschreven waarom voor een experimentenwet is gekozen en welke waarborgen daarbij zijn ingebouwd (hoofdstuk 4). Tot slot wordt ingegaan op de wijze waarop aan burgers voorlichting wordt gegeven over de experimenten (hoofdstuk 5), welke administratieve en financiële lasten er voor overheid en burger zijn (hoofdstuk 6) en hoe de evaluatie wordt vorm gegeven (hoofdstuk 7).

2. Experiment nieuw model stembiljet

2.1 Achtergrond

In 2007 heeft de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces zich gebogen over de manier waarop in Nederland wordt gestemd. De aanleiding hiervoor was de kritiek op het gebruik van stemmachines in relatie tot de (internationale) waarborgen die gelden in het verkiezingsproces. Deze waarborgen betreffen transparantie, controleerbaarheid, integriteit, kiesgerechtigheid, stemvrijheid, stemgeheim, uniciteit en toegankelijkheid. Hoewel er volgens de Adviescommissie geen sprake kan zijn van het absoluut voldoen aan alle – op onderdelen soms conflicterende – waarborgen, concludeerde zij dat bij een juiste balans tussen de waarborgen, het stemmen in een stemlokaal met papieren stembiljetten de voorkeur verdient. Het toenmalige kabinet heeft deze conclusie onderschreven (Kamerstukken *II* 2007/08, 31 200 VII, nr. 26). Het voordeel van een papieren stem is dat de kiezer zelf kan controleren of zijn keuze juist is weergegeven. Dit valt te verkiezen boven een stemvorm waarbij de kiezer moet vertrouwen op de juiste opslag en verwerking van zijn keuze. Daarnaast bieden papieren stembiljetten de mogelijkheid om, als dat noodzakelijk is, de stemmen te hertellen.

De Adviescommissie stelde, indachtig de last die het handmatig tellen van papieren stembiljetten met zich meebrengt, in haar rapport voor om apparatuur en programmatuur te gebruiken bij het vastleggen van de keuze van de kiezer (de stemprinter) en voor het tellen van de uitgebrachte papieren stemmen (de stemmenteller). Een expertgroep, onder leiding van prof. B. Jacobs, oordeelde echter dat een dergelijke nieuwe wijze van stemmen onhaalbaar was. De inspanningen die (in organisatorische en financiële zin) zouden moeten worden verricht om een stemprinter te ontwikkelen en te testen waar de problematiek van de zogenaamde compromitterende straling zich niet zou voordoen werden door de expertgroep als zeer hoog ingeschat terwijl daar geen 100% garantie tegenover staat dat elk afzonderlijk apparaat bij gebruik tijdens een verkiezing aan een te stellen norm zou voldoen. Als gevolg hiervan zou het risico blijven bestaan dat het stemgeheim niet altijd is gewaarborgd.

Het toenmalige kabinet stelde daarop voor om onderzoek te doen naar elektronisch tellen (Kamerstukken *II* 2007/08, 31200 VII, nr. 64). In het Algemeen Overleg van 2 juli 2008 is dit voorstel door de Kamer afgewezen (Kamerstukken *II* 2007/08, 31200 VII, nr. 76). In de evaluatie van de daaropvolgende verkiezingen (gemeenteraden en Tweede Kamerverkiezingen in 2010) is vervolgens geconcludeerd dat het stembiljet aan vernieuwing toe is. De Tweede Kamer heeft

deze conclusie onderschreven en heeft vervolgens ook ingestemd met het uitvoeren van een onderzoek naar een nieuw stembiljet dat ook elektronische zou kunnen worden geteld (Kamerstukken *II* 2010/11, 31 142, nr. 22).

2.2 Doelstellingen

De ontwikkeling en invoering van een nieuw stembiljet moeten leiden tot een verbeterd stem- en telproces. Drie doelstellingen staan centraal. Deze vormen het uitgangspunt van de experimenten.

Het eerste doel is om de hanteerbaarheid van het stembiljet te vergroten en het zelfstandig stemmen te bevorderen voor met name kiezers die blind, slechtziend of laaggeletterd zijn. Dit gebeurt onder meer door gebruik te maken van de logo's van politieke groeperingen en mogelijk ook foto's van kandidaten op het stembiljet. Daarnaast is het stembiljet kleiner waardoor blinden via het gebruik van een hulpmiddel, een mal, zelfstandig zouden kunnen stemmen.

Het tweede doel is dat door het nieuwe stembiljet de snelheid en betrouwbaarheid van de stemopneming worden bevorderd, waarbij de mogelijkheid wordt geopend gebruik te maken van elektronische hulpmiddelen. Op dit moment kost het handmatig tellen van de stembiljetten circa 100 minuten (Kamerstukken *II* 31142, 2009/10, nr. 16 en Kamerstukken *II* 31 142, 2009/10, nr. 21). Het tellen komt na een lange dag waar de leden van de stembureaus al inspannend werk hebben moeten verrichten. Dat en de vormgeving/omvang van de huidige stembiljetten maken het tellen van de stembiljetten een lastige klus waarin zich fouten kunnen voordoen die niet altijd te achterhalen en te corrigeren zijn. Als met elektronische hulpmiddelen kan worden geteld, levert dit tijdwinst op. De aanname is ook dat bij elektronisch tellen de kans op telfouten kleiner wordt. De stembiljetten die niet elektronisch kunnen worden geteld (bijvoorbeeld omdat ze gescheurd zijn) kunnen handmatig worden geteld. Handmatig tellen blijft ook mogelijk als controle op de elektronisch getelde stemmen. Ook voor handmatige telling kan het nieuwe stembiljet door een andere omvang en vormgeving voordelen bieden omdat het makkelijker en dus sneller te tellen is.

Het derde doel is dat de kiezers die vanuit het buitenland deelnemen aan de verkiezingen, tijdig hun stem kunnen uitbrengen. Hiervoor is een stembiljet nodig dat eerder kan worden toegezonden, waarbij bovendien van de elektronische weg gebruik kan worden gemaakt. De inrichting en vormgeving van het huidige stembiljet maken dat elektronische toezending onmogelijk is, omdat het niet door kiezers kan worden geprint. Dit leidt er toe dat kiezers buiten Nederland relatief kort voor de stemming hun stembescheiden ontvangen, waardoor er weinig tijd is om deze stembescheiden terug te zenden. Een deel van de stembiljetten wordt als gevolg daarvan pas na de stemmingsdag door de briefstembureaus ontvangen. Het huidige tijdstip van toezenden wordt bepaald door twee zaken. Ten eerste is productie en verzending pas mogelijk nadat de ingeleverde kandidatenlijsten onherroepelijk geldig zijn verklaard. Afhankelijk van het feit of beroep tegen de geldigheid van kandidatenlijsten wordt ingesteld, betekent dit dat het stembiljet pas tussen de 5 à 3 weken voor de dag van stemming wordt toegestuurd. Ten tweede is het formaat van het stembiljet zó omvangrijk dat het onmogelijk is het stembiljet door de kiezer te laten printen. Daardoor kan het stembiljet alleen per post worden toegezonden, waardoor het risico ontstaat dat de stembescheiden niet (tijdig) aankomen.

2.3 Onderzoeken naar een nieuw stembiljet

Stembiljet voor kiezers die stemmen in een stemlokaal

Voor de kiezers die stemmen in een stemlokaal zijn thans drie modellen stembiljetten ontwikkeld. Deze zijn beschreven in de brief aan de Kamer van 28 augustus 2012 (Kamerstukken *II* 2011/12, 33 000-VII, nr. 126).
De verschillende modellen zijn in de eerste helft van 2012 getest met proefpersonen. Onder deze proefpersonen bevonden zich bijzondere doelgroepen, zoals blinden, slechtzienden, laaggeletterden en kiezers buiten Nederland. De verschillende modellen stembiljetten zijn getest en vergeleken met resultaten bij het huidige stembiljet. De uitkomsten hiervan zijn bemoedigend.
Verder zijn met het tellen van de nieuwe stembiljetten testen uitgevoerd. Ook hier zijn de verschillende nieuwe modellen vergeleken met het huidige stembiljet. Het tellen van de stemmen – zowel handmatig als elektronisch – verloopt sneller dan met het huidige stembiljet. Verder zijn er indicaties dat het elektronisch tellen met minder fouten gepaard gaat, terwijl ook de handmatige teltesten een nauwkeurigere telling lijken op te leveren. Met de nieuwe ontwerpen van de stembiljetten lijkt, op basis van het aantal proefpersonen, gemiddeld minder dan 0,5% ongeldig te worden gestemd. Op dit punt zijn er tussen de drie nieuwe ontwerpen, alsook in vergelijking met het huidige stembiljet, geen significante verschillen vastgesteld.
Bij de Tweede Kamerverkiezing van september 2012 is in drie gemeenten een test uitgevoerd, om over nog meer statistische gegevens te beschikken. Op enkele locaties is aan kiezers, nadat zij gestemd hebben, gevraagd aan de test deel te nemen. Deze stemtesten zijn bedoeld om de uitkomsten van de eerdere testen met proefpersonen te valideren.

Op basis van de testen kan het overigens wenselijk blijken met meer dan één model ervaring op te doen bij verkiezingen voordat wordt besloten tot de landelijke invoering van één model. Met name het logistieke proces bij het vervaardigen van het stembiljet en het gebruik ervan in het stemlokaal verschillen bij de voornoemde modellen. Bij twee van de ontwikkelde modellen moet de kiezer eerst een keuze maken welk stembiljet (van welke lijst) hij gaat gebruiken om de stem uit te brengen. Daarbij moet het stembiljet worden afgestempeld door het stembureau voordat dit in de stembus wordt gedeponeerd. Hiermee wordt voorkomen dat de kiezer meerdere stembiljetten in de stembus doet. Voor deze modellen geldt aldus een ander logistiek proces dan voor het model waarbij het stembureau het stembiljet uitreikt aan de kiezer.
Verder wordt het productieproces van de nieuwe stembiljetten kritischer vanwege het elektronisch tellen: de scanapparatuur kan het stembiljet alleen correct lezen als de lay-out voldoet aan de vooraf gedefinieerde specificaties.

Stembiljet voor kiezers die per brief stemmen

Voor de kiezers buiten Nederland die per brief stemmen is het de bedoeling dat het nieuwe model van het stembiljet kan worden toegestuurd, ruim voordat de kandidatenlijsten onherroepelijk geldig zijn verklaard. Dit zou een verbetering betekenen in het tijdspad dat geldt voor kiezers buiten Nederland. Zij kunnen dan op de dag dat de kandidatenlijsten geldig zijn verklaard, deze op internet raadplegen en vervolgens het stembiljet invullen en per post sturen naar het briefstembureau. De kans dat zij hun stem tijdig kunnen terugsturen, neemt daardoor aanzienlijk toe. Het is dus niet uitgesloten dat bij verkiezingen door de kiezers buiten Nederland een ander type stembiljet wordt gebruikt dan door de

kiezers in het stemlokaal. Dergelijk verschil laat zich rechtvaardigen door de bijzondere positie waarin kiezers buiten Nederland verkeren.

Na de verkiezing van de leden van de Tweede Kamerverkiezing in 2012 heeft een test plaatsgevonden met kiezers die vanuit het buitenland stemmen. Deze test is hoofdzakelijk bedoeld om na te gaan of het stembureau op de geprinte stembiljetten die de kiezer terugstuurt de geldigheid van de uitgebrachte stem kan vaststellen.

Verder onderzoek naar de stembiljetten

De regering zal de komende periode het onderzoek naar een nieuw model stembiljet voortzetten. Het is aannemelijk dat ook bij de herindelingsverkiezingen eind 2012 en eind 2013 testen worden uitgevoerd (Kamerstukken *II* 2011/12, 33000-VII, nr. 126). De komende maanden zullen uitgebreidere technische testen plaatsvinden van het elektronisch tellen. Dit met het doel te kunnen komen tot de benodigde set specificaties om, als daartoe besloten wordt, over te kunnen gaan tot de verwerving en gebruik van deze technologie bij de experimenten.
Met behulp van de data die deze onderzoeken opleveren, zal de precieze invulling van de experimenten bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden vastgesteld.

2.4 Reikwijdte van de experimenten

Het uitgangspunt bij een experiment met een ander stembiljet is dat het in beginsel plaatsvindt overeenkomstig hetgeen bij en krachtens de Kieswet is bepaald. Het model van het stembiljet is overigens niet op wettelijk niveau vastgelegd maar in een ministeriële regeling. De wetgever heeft in de grondslag hiervoor, artikel J 20 van de Kieswet, expliciet de ruimte open gelaten dat bij een verkiezing verschillende stembiljetten worden ingezet (Kamerstukken *II* 2008/09, 30 269, nr. 7, blz. 6). Op zichzelf bestaat voor het vaststellen van een ander stembiljet dus al een wettelijke grondslag. Bij het ontwerpen van de nieuwe modellen is evenwel gebleken dat toepassing van een nieuw model niet mogelijk is zonder ook andere bepalingen van de Kieswet aan te passen. In de Kieswet is namelijk zeer nauwkeurig vastgelegd op welke wijze met de stembiljetten wordt gestemd, wat een geldige stem is en vooral hoe er moet worden geteld, met inbegrip van de regels ter zake van het stemmen per brief. Het is daarom onontkoombaar dat van sommige regels uit de Kieswet moet kunnen worden afgeweken, om de experimenten op een zinvolle wijze vorm te geven. In deze paragraaf wordt beschreven welke reikwijdte de experimenten zullen hebben en in hoeverre daarbij wordt afgeweken van de Kieswet. Tevens wordt aangegeven welke materie de regering denkt te moeten regelen bij algemene maatregel van bestuur. Uiteraard kan in de uitwerking van deze regels bij algemene maatregel van bestuur nog blijken dat de precieze regeling afwijkt van de schetsen die in deze toelichting zijn gegeven.

Logo’s van politieke groeperingen en foto’s van kandidaten

Allereerst zal bij een nieuw model stembiljet gebruik kunnen worden gemaakt van de logo’s van politieke groeperingen en de foto’s van kandidaten. Hierdoor wordt het stembiljet niet alleen tekstueel, maar ook visueel begrijpelijker voor kiezers. In dit wetsvoorstel zijn daarom hierover regels gesteld. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 4 en 5 van dit wetsvoorstel.

Methode van stemmen

De modellen waarmee is getest hebben een veel kleinere omvang dan het huidige stembiljet. Deze reductie kan alleen worden bereikt door ofwel niet alle kandidaten op het biljet te vermelden (maar alleen hun kandidaatsnummer) danwel door voor iedere lijst een apart biljet te gebruiken. De kiezer moet in beide gevallen twee keuzes maken. Eerst kiest hij een lijst, daarna een kandidaat. Er ontstaat daardoor een risico dat de kiezer het stemproces niet voltooit en er mee volstaat een lijst te selecteren, zonder dat hij aangeeft op welke kandidaat hij stemt. Dit is met het huidige stembiljet niet mogelijk. Immers in ons kiesstelsel wordt gestemd op personen en niet op lijsten. De regering ziet het dan ook als haar taak de kiezer hierover goed voor te lichten. De vraag die desalniettemin rijst, is of de stem die wel op een lijst maar niet op een kandidaat is uitgebracht, aldus ongeldig moet worden verklaard. De regering acht het niet juist bij de experimenten deze consequentie te trekken. Als een nieuw model stembiljet de mogelijkheid opent dat de kiezer alleen de keuze maakt voor een lijst, dan kan de kiezer daaraan het gerechtvaardigde vertrouwen ontlenen dat hij deze keuze ook mág maken. Als de kiezer daartoe overgaat, alle instructies en voorlichting ten spijt, dan is het dus niet redelijk dat zijn stem ongeldig is. De regering is daarom voornemens bij de experimenten dergelijke stemmen geldig te verklaren. De regeling zal daarvoor inhouden dat de stem wordt beschouwd als uitgebracht op de eerste kandidaat van de lijst waarop deze stem is uitgebracht. De regering meent dat daardoor de keuze van de kiezer het beste wordt vertaald in de verkiezingsuitslag. Bij de experimenten zal worden gemonitord hoe vaak het voorkomt dat kiezers alleen op een partij stemmen in plaats van op een kandidaat. De uitkomsten daarvan kunnen worden betrokken bij de vraag of het wenselijk is deze systematiek in een definitieve regeling in de Kieswet vast te leggen.

Uitvoeringstechnische aspecten

Een nieuw model stembiljet zal er toe leiden dat er regels komen voor het ter kennis brengen van de kandidatenlijsten, de werkwijze en samenstelling van het stembureau, de vormgeving en productie van stembiljetten en de gang van zaken bij de stemming. Ook de inrichting van het stemlokaal kan worden aangepast, bijvoorbeeld bij gebruik van een model waarbij de kiezer zelf het stembiljet van de lijst van zijn keuze pakt (en dat niet van het stembureau overhandigd krijgt). In dat geval moet het stembiljet na invulling door de kiezer door het stembureau nog van een waarmerk worden voorzien om te voorkomen dat de kiezer meer dan één stem uitbrengt. Het vaststellen van deze procedurele aspecten zal afhangen van de keuze van het model stembiljet dat voor het experiment wordt gekozen.

De stemopneming met elektronische hulpmiddelen

In afwijking van de huidige Kieswet is het noodzakelijk de procedure van de stemopneming af te stemmen op elektronische hulpmiddelen. Voor de nieuwe biljetten zou kunnen worden geregeld dat de stembiljetten niet eerst lijstgewijs hoeven te worden gesorteerd (artikel N 5 Kieswet). Vooralsnog wordt er vanuit gegaan dat de kiezer zijn stembiljet gevouwen in de stembus stopt zodat onzichtbaar is op elke lijst/kandidaat hij heeft gestemd. Denkbaar is evenwel ook dat de kiezer het stembiljet ongevouwen (onderste boven) in de stembus stopt. Voordeel daarvan kan zijn dat het stembureau de biljetten niet hoeft uit te vouwen. Daarmee kan een aanzienlijke tijdwinst bij de stemopneming worden behaald.

Overigens is het bij het elektronisch tellen ook noodzakelijk een deel van de stemmen handmatig te tellen. Er zullen tenslotte stembiljetten zijn die om technische redenen niet door het elektronische hulpmiddel geteld konden worden (er zit bijvoorbeeld een scheur in het stembiljet). Ook zal het kunnen voorkomen dat de apparatuur dienst weigert (bv omdat het papier vastloopt). Daarnaast kan het wenselijk zijn handmatig te tellen als een controle op de juiste werking van de techniek. De vormgeving van het stembiljet – voor zover het gaat om een efficiënte en betrouwbare telling – is derhalve niet alleen gericht op het mogelijk maken van een telling met elektronische hulpmiddelen, maar ook op makkelijker handmatig kunnen tellen van de biljetten.

In het wetsvoorstel is geregeld dat bij gebruik van elektronische hulpmiddelen het geheime karakter van de stemming, alsook de transparantie, de controleerbaarheid en de betrouwbaarheid van de verkiezing zijn gewaarborgd. Verder zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur technische eisen worden gesteld waaraan elektronische hulpmiddelen moeten voldoen. Deze eisen moeten waarborgen dat de elektronische hulpmiddelen betrouwbaar werken. In het najaar van 2012 vinden hier testen voor plaats, aan de hand waarvan de specificaties worden opgesteld.

Tot slot merkt de regering op dat als tijdens een verkiezing door een stembureau of voor een gemeente wordt besloten dat een hertelling noodzakelijk is, deze hertelling op handmatige wijze zal plaatsvinden. De regering acht het niet wenselijk dat bij een hertelling kan blijven worden geëxperimenteerd met elektronische hulpmiddelen, als de betrouwbaarheid van de eerste elektronische telling in twijfel is getrokken.

<u>Combineren van experimenten</u>
Het voornemen van de regering is van elektronische hulpmiddelen gebruik te maken in de gemeenten waar tevens wordt geëxperimenteerd met een centrale opzet van de stemopneming. Dat maakt het mogelijk om beheersmatig een proces in te richten waarmee problemen met de elektronische hulpmiddelen snel kunnen worden opgelost doordat technische ondersteuning aanwezig kan zijn. Daarnaast geeft het de mogelijkheid om het beoordelen van de stemmen die niet door de elektronische apparatuur kunnen worden geteld, transparant en controleerbaar te laten plaatsvinden door aanwezige kiezers, vertegenwoordigers van politieke partijen, de media en eventueel waarnemers. Het is immers makkelijker de telling op een centrale plaats te observeren dan in tientallen stemlokalen.

<u>Het stembiljet voor kiezers buiten Nederland</u>
Een experiment voor kiezers buiten Nederland zal mogelijk inhouden dat een model stembiljet wordt ontwikkeld dat onafhankelijk van het aantal deelnemende partijen en kandidaten is ingericht. Een dergelijk stembiljet bestaat dan alleen uit de nummers van de lijsten en de kandidaten. Het voordeel hiervan is dat het stembiljet aan de kiezers kan worden toegezonden, nog voordat de kandidatenlijsten onherroepelijk geldig zijn verklaard. Zodra de kandidatenlijsten geldig zijn, kunnen kiezers direct het stembiljet invullen. De mogelijkheid wordt open gehouden dat het stembiljet per e-mail kan worden toegezonden. In dat geval kan gewacht worden met het toezenden tot de kandidatenlijsten bekend zijn. Het stembiljet moet dan wel "eenduidig" door de kiezer te printen zijn.

Voor dit experiment is van belang dat er regels komen over het moment waarop de stembiljetten worden verstuurd en op welke wijze de kandidatenlijsten aan de kiezers buiten Nederland worden bekend gemaakt. De regering is voornemens dat de stembiljetten ruim voor de dag van kandidaatstelling worden toegezonden, en dat de kandidatenlijsten via internet zijn te raadplegen. Voor kiezers die niet over internet beschikken zal overigens de mogelijkheid blijven bestaan om een kandidatenlijst toegestuurd te krijgen.

3. Experiment centrale stemopneming

3.1 Achtergrond

De handmatige stemopneming in het stemlokaal na sluiting van de stemming is een tijdrovend proces dat bovendien wordt uitgevoerd door stembureauleden die er vaak al een lange dag op hebben zitten en dus vermoeid zijn. Direct na het besluit niet langer stemmachines in te zetten bij verkiezingen, hebben gemeenten aangegeven problemen hiermee te ondervinden. Als oplossing is onder meer gesuggereerd om de stemlokalen eerder te sluiten. Vanuit het oogpunt van dienstverlening aan de kiezer, is hiervoor echter niet gekozen. Bij de evaluaties van de laatstgehouden verkiezingen blijkt bovendien dat de stemopneming door de leden van de stembureaus niet op uniforme wijze gebeurt, alle instructies ten spijt.

Een ander probleem met de huidige wijze van de stemopneming is dat het regelmatig voorkomt dat gemeenten bij het inleveren van het proces-verbaal door de stembureauvoorzitter en bij het vervolgens invoeren van de resultaten van de stemopneming tot de conclusie komen dat deze niet kloppend zijn. De Kieswet bevat evenwel geen regeling om in dit geval de stemopneming opnieuw te verrichten, aangezien alleen het centraal stembureau of het vertegenwoordigend orgaan daartoe kan beslissen. Eerder heeft de Kiesraad geadviseerd dat de burgemeester, respectievelijk het hoofd- of centraal stembureau de bevoegdheid moet krijgen in dit soort situaties tot ambtshalve correcties over te gaan. Het kabinet heeft altijd het standpunt ingenomen dat een ambtshalve correctie, zonder dat opnieuw wordt geteld, niet wenselijk is omdat het niet automatisch duidelijk is van welke vergissing sprake is (Kamerstukken *II* 2011/12, 33 265, nr. 7).

In de evaluatie van de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 is naar aanleiding van de hertelling die toen in Rotterdam heeft plaatsgevonden, opgemerkt dat zou worden bezien of een centrale opzet van de stemopneming in de toekomst mogelijk gemaakt zou moeten worden. Een stemopneming op een centrale locatie maakt het mogelijk dit nog meer in de openbaarheid en onder toezicht te organiseren (Kamerstukken *II* 2009/10, 31 142, nr. 21).

3.2 Doelstellingen

Met de introductie van een centrale stemopneming beoogt de regering het telproces efficiënter, betrouwbaarder, transparanter en controleerbaarder te laten verlopen. Door de stemopneming niet langer in de stemlokalen te doen maar op een centrale locatie, kunnen veel van de problemen die zich momenteel rondom de tellingen voordoen worden voorkomen. Zo wordt het mogelijk beter toezicht te houden op het uitvoeren van de tellingen waardoor deze op meer uniforme wijze plaatsvinden en kan direct besloten worden opnieuw te tellen als blijkt dat de stemopneming niet correct is verlopen. Ook wordt het proces beter te controleren en transparanter voor

kiezers, politieke partijen en de media. Het is immers makkelijker om de stemopneming op één centrale locatie te observeren dan alle stemlokalen in de gemeente te moeten bezoeken. Verder maakt een centrale stemopneming het mogelijk om de telling te laten verrichten door personen die niet al een vermoeiende werkdag achter de rug hebben.

Een centrale stemopneming met gebruik van elektronische hulpmiddelen heeft ook belangrijke voordelen, onder meer doordat technische ondersteuning op een centrale locatie beter te regelen is. Verder is er een financieel voordeel omdat minder investeringen nodig zijn. Daarmee is de introductie van een centrale stemopneming nauw gerelateerd aan het introduceren van elektronisch tellen maar naar oordeel van het kabinet is het wenselijk ook buiten het elektronisch tellen ervaring op te doen met een centrale stemopneming. Immers mocht niet besloten worden tot de invoering van een nieuw stembiljet dan wel het elektronisch tellen ervan, dan kan het nog wel wenselijk zijn om over te gaan tot een centrale handmatige stemopneming.

3.3 Ervaringen met centraal tellen

Zoals hierboven genoemd is onder meer in Rotterdam bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 een hertelling uitgevoerd. Uit het rapport van de Rekenkamer van Rotterdam die toezicht heeft gehouden op deze hertelling blijkt dat het proces van hertellen goed was georganiseerd en goed is verlopen.[1]

Ook in andere landen zijn er ervaringen met een centrale stemopneming. Zo is het in België gebruikelijk om niet in het stemlokaal maar in een zogenaamd stemopnemingsbureau te tellen. Ook in het Verenigd Koninkrijk en Ierland gebeurt de stemopneming op een of meerdere centrale locaties binnen de gemeenten. In het Verenigd Koninkrijk gebeurt dit deels direct aansluitend aan de stemming, deels de volgende dag. Dit is aan de gemeente. In veel andere landen waaronder de Scandinavische landen vindt weliswaar een eerste, voorlopige telling op partijniveau plaats in het stemlokaal maar vinden de definitieve tellingen op kandidaatsniveau op een later moment, veelal de volgende dag, op centrale locaties plaats (bijlage bij Kamerstukken *II* 2011/12, 33000-VII, nr. 126). Voordeel is in al deze gevallen dat de telling kan worden verricht met "verse" krachten. Bovendien zijn voor het tellen, zeker het elektronisch tellen, andere vaardigheden noodzakelijk dan voor de werkzaamheden van een stembureaulid gedurende de dag van de stemming.

3.4 Reikwijdte van de experimenten

Het is wenselijk in het kader van dit wetsvoorstel ervaring op te doen met verschillende vormen van een centrale stemopneming. Zoals hierboven al aangegeven acht het kabinet het wenselijk niet alleen te experimenteren met het elektronisch tellen op een centrale locatie. Ook is het wenselijk ervaring op te doen met handmatige tellingen op een centrale locatie, zowel voor het nieuwe model stembiljet als voor het huidige stembiljet.

Eventueel nadeel van een centrale stemopneming, zeker als deze pas de volgende dag plaatsvindt, is dat het langer duurt voor de uitslag beschikbaar is. In het kader

[1] Rekenkamer Rotterdam, *Uitgeteld. Toezicht hertelling stemmen gemeenteraadsverkiezing Rotterdam 2010*, www.rotterdam.nl (zoek op: *uitgeteld*).

van de experimenten kan daarom bezien worden of dit nadeel kan worden ondervangen door het stembureau wel een voorlopige telling op partijniveau te laten uitvoeren in het stemlokaal. Met name in geval de definitieve telling elektronisch plaatsvindt, is het wenselijk hiermee ervaring op te doen. Hoe minder de stembiljetten door menselijke handen zijn gegaan, hoe soepeler vervolgens het elektronisch tellen kan verlopen: kreuken, scheuren en vouwen in de biljetten kan er immers toe leiden dat de apparatuur het stembiljet niet elektronisch zal kunnen tellen.

Centrale stemopneming vergt een regeling voor het vervoer van de stembiljetten en andere bescheiden naar de tellocatie. Dit moet uiteraard met voldoende waarborgen omgegeven zijn om te voorkomen dat stembiljetten in het ongerede raken. Als desondanks stembiljetten zoek raken, zal de procedure gelden die daar nu ook voor geldt (bijvoorbeeld als stembiljetten verloren gaan doordat een brandende lucifer in de stembus is gegooid). Het is dan aan het vertegenwoordigend orgaan om te besluiten of dit moet leiden tot een herstemming voor de kiezers die hierdoor zijn geraakt.

Om de centrale stemopneming efficiënt te laten verlopen is het wenselijk dat deze plaatsvindt onder centrale aansturing. Hiervoor dient dus op gemeentelijk niveau een instantie te worden benoemd die de stemopneming aanstuurt en controleert. Alle tellers werken onder verantwoordelijkheid van deze instantie. Het is deze instantie die van elk van de stembussen het definitieve resultaat vaststelt en die in geval de tellingen niet kloppend blijken opdracht kan geven tot een nieuwe stemopneming.

4. Noodzaak van en waarborgen bij de experimenten

Dit wetsvoorstel biedt de grondslag om bij wijze van experiment op onderdelen af te wijken van de geldende regels en procedures van de Kieswet, ten einde het ontwikkelen van een nieuw beleid rondom het stembiljet en de telling mogelijk te maken. In het algemeen geldt dat de regering terughoudend met de figuur van een experimentenwet wil omgaan. Experimenten kunnen tenslotte leiden tot spanning met het gelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel. Hoewel door dit wetsvoorstel de Kieswet in hoofdzaak blijft gelden, zal in bepaalde gemeenten en voor de kiezers buiten Nederland een ander dan het in de Kieswet neergelegde proces worden ingevoerd. Aan deze keuze liggen met name twee overwegingen ten grondslag. Ten eerste is het niet verstandig bij verkiezingen risico’s te nemen door dusdanige ingrijpende wijzigingen in de uitvoering in één keer grootschalig in te voeren, omdat de parlementaire democratie afhankelijk is van het goede verloop van verkiezingen. Ondanks dat al testen zijn verricht, en er in de nabije toekomst nog verdere testen zullen volgen, acht de regering het nodig eerst op beperkte schaal te ondervinden hoe de effecten in de praktijk daadwerkelijk uitpakken. Testen zijn weliswaar betekenisvol, maar kunnen uiteindelijk nooit de werkelijkheid volledig simuleren. Ten tweede is het van belang dat in de experimenten ervaring wordt opgedaan met de consequenties voor de organisatie van de verkiezing. De regering verwacht dat de experimenten belangrijke aanvullende informatie zullen opleveren over de effecten in de praktijk. Bij het invoeren van een nieuw stembiljet en een centrale opzet van de stemopneming is het noodzakelijk uiterst zorgvuldig te werk te gaan. Er zijn veel aspecten waar rekening mee moet worden gehouden en er zijn veel

belanghebbenden die bij de uiteindelijke keuze moeten zijn betrokken. Allereerst natuurlijk de kiezers, waarvoor het stembiljet het zelfstandig stemmen moet bevorderen, terwijl het niet tot meer ongeldige stemmen moet leiden. Daarnaast de gemeenten en de leden van de stembureaus die de stemopneming moeten verrichten en de hulpmiddelen daarbij moeten gebruiken. Verder moet het centraal stembureau kunnen vaststellen dat de verkiezing (inclusief het tellen) goed is verlopen. Voor de politieke groeperingen die aan de verkiezingen meedoen is het van belang dat zij door kiezers zo goed mogelijk worden herkend en dat alle partijen daarin zoveel mogelijk een gelijke positie hebben ten opzichte van elkaar.
In het belang van bestendige wetgeving, waarbij bovendien goed kan worden beoordeeld in hoeverre investeringen kosteneffectief zijn, wil de regering de resultaten van de experimenten betrekken bij het ontwerpen van een definitieve regeling. Om die reden zal, in elk geval bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2014, slechts in een beperkt aantal gemeenten worden geëxperimenteerd. Bij de evaluatie zal worden bezien of het nieuwe stembiljet en de centrale stemopneming de beoogde doelen succesvol halen, en in hoeverre ongewenste neveneffecten optreden. Daarmee wordt het mogelijk een doeltreffende wettelijke regeling van technische, administratieve en organisatorische eisen te ontwerpen. Overigens kan bij landelijke invoering ook in de voorlichting rekening worden gehouden met de ervaringen die bij de experimenten zijn opgedaan. Bij het aanwijzen van gemeenten zal er dan ook rekening mee worden gehouden dat de te verkrijgen gegevens voldoende representatief zijn.
Het argument om reeds op dit moment dit wetsvoorstel in procedure te brengen, is dat het anders niet mogelijk is de nieuwe voorzieningen als experiment bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 te kunnen toepassen. Op dit moment is met name de ontwikkeling van het nieuwe stembiljet en de elektronische hulpmiddelen bij de stemopneming volop aan de gang. Daarbij houdt dit wetsvoorstel de mogelijkheid open dat na de testen blijkt dat het wenselijk is met meer dan één model stembiljet te experimenteren. Als wordt gewacht met het voorbereiden van wetgeving nadat alle onderzoeken en testen zijn afgerond, wordt de mogelijkheid om bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 bij wijze van experiment hieraan toepassing te geven, uitgesloten. Dat zou de regering een gemiste kans vinden.
In het wetsvoorstel zijn verschillende waarborgen ingebouwd, die voorkomen dat in zeer ruime mate zou kunnen worden geëxperimenteerd buiten enige parlementaire betrokkenheid om. Het wetsvoorstel clausuleert de materie waarmee kan worden geëxperimenteerd, staat enkel gecontroleerde delegatie toe en is tijdelijk van aard.

De clausulering van de materie waarmee kan worden geëxperimenteerd, is als volgt vormgegeven. Allereerst is in artikel 2 van het wetvoorstel het doel en de functie van de experimenten omschreven. De experimenten kunnen niet betrekking hebben op doelen die hier buiten vallen. Verder is in artikel 3 geregeld dat de experimenten in beginsel plaatsvinden overeenkomstig hetgeen bij en krachtens de Kieswet is bepaald. Hiervan kan slechts worden afgeweken op het naastlagere niveau van het bepaalde bij en krachtens de onderdelen van de Kieswet die specifiek in dat artikel zijn beschreven. Daarbij wordt niet alleen aangegeven van welke artikelen mag worden afgeweken, maar ook welke functie die afwijkingen mogen hebben. Voor een inhoudelijke beschrijving van deze clausulering wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij dit artikel. Tot slot is in het vierde lid van dit artikel vastgelegd dat bij het aanwijzen van voorzieningen, waarbij met name aan elektronische hulpmiddelen voor het tellen moet worden gedacht, geen afbreuk mag

worden gedaan aan belangrijke waarborgen in het verkiezingsproces zoals de controleerbaarheid en de transparantie. Indien Onze Minister een voorziening aanwijst, moet deze voorziening ten minste het geheime karakter van de stemming voldoende waarborgen, alsook de transparantie, controleerbaarheid en betrouwbaarheid van de verkiezing.

De parlementaire betrokkenheid bij de experimenteerregeling is verzekerd doordat de algemene maatregel van bestuur zal worden "voorgehangen" bij de Tweede en de Eerste Kamer. Ook op gemeentelijk niveau is de democratische betrokkenheid verzekerd, doordat in een gemeente pas aan een experiment uitvoering kan worden gegeven, nadat de gemeenteraad daarmee heeft ingestemd. Voor de kiezers buiten Nederland is er niet een dergelijke betrokkenheid van een vertegenwoordigend orgaan voorzien. Hoewel de gemeente Den Haag momenteel verantwoordelijk is voor uitvoering van het stemmen door kiezers buiten Nederland, worden deze kiezers niet vertegenwoordigd door de Haagse gemeenteraad. Zij hebben alleen stemrecht voor de leden van Tweede Kamer en het Europees Parlement. Dit was overigens ook zo geregeld bij de Experimentenwet Kiezen op Afstand voor het experiment met internetstemmen.

De tijdelijke aard van het wetsvoorstel komt tot uitdrukking in de horizonbepaling van artikel 9. De wet vervalt met ingang van 1 januari 2018. Het streven is dat er experimenten kunnen plaatsvinden bij de verkiezingen van de gemeenteraden en het Europees Parlement in 2014 en bij de provinciale statenverkiezingen van 2015. Indien de resultaten van het experiment daartoe aanleiding geven kunnen ook bij de (reguliere) verkiezing van de Tweede Kamer in maart 2017 experimenten worden gehouden, waarbij met de ervaringen bij de vorige experimenten rekening wordt gehouden. Tevens is dan voldoende tijd om een eventuele voorziening in de Kieswet te regelen.

Tot slot volgt uit het wetsvoorstel dat er op de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba geen experimenten plaatsvinden. De regering acht het niet wenselijk deze mogelijkheid open te stellen, vanwege de legislatieve terughoudendheid die ten aanzien van deze openbare lichamen wordt nagestreefd.

5. Voorlichting

In de gemeenten waar het nieuwe stembiljet en een nieuwe procedure van stemopneming zal worden gebruikt, wordt voorafgaand aan de verkiezingen voorlichting gegeven. De ervaringen met de Experimentenwet Kiezen op Afstand leren dat het noodzakelijk is om de voorlichting nauw af te stemmen bij de wijze waarop gemeentelijk niveau uitvoering wordt gegeven aan de organisatie van het experiment. Een landelijke campagne voor een stembiljet dat slechts in een beperkt aantal gemeenten wordt gebruikt zou immers tot veel verwarring kunnen leiden. Voor zover het experiment betrekking heeft op de kiezers buiten Nederland, zullen deze kiezers worden geïnformeerd als zij zich laten registreren voor de verkiezing.

6. Administratieve en financiële lasten voor overheid en burger

De experimenten met het nieuwe model stembiljet brengen geen lasten voor burgers die in het stemlokaal stemmen met zich mee. Uit de testen die tot op heden

zijn gedaan komt naar voren dat alle drie de geteste modellen vrijwel even snel door de kiezer worden ingevuld. Zij zijn dus niet genoodzaakt extra tijd uit te trekken voor het uitbrengen van hun stem.

Voor kiezers buiten Nederland betekent het experiment met nieuw model stembiljet vooral meer zekerheid dat hun stem tijdig zal worden ontvangen en dus kan worden meegeteld. Dit zal gepaard gaan met een kleine lastenverzwaring voor deze groep omdat het stembiljet dat zij (per post of elektronisch) toegestuurd krijgen mogelijk geen namen van kandidaten zal bevatten zoals dat wel op het huidige stembiljet het geval is. Hiervoor zullen zij een website moeten raadplegen op het moment dat de kandidatenlijsten definitief zijn. Voor kiezers die niet over internet beschikken zal de mogelijkheid blijven bestaan om een kandidatenlijst toegestuurd te krijgen. De tijd die het raadplegen van de kandidatenlijsten via internet (of een via email toegestuurd pdf-document) kost, weegt echter naar oordeel van de regering meer dan op tegen de mogelijkheid die de kiezer hierdoor krijgt om zijn stembescheiden tijdig terug te sturen waardoor de kans dat zijn stem kan worden meegenomen in de uitslagbepaling toeneemt.
Voor de stembureauleden betekenen de experimenten met de stemopneming en het elektronisch tellen een vermindering van de tijd die zij aan het tellen moeten besteden. Uit de testen blijkt namelijk dat elk van de drie geteste modellen, ook handmatig, sneller kan worden geteld dan het huidige stembiljet.

Een centrale stemopneming zal in de gemeenten die daaraan deelnemen te maken krijgen met een andere organisatie van dit proces. Er zullen één of enkele centrale locaties moeten worden ingericht en ook het vervoer van de stembiljetten en andere bescheiden naar dit punt zal moeten worden geregeld. Hier staat tegenover dat het "elektronisch" tellen met minder mensen kan gebeuren. Het bedienen van een telapparaat kan met één persoon plaatsvinden. Het voordeel voor deze gemeenten is vooral dat het telproces sneller en nauwkeuriger kan verlopen zodat alleen daarom al minder menskracht noodzakelijk is. Op dit moment regelen veel gemeenten per stembureau drie extra tellers om de tellingen tijdig te kunnen afronden. Het voornaamste verschil is dus dat deze tellers niet langer in het stemlokaal worden ingezet maar op een centrale locatie. In hoeverre dit tot extra kosten voor gemeenten zal leiden, kan momenteel nog niet goed worden ingeschat. Voor de eerste experimenten zullen, als de experimenten leiden tot extra kosten, de extra kosten voor rekening komen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

7. Evaluatie

De beperkte werkingsduur van de experimentenwet brengt met zich mee dat er uiteindelijk beslissingen dienen te worden genomen over het vervolg. Daarvoor is een evaluatieverplichting in dit wetsvoorstel opgenomen. De criteria hiervoor worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. Bij de evaluatie zullen de doelstellingen die zijn op genomen in het wetsvoorstel als uitgangspunt gelden. De evaluatie van de experimenten moet vaststellen in hoeverre deze doelstellingen zijn bereikt en of met gebruikmaking van het nieuwe stembiljet en de centrale stemopneming de verkiezing goed is verlopen en er dus een rechtsgeldige verkiezing heeft kunnen plaatsvinden. Met name aan de hand daarvan kan worden vastgesteld of de experimenten succesvol zijn geweest. Bij elke verkiezing waarbij

wordt geëxperimenteerd zal een evaluatie worden uitgevoerd en zal hierover aan de Tweede Kamer worden gerapporteerd. Uiteindelijk zal aan de hand van evaluaties van de achtereenvolgende experimenten een besluit worden genomen omtrent de wenselijkheid van een landelijke invoering. Tevens kan de evaluatie aanleiding zijn om de vormgeving van het stembiljet aan te passen of het stemproces respectievelijk het telproces anders in te richten. Ook zullen de eisen/specificaties die gelden voor de scanapparatuur op basis van de bevindingen van de evaluatie mogelijk worden aangepast. Tot slot dient de evaluatie gegevens op te leveren over de financiële en administratieve gevolgen van en de effectiviteit van het centrale telproces. Dit is noodzakelijk om een inschatting te kunnen maken van de kosten en de administratieve lasten die met dit nieuwe proces samenhangen.

8. Advisering

Het wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Kiesraad, de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) en de Nederlandse vereniging voor Burgerzaken (NvvB). Allen stellen in hun advies positief te staan tegenover het wetsvoorstel.

De VNG en de NvvB vragen in hun advies aandacht het voorgenomen tijdspad. Zowel de VNG als de NvvB menen dat zo snel mogelijk moet worden overgestapt op een nieuw stembiljet en veronderstellen dat inmiddels voldoende informatie is verkregen om een keuze te maken uit de modellen waarmee tot nu toe is getest. Dit laatste is niet correct. Er is momenteel onvoldoende informatie beschikbaar om tot een keuze te komen. Daarom vinden nog testen plaats. Ook de veronderstelling dat de voorgestelde nieuwe biljetten kunnen worden ingevoerd zonder wijziging van de Kieswet is overigens niet correct. De memorie van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

Hoewel begrip kan worden opgebracht voor de wens van gemeenten zo snel mogelijk over te stappen naar een nieuw stembiljet dat sneller en betrouwbaarder kan worden geteld dan het huidige stembiljet, geldt dat het niet wenselijk is om een nieuw stembiljet in één keer in te voeren, zonder dat hiermee is geëxperimenteerd bij echte verkiezingen. Weliswaar hebben inmiddels diverse testen plaatsgevonden waaronder ook schaduwverkiezingen. Bij testen is evenwel de werkelijkheid nooit voor 100% na te bootsen, hoe goed en uitgebreid er ook wordt getest, wat nu gebeurt. In de praktijk komt men dingen tegen die in testen niet naar voren zijn gekomen. Invoering van dergelijke veranderingen in een proces waar zoveel mensen bij betrokken zijn vraagt daarom, zeker bij verkiezingen, een uiterst behoedzaam invoeringsscenario.

Het tweede punt waarvoor zowel de VNG als de NvvB aandacht vragen, betreft het centraal tellen. De VNG en NvvB staan hier positief tegenover. Wel vragen beiden om betrokken te worden bij de uitwerking. Dat zal gebeuren.

Daarnaast vraagt de NvvB aandacht voor tijd die het invoeren van de tellingen van de stembureaus kost in het geautomatiseerde systeem van uitslagverwerking en stelt dat als (de volgende dag) centraal geteld wordt de termijn voor de definitieve vaststelling van de verkiezingsuitslag moet worden uitgesteld. Het wetsvoorstel maakt afwijking van deze bepalingen in de Kieswet mogelijk. In de experimenten zal blijken of dit noodzakelijk is.

Tot slot stelt de NvvB een andere formulering voor van artikel 2 van het wetsvoorstel. Dit advies is gevolgd.

De Kiesraad adviseert het onderwerp en de doelstelling(en) van de te houden experimenten nader in de wet te concretiseren. De regering deelt de visie van de Kiesraad dat bij experimenteerregelingen het onderwerp en de doelstelling zo concreet mogelijk worden geformuleerd. Hieraan is in artikel 2 van het wetsvoorstel recht gedaan; daar staat duidelijk wat het onderwerp is van de experimenten en wat de doelstellingen zijn. Het wetsvoorstel heeft tot doel om het huidige model stembiljet aan te passen zodat het hanteerbaarder wordt voor de kiezers (en dan met name voor bijzondere doelgroepen zoals blinden en slechtzienden en laaggeletterden) alsmede ook voor de stembureauleden bij de stemopneming. In het bijzonder wordt daarbij gestreefd naar een stembiljet dat elektronisch tellen mogelijk maakt. Daartoe wordt het centraal tellen mogelijk gemaakt. Dit moet bijdragen aan de zorgvuldigheid van het proces en tevens de betrouwbaarheid van de uitslag ten goede komen.

De Kiesraad heeft tevens geadviseerd te verduidelijken wanneer de experimenten als succesvol worden beschouwd en na elke verkiezing te evalueren. Hij vraagt zich tevens af waarom in de evaluatie bepaling sprake is van de toevoeging 'anders dan een experiment'. De regering bedoelt hiermee dat in het evaluatieverslag een standpunt wordt opgenomen in hoeverre de maatregelen, die bij de experimenten zijn gehouden, worden opgenomen in definitieve wetgeving. De memorie van toelichting is op deze punten verduidelijkt.

De Kiesraad heeft in zijn advies opgemerkt dat tevoren een inschatting moet worden gemaakt van de te verwachten effecten van de experimenten en dat de organisatorische en beheersmatige effecten tevoren bekend dienen te zijn. Voor zover relevant en mogelijk, zijn in de memorie van toelichting effecten waarvan thans duidelijk is dat ze zullen optreden, beschreven. Het is bijvoorbeeld voor kiezers met een visuele beperking noodzakelijk om gebruik te maken van een mal als zij zelfstandig willen stemmen, en het drukken van stembiljetten zal een nauwkeurig proces zijn, ten behoeve van het succesvol gebruik van elektronische hulpmiddelen. Indien uit de komende testen nog andere relevante effecten blijken, wordt uiteraard ook daarmee rekening gehouden. Echter, er kunnen onvoorziene effecten zijn, die pas bij de experimenten duidelijk worden. Dat is ook een van de belangrijkste reden waarom het wenselijk is experimenten te houden voordat tot landelijke invoering wordt besloten. Het is immers onmogelijk, hoe uitgebreid en diepgaand de testen zijn, om volledig de werkelijkheid in testen te simuleren.

De Kiesraad adviseert minimumvereisten op te nemen waaraan de bij experimenten in te zetten voorzieningen moeten voldoen. Dit advies is overgenomen. Ook is toegelicht dat de elektronische hulpmiddelen worden getest voordat ze bij een experiment worden ingezet.

De Kiesraad stelt tevens in zijn advies voor om in het wetsvoorstel een kader op te nemen voor het gebruik van digitale hulpmiddelen bij het stem – en telproces. De Kiesraad vraagt ook om in te gaan op de vraag waarom niet met andere voorzieningen zoals voor het elektronisch stemmen wordt geëxperimenteerd.

Het kader voor dit wetsvoorstel is het experimenteren met nieuwe concepten van stembiljet en het centraal (elektronisch) tellen hiervan. Dat zijn de stappen die het kabinet thans wil zetten om het stemmen en het tellen makkelijker te maken. Een uitbreiding van het kader van dit wetsvoorstel vindt het kabinet niet opportuun.

De Kiesraad schrijft dat hij in artikel 3 van het ontwerp-voorstel de mogelijkheid mist om af te wijken van (onderdelen van) hoofdstuk G, H en I van de Kieswet. Hij stelt dat deze afwijking nodig is om de registratie van logo's te kunnen verrichten in de procedure voor registratie van aanduidingen. Daarnaast kan de registratie van foto's van kandidaten worden ingepast in de kandidaatstellingsprocedure. De regering is inderdaad voornemens de procedure als zodanig op te zetten. Een afwijking van de hoofdstukken G, H en I van de Kieswet is evenwel niet nodig. Er vindt namelijk geen afwijking van de huidige procedure plaats, maar slechts een aanvulling daarop. De regering heeft er overigens wel voor gekozen de procedure hiervoor in hoofdlijnen op te nemen in dit wetsvoorstel. Daardoor kan namelijk de afwijkende (verkorte) beroepsprocedure tegen beslissingen over deze registraties op wettelijk niveau worden vastgesteld en is het niet nodig bij algemene maatregel van bestuur - buiten de formele wetgever om - af te wijken van de regels over rechtsbescherming zoals die zijn neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2
In het eerste lid van dit artikel staat de grondslag voor de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om te besluiten bij een stemming of stemopneming te experimenteren. In het besluit om te experimenteren moet de minister aangeven tijdens welke verkiezing wordt geëxperimenteerd. Dit kunnen de verkiezingen van de leden van de gemeenteraden, provinciale staten, Tweede Kamer, het Europees Parlement en – formeel ook – de Eerste Kamer zijn. Het artikel biedt ook de ruimte te experimenteren tijdens een herindelingsverkiezing.
De ruimte om te experimenten wordt begrensd door een doel- en functieomschrijving. Een experiment kan worden gehouden met als doel de invoering van een stembiljet dat met elektronische hulpmiddelen kan worden geteld. De functie van dit nieuwe stembiljet moet zijn dat het zelfstandig stemmen wordt bevorderd, de snelheid en betrouwbaarheid van de telling wordt bevorderd, dan wel dat kiezers buiten Nederland het stembiljet eerder dan nu het geval is kan worden toegezonden. Daarnaast kan een experiment worden gehouden met als doel de invoering van een centrale stemopneming op gemeentelijk niveau. De functie daarvan moet zijn dat de efficiency, transparantie en controleerbaarheid van de vaststelling van de uitslag wordt bevorderd. Het is ook mogelijk een experiment te houden dat gericht is op beide doelen.
In het tweede lid van dit artikel is geregeld dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de gemeenten kan aanwijzen waar een experiment wordt gehouden. Voorwaarde daarbij is dat de betrokken gemeenteraad instemt met dergelijk experiment. Op deze wijze is de lokale democratie betrokken bij een experiment, en heeft een beslissende stem of een experiment plaatsvindt.
De minister kan overigens zelfstandig besluiten om experimenten met de kiezers buiten Nederland te houden. Die bevoegdheid volgt rechtstreeks uit het eerste lid van dit artikel. Het tweede lid houdt niet in dat – omdat burgemeester en wethouders van de gemeente Den Haag op dit moment het uitvoerend orgaan zijn

voor de kiezers buiten Nederland - aan de gemeenteraad van ’s-Gravenhage om instemming moet worden gevraagd voor een experiment. Uiteraard zal bij een experiment met de kiezers buiten Nederland afstemming plaatsvinden met het college van B&W van Den Haag.
De bekendmaking van het besluit om te experimenteren geschiedt overeenkomstig artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht. Het besluit van de minister wordt in de Staatscourant geplaatst. De gemeenteraden van de aangewezen gemeenten maken hun besluit om in te stemmen met een experiment bekend in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze.
Tot slot wordt in dit artikel geregeld dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de voorzieningen aanwijst die bij een experiment worden gebruikt. Hierbij wordt met name gedacht aan het model van de stembiljetten en de elektronische hulpmiddelen waarmee wordt geteld. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen aan deze voorzieningen nadere eisen worden gesteld.

Artikel 3
Eerste en tweede lid
In dit artikel is het uitgangspunt neergelegd dat de experimenten in beginsel plaatsvinden overeenkomstig hetgeen bij en krachtens de Kieswet is bepaald. De regels daarvoor worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld.
Het uitvoeren van de experimenten is evenwel niet mogelijk als niet op onderdelen van de Kieswet kan worden afgeweken. Bijvoorbeeld de wijze waarop het nieuwe stembiljet wordt gebruikt, kan verschillen ten opzichte van het huidige stembiljet: zo wordt ten behoeve van het elektronisch tellen niet met rood maar met zwart gestemd. Daarom wordt in dit artikel de mogelijkheid gecreëerd om van de Kieswet af te kunnen wijken. Er kan van de bepalingen bij of krachtens de Kieswet worden afgeweken op het naast lagere niveau. Een afwijking van de Kieswet geschiedt daardoor alleen bij algemene maatregel van bestuur. Een afwijking van het Kiesbesluit geschiedt bij ministeriële regeling.
Om te voorkomen dat in zeer ruime mate zou kunnen worden geëxperimenteerd, is in het tweede lid van dit artikel de grondslag hiervoor geclausuleerd. Er is vermeld van welke onderdelen van de Kieswet kan worden afgeweken en welke functie die afwijking mag hebben. Hierbij is rekening gehouden met het wetsvoorstel tot Wijziging van de Kieswet houdende maatregelen om het eenvoudiger te maken voor Nederlanders in het buitenland om hun stem uit te brengen, wijziging van de wijze van inlevering van de kandidatenlijsten, aanpassing van de datum van kandidaatstelling en stemming, alsmede regeling van andere onderwerpen (Kamerstukken *II* 2011/12, 33 268). De grondslagen zijn zodanig gekozen, dat tevens is voorzien in de samenloop met dit wetsvoorstel.

De artikelen E 4 tot en met E 10 en E 11, derde en vierde lid.
Ten behoeve van een centrale stemopneming worden gemeentelijke stembureaus ingesteld. Dat betekent dat moet kunnen worden afgeweken van de huidige structuur in hoofdstuk E: stembureau – hoofdstembureau – centraal stembureau. Daarvoor moet van deze artikelen worden afgeweken.
Artikel E 4: Als voornoemd wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking treedt, kunnen bij experimenten regels gelden voor de incompatibiliteiten bij

stembureauleden. Daarbij kunnen andere regels voor de training worden gesteld, die zijn toegespitst op het nieuwe stembiljet of de nieuwe telwijze.
Artikel E 5 tot en met E 10 en E 11, derde en vierde lid: de rol van het hoofdstembureau kan bij een experiment vervallen. Het gemeentelijk stembureau kan de taak krijgen om de telling van de stemmen voor zijn gemeente uit te voeren. Het is mogelijk dat het deze uitslag direct doorgeeft aan het centraal stembureau, die dan voor de kieskring de uitslag zal vaststellen. In dat geval zijn deze artikelen niet van toepassing bij een experiment.

De artikelen J 4, eerste en vierde lid, J 4a, J 6, J 9, J 12, J 16, J 18 tot en met J 23, J 25 tot en met 27, J 29, J 31, K 11 en L 17.
Deze artikelen regelen de procedurele aspecten rondom de stemming. Het kan wenselijk zijn van deze regels af te wijken, zodat zij beter aansluiten op het nieuwe stembiljet.
Artikel J 4, eerste en vierde lid: de stemlokalen moeten geschikt zijn en zodanig ingericht dat de stemming op een goede manier kan verlopen.
Artikel J 4a: door het nieuwe stembiljet kan het aanwijzen van mobiele stembureaus onwenselijk zijn, dan wel kan het wenselijk zijn daarvoor bijzondere regels te stellen.
Artikel J 6: als bij een experiment een andere stemming wordt uitgeschreven, zoals een lokaal referendum, kan het nodig zijn daarvoor afwijkende voorschriften vast te stellen om het goede verloop van de stemming te waarborgen.
Artikel J 9: een nieuw stembiljet kan er toe leiden dat bij een experiment de kandidatenlijsten op een andere wijze ter kennis worden gebracht aan de kiezers.
Artikel J 12: het kan wenselijk blijken dat meer stembureauleden aanwezig zijn, dan wel dat hun rol verandert.
Artikelen J 16, J 18 en J 19: er moet een passende inrichting van het stemlokaal kunnen worden voorgeschreven. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn dat in de stemhokjes posters met de kandidatenlijsten worden opgehangen.
Artikelen J 20 tot en met J 23: de vormgeving en de productie van het nieuwe stembiljet zal worden aangepast. De telling van de stembiljetten aan het begin van de stemmingsdag kan mogelijk vervallen. De vaststelling hiervan heeft bijvoorbeeld geen toegevoegde waarde meer als kiezers hun stembiljet zelf moeten pakken. In dat geval moet erin worden berust dat kiezers soms stembiljetten meenemen, waardoor een controle met de beginvoorraad niet meer klopt. Overigens wordt wel voorkomen dat kiezers dubbel kunnen stemmen, doordat in dat geval een stempel van het stembureau vereist is voordat de kiezer het stembiljet waarop de stem is uitgebracht in de stembus gedeponeert.
Artikelen J 25 tot en met 27, J 29, J 31, K 11 en L 17: de procedure en wijze waarop de kiezer zijn stem uitbrengt zal worden afgestemd op het nieuwe stembiljet. Dat geldt ook voor kiezers die met een kiezerspas of bij volmacht stemmen.

De artikelen M 6 tot en met M 12 en M 14 tot en met M 17.
Deze artikelen hebben betrekking op het verzenden en retourneren van bescheiden, de wijze waarop de stem wordt uitgebracht, de werkwijze en samenstelling van het briefstembureau, de inrichting van het briefstembureaulokaal, en de gang van zaken bij de ontvangst en het openen van retourenveloppen. Net als voor het stemmen in het stemlokaal zal ook hier de procedure worden afgestemd op het nieuwe stembiljet en het elektronisch tellen.

De artikelen J 1, vierde lid, de hoofdstukken N en O, en de artikelen P 1, P 21, derde lid, en P 22.
Deze artikelen regelen de procedure voor het tellen van de stemmen en de vaststelling van de verkiezingsuitslag. Door het experimenteren met een centrale stemopneming en de inzet van elektronische hulpmiddelen, moet van deze procedure kunnen worden afgeweken. De taken van het stembureau kunnen worden beperkt tot een voorlopige telling op lijstniveau ten behoeve van een voorlopige uitslag. De rol van de burgemeester bij de uitslagvaststelling kan vervallen. De officiële telling kan een dag later worden verricht door het gemeentelijk stembureau.
Artikel J 1, vierde lid: de officiële stemopneming vindt waarschijnlijk een dag later plaats.
Hoofdstuk N: dit hoofdstuk beschrijft gedetailleerd hoe de stemopneming na de stemming plaatsvindt door de stembureaus en briefstembureaus. Als een centrale stemopneming plaatsvindt door het gemeentelijk stembureau zal deze procedure anders worden ingericht. Daarvoor is het nodig van de bepalingen in dit hoofdstuk af te wijken.
Hoofdstuk O: dit hoofdstuk kan buiten toepassing worden gelaten voor een experiment, indien de rol van het hoofdstembureau vervalt bij het vaststellen van de verkiezingsuitslag.
Artikel P 21, derde lid: op grond van artikel P 21, derde lid juncto artikel N 8, eerste lid, beslist het centraal stembureau bij een hertelling over de geldigheid van een stem overeenkomstig de wijze als beschreven in artikel N 7. Bij een experiment met een nieuw stembiljet zal de geldigheid van een stem echter anders worden vastgesteld en moet op dit punt kunnen worden afgeweken van de Kieswet.
Artikel P 22: het proces-verbaal zal anders worden ingericht als het centraal stembureau bij een experiment tevens de verkiezingsuitslag voor een kieskring vaststelt.

De artikelen Y 2, Y 22 tot en met Y 23, Y 24 en Y 39.
Door af te wijken van deze artikelen wordt het mogelijk dat een experiment ook tijdens de verkiezing van de Nederlandse leden van het Europees Parlement kan worden gehouden.

<u>Derde lid</u>
Dit lid regelt dat het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur vier weken aan beide kamers der Staten-Generaal wordt voorgelegd. De Tweede en Eerste Kamer hebben daardoor de mogelijkheid opmerkingen over het ontwerp te maken en daarover met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van gedachten te wisselen. Daarmee is de parlementaire betrokkenheid bij de inhoud bij dit besluit verzekerd.

<u>Vierde lid</u>
Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad wordt in dit lid expliciet vastgelegd dat het gebruik van voorzieningen, waarbij met name aan elektronische telmachines moet worden gedacht, geen afbreuk mag worden gedaan aan waarborgen van het verkiezingsproces. Voor elke voorziening geldt dat deze ten minste het geheime karakter van de stemming voldoende moet waarborgen, alsook de transparantie, controleerbaarheid en betrouwbaarheid van de verkiezing.

Artikel 4

Met het nieuwe stembiljet kan de mogelijkheid worden geboden daarbij de logo's van politieke groeperingen te gebruiken. Dit artikel regelt hoe in dat geval de registratie van deze logo's plaatsvindt.
Een logo van een politieke groepering wordt geregistreerd in hetzelfde register als waarin de aanduiding van die politieke groepering is geregistreerd. Het centraal stembureau beslist op het verzoek om een logo te registeren, of het geregistreerde logo te wijzigen. Politieke groeperingen worden overigens niet verplicht hun logo te registreren. Indien zij dat niet doen, wordt op het stembiljet geen logo van de partij getoond.
Bij de procedure van de registratie, en de criteria die het centraal stembureau daarbij hanteert, wordt nauw aangesloten op de reeds in de Kieswet neergelegde voorziening omtrent de registratie van een aanduiding van een politieke groepering. Zo moet het verzoek om een logo te registreren uiterlijk de tweeënveertigste dag voor de kandidaatstelling zijn gedaan, zodat een eventuele beroepsprocedure daartegen tijdig kan worden afgerond.
Ook bij het beoordelen van een registratieverzoek hanteert het centraal stembureau dezelfde eisen als bij de registratie van een aanduiding. Een logo mag namelijk niet strijdig zijn met de openbare orde, lijken op een al door het centraal stembureau geregistreerd logo, tot verwarring leiden, of anderszins misleidend zijn. Het logo mag ook niet lijken op een logo van een rechtspersoon die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak verboden is verklaard en deswege is ontbonden. Een extra eis is dat een logo alleen kan worden geregistreerd als ook de aanduiding van die politieke groepering is geregistreerd. Er moet voorkomen worden dat op een kandidatenlijst alleen een logo van een groepering staat, en geen aanduiding. Dat zou namelijk tot verwarring kunnen leiden bij kiezers.
Derhalve wordt het logo van een politieke groepering geschrapt als de aanduiding van de politieke groepering wordt geschrapt. Feitelijk houdt dit in dat de registratie vervalt – conform artikel G 1, zevende lid – als de politieke groepering heeft opgehouden te bestaan, bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak verboden is verklaard en deswege is ontbonden, of als voor de laatstgehouden verkiezing geen geldige kandidatenlijst is ingeleverd. Het logo kan overigens ook op verzoek van de politieke groepering worden geschrapt.
Verder is – net als bij de registratie van aanduidingen – geregeld dat als een logo is geregistreerd bij een 'landelijke' verkiezing (Tweede Kamer of het Europees Parlement) deze registratie doorwerkt op de provinciale staten- en gemeenteraadsverkiezingen. Evenzo werkt de registratie bij de provinciale statenverkiezing door op de gemeenteraadsverkiezingen. Daarmee wordt voorkomen dat logo's bij verkiezingen alsmaar opnieuw moeten worden geregistreerd. Daarbij geldt dat een registratie van een logo in principe permanent is. Als het logo van een politieke groepering in het register van een centraal stembureau is geregistreerd, hoeft die groepering bij een volgende verkiezing niet nogmaals een registratieverzoek bij dat centraal stembureau te doen.
Tegen de beslissing van het centraal stembureau omtrent de inschrijving van een logo in het register, staat rechtstreeks beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit volgt uit artikel 7, eerste en derde lid, van dit wetsvoorstel. Bovendien gelden – net als bij de registratie van politieke groeperingen – dezelfde verkorte termijnen als bedoeld in artikel G 5 van de Kieswet.
Tot slot kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld over de wijze waarop een logo moet worden overgelegd. Daarbij gaat het om bijvoorbeeld

elektronische aanlevering, het bestandstype, de afmeting en andere technische specificaties.

Artikel 5
Met het nieuwe stembiljet kan de mogelijkheid worden geboden daarbij foto's van kandidaten te gebruiken. Dit artikel regelt hoe in dat geval deze foto's kunnen worden aangeleverd.
De foto van een kandidaat wordt gevoegd bij de instemmingsverklaring van de kandidaat. De kandidaat beslist daardoor zelf of een foto van hem op het stembiljet wordt getoond. De kandidaat is hiertoe dus niet verplicht. Als hij geen foto aanlevert, wordt op het stembiljet geen foto van hem geplaatst.
Van de kandidaat wordt verlangd dat hij op de instemmingsverklaring een verklaring aflegt dat op de foto de kandidaat zelf staat. Mocht nadien blijken dat een kandidaat niet op de foto staat, en dat de verklaring dus valselijk is afgegeven, dan is de kandidaat strafbaar wegens valsheid in geschrifte (artikel 225 van het Wetboek van Strafrecht). Bovendien kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de registratie van een foto. Daarmee kunnen eisen worden gesteld die verzekeren dat de kandidaat zelf op de foto staat. Verder kunnen eisen worden gesteld aan de wijze waarop de kandidaat op de foto mag staan. Tot slot kunnen ook nadere eisen worden gesteld aan de wijze waarop een foto moet worden ingediend. Net als bij de registratie van een logo gaat het hier om bijvoorbeeld elektronische aanlevering, het bestandstype, de afmeting en andere technische specificaties.

Als bij de instemmingsverklaring geen foto wordt overgelegd, de verklaring van de kandidaat dat hij op de foto staat ontbreekt, of aan de nadere regels, gesteld bij algemene maatregel van bestuur niet wordt voldaan, wordt de gelegenheid geboden binnen drie dagen dit verzuim te herstellen. Vervolgens beslist het centraal stembureau in de zitting omtrent de geldigheid van de kandidatenlijsten, tevens over de geldigheid van de ingeleverde foto's.
Tegen deze beslissing staat rechtstreeks beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Daarbij gelden dezelfde verkorte termijnen als bij een beroep tegen de (on)geldigheid van de kandidatenlijst.

Artikel 6
In dit artikel is geregeld dat de experimenten worden geëvalueerd en daarover verslag wordt gedaan aan de Tweede en Eerste Kamer. De nadere criteria, aan de hand waarvan deze evaluatie wordt gedaan, zullen worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. Met deze criteria kan worden bepaald in hoeverre de doelstellingen van het experiment zijn behaald, en of landelijke invoering wenselijk is.

Artikel 7
<u>Eerste en derde lid</u>
Verwezen wordt naar de toelichting bij de artikelen 4 en 5.

<u>Tweede lid</u>
Op grond van artikel 2 van dit wetsvoorstel wijst de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de gemeenten aan die meedoen aan een experiment. Daarvoor is de instemming van de betrokken gemeenteraad vereist. Net als bij de

Experimentenwet Kiezen op Afstand zal het besluit hiertoe wordt uitgezonderd van bezwaar en beroep. Een besluit om te experimenteren wordt relatief kort voor het experiment genomen en het is dan onwenselijk als eventuele beroepsprocedures verwarring brengen over hoe de verkiezingen in die gemeente plaatsvinden. In dat geval zou ook de gemeente zich niet goed kunnen voorbereiden op het uitvoeren van de verkiezing.
Vanwege de ruime discretionaire bevoegdheid van de minister om te beslissen tot een experiment heeft een beroepsprocedure ook weinig toegevoegde waarde. Daarbij verzekert de betrokkenheid van de gemeenteraad dat de rechtmatigheid en doelmatigheid van het besluit van de minister worden getoetst.

Artikel 8
Op het moment dat deze wet vervalt, regelt dit artikel dat ook de bijzondere beroepsprocedure in de Algemene wet bestuursrecht wordt geschrapt. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 9.

Artikel 9
In dit artikel komt de tijdelijke aard van het wetsvoorstel tot uitdrukking. De wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst en vervalt met ingang van 1 januari 2018. Voor wat betreft de inwerkingtreding wordt van afgeweken van de vaste verandermomenten. Nu wordt beoogd bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 experimenten uit te voeren, is het wenselijk dat zo snel mogelijk hierover duidelijkheid bestaat. Daarom treedt het wetsvoorstel zo snel mogelijk in werking, en wordt een vast verandermoment niet afgewacht.
Het streven is dus dat er experimenten kunnen plaatsvinden bij de verkiezingen van de gemeenteraden en het Europees Parlement in 2014 en bij de provinciale statenverkiezing van 2015. Indien de resultaten van het experiment daartoe aanleiding geven kan ook bij de verkiezingen van de Tweede Kamer in 2017 een experiment worden gehouden, waarbij met de ervaringen bij de vorige experimenten rekening wordt gehouden. Tevens is dan tijd om een eventuele voorziening in de Kieswet te regelen.
In het tweede lid is erin voorzien dat zodra deze experimentenwet vervalt op 1 januari 2018, ook de bijzondere beroepsprocedure, zoals die via het voorgestelde artikel 7 wordt neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht, wordt geschrapt.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

dr. R.H.A. Plasterk