No.W04.15.0200/I 's-Gravenhage, 24 juli 2015

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 25 juni 2015, no.2015001117, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming voor experimenten met een nieuw stembiljet in het stemlokaal, met memorie van toelichting.

Het voorstel regelt de mogelijkheid om tijdens de komende verkiezingen te experimenteren met een nieuw model stembiljet in het stemlokaal. Er heeft in 2014 een experiment plaatsgevonden met dit nieuwe stembiljet voor kiezers in het buitenland. Naar aanleiding van de resultaten daarvan wordt nu voorgesteld de experimenten uit te breiden.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht met betrekking tot de uitsluiting van de mogelijkheden om te experimenteren op de openbare lichamen BES aanpassing van het voorstel aangewezen, alsmede met betrekking tot de inrichting van het stemlokaal en de uitkomsten van de evaluatie van het experiment in 2014 aanvulling van de toelichting gewenst.

1. BES-eilanden

De toelichting stelt dat er geen experimenten zullen plaatsvinden op de openbare lichamen BES, in verband met de legislatieve terughoudendheid.[[1]](#footnote-1) De Afdeling wijst erop dat deelname aan het experiment voor gemeenten vrijwillig is en alleen mogelijk is indien de gemeenteraad hierover een besluit heeft genomen. Indien het voorstel de mogelijkheid opent voor de openbare lichamen om te experimenteren, zal dat evenzeer slechts op grond van vrijwillige deelname plaats kunnen vinden. Daarom valt niet in te zien waarom het toestaan van experimenten op de BES op gespannen voet zou staan met de legislatieve terughoudendheid.

Daar komt bij dat een stembiljet met logo’s van politieke partijen of foto’s van kandidaten dat op grond van het voorstel gebruikt kan worden meer aansluit bij de stembiljetten die gebruikt werden op de openbare lichamen voor de herstructurering van het Koninkrijk.[[2]](#footnote-2) Eerder heeft de regering aangegeven te zullen onderzoeken wat de mogelijkheden zouden zijn om ook na de herstructurering symbolen van politieke partijen op de stembiljetten voor de BES mogelijk te maken.[[3]](#footnote-3) Hierbij is ook nadrukkelijk gewezen op het aangekondigde onderzoek met de nieuwe stembiljetten.[[4]](#footnote-4) Gelet daarop ligt het juist voor de hand om experimenten daarmee toe te staan.

Ten derde zal op basis van de experimenten besloten worden of overgegaan zal worden tot definitieve invoering van een nieuw stembiljet. Op het tijdstip dat wordt overgegaan tot een definitieve invoering zal dit ook gelden voor de openbare lichamen. Ook om die reden is het wenselijk om reeds gedurende het experiment te bezien of invoering hiervan op de openbare lichamen kan leiden tot de gewenste effecten. Uit de toelichting blijkt overigens ook niet of over de voorgestelde keuze overleg heeft plaatsgevonden met de bestuurscolleges van de BES.

De Afdeling adviseert op grond van het bovenstaande, na overleg met de bestuurscolleges van de BES, het houden van experimenten met een nieuw stembiljet voor de openbare lichamen mogelijk te maken en het voorstel op dit punt aan te passen.

2. Inrichting stemlokaal

De toelichting gaat in op drie modellen stembiljetten die bij de experimenten zouden kunnen worden gebruikt.[[5]](#footnote-5) De regering is voornemens bij algemene maatregel van bestuur in eerste instantie te regelen dat gebruik zal worden gemaakt van model 1. Mocht uit de evaluatie hiervan blijken dat dit model stembiljet minder geschikt is, dan kan worden overwogen te experimenteren met de andere twee modellen.[[6]](#footnote-6) Bij het gebruik van de modellen 2 en 3 pakt de kiezer het stembiljet van de partij van zijn keuze uit een uitstalling. De toelichting stelt dat bij de inrichting van deze uitstalling de privacy van de kiezer gewaarborgd dient te worden.[[7]](#footnote-7)

De Afdeling merkt op dat het hier niet zozeer de privacy van de kiezer betreft, maar het stemgeheim. In zoverre zou de toelichting aangepast moeten worden. Vanwege het belang van het stemgeheim is het aangewezen dat de inrichting van het stemlokaal bij gebruik van deze twee modellen op zijn minst in de aangekondigde algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd. Het verdient de voorkeur om dit uitdrukkelijk in de toelichting bij het voorstel te vermelden, niet alleen in zijn algemeenheid,[[8]](#footnote-8) maar ook specifiek daar waar het gaat om de uitstalling van de stembiljetten.[[9]](#footnote-9)

De Afdeling adviseert de toelichting op grond van het bovenstaande aan te vullen.

3. Uitkomsten evaluatie kiezers buiten Nederland

Met betrekking tot de uitkomsten van de evaluatie van het gebruik van het nieuwe stembiljet door kiezers buiten Nederland maakt de Afdeling de volgende opmerkingen.

a. *Ongeldige stemmen*

De toelichting stelt dat het nieuwe stembiljet begrijpelijk is voor de kiezers in het buitenland en wijst in dat verband op een daling van het aantal ongeldige stemmen bij de verkiezingen van het Europees Parlement op 22 mei 2014 ten opzichte van de verkiezingen van de leden van de Tweede Kamer in 2012 en 2010.[[10]](#footnote-10)

De Afdeling wijst erop dat het bij de verkiezingen van het Europees Parlement voor het eerst voor kiezers in het buitenland was toegestaan om het stembiljet in te vullen met zwart, blauw of groen schrijfmateriaal, naast het bestaande rode schrijfmateriaal.[[11]](#footnote-11) De bedoeling van deze verruiming was het aantal ongeldige stemmen vanuit het buitenland te verkleinen. Om de effecten van het experiment met het nieuwe stembiljet daadwerkelijk te kunnen bepalen dienen de effecten van de verruiming van het gebruikte schrijfmateriaal ook inzichtelijk gemaakt te worden. Alleen op die manier is duidelijk welke daling van het aantal ongeldige stemmen toegerekend kan worden aan het nieuwe stembiljet.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen

b. *Lijststemmen*

De Afdeling heeft eerder gewezen op de mogelijke gevolgen van het aanmerken als geldige stem van een stembiljet waarop alleen de keuze voor een partij is gemaakt en niet die voor een kandidaat.[[12]](#footnote-12) De toelichting bij het voorstel stelt dat dit bij de verkiezingen in 2014 in enkele gevallen is gebeurd.[[13]](#footnote-13) Het is wenselijk bij het vervolgen van het experiment te bezien of deze gevallen afnemen naarmate het nieuwe stembiljet vaker wordt gebruikt en kiezers meerdere malen voorlichting hebben ontvangen over de correcte wijze van invullen of niet. Om die reden adviseert de Afdeling in de toelichting het aantal gevallen exact te vermelden.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen met de exacte gegevens.

4. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.  
  
  
De waarnemend vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W04.15.0200/I

* In artikel I, onder A, in het nieuwe onderdeel c van artikel 2, eerste lid, de woorden ‘voor in het stemlokaal’ vervangen door: “ten behoeve van het gebruik in het stemlokaal’.

1. Toelichting, algemeen deel, paragraaf 3, De keuze voor experimenten. [↑](#footnote-ref-1)
2. Kamerstukken II 2009/10, 31 954, nr. 3, blz. 2. [↑](#footnote-ref-2)
3. Kamerstukken II 2009/10, 31 954, nr. 3, blz. 11 en Kamerstukken II 2009/10, 31 954, nr. 15, blz. 22. [↑](#footnote-ref-3)
4. Kamerstukken II 2010/11, 31 142, nr. 27, blz. 21. [↑](#footnote-ref-4)
5. Toelichting, paragraaf 2.3, Reikwijdte van de experimenten. [↑](#footnote-ref-5)
6. Toelichting, paragraaf 2, De uitstalling. [↑](#footnote-ref-6)
7. Toelichting, paragraaf 2, De uitstalling. [↑](#footnote-ref-7)
8. Zoals gebeurt in de toelichting aan het einde van paragraaf 2. [↑](#footnote-ref-8)
9. Toelichting, paragraaf 2, De uitstalling. [↑](#footnote-ref-9)
10. Toelichting, algemeen deel, paragraaf 1, Inleiding. [↑](#footnote-ref-10)
11. Wet van 3 juli 2013 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, Stb. 2013, 289. [↑](#footnote-ref-11)
12. Advies van de Afdeling advisering van 18 januari 2013 over het voorstel van wet houdende tijdelijke regels voor experimenten met stembiljetten en een centrale stemopneming (W04.12.0500/I), Kamerstukken II 2012/13, 33 573, nr. 4, blz. 8-9. Zie ook het advies van de Kiesraad van 22 april 2015 over het voorliggende voorstel. [↑](#footnote-ref-12)
13. Toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.3 Het stemmen met het nieuwe stembiljet. [↑](#footnote-ref-13)