



---

## 21

### **Besluit van 24 december 1997 tot wijziging van het Kiesbesluit in verband met de regulering van een noodoplossing voor het eventuele capaciteitsprobleem van stemmachines met stempaneel**

---

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

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken mr J. Kohnstamm van 19 december 1997, nr. CWI97/1807;

Gelet op de artikelen J33 en J34 van de Kieswet;

Gezien het advies van de Kiesraad van 24 september 1997;

De Raad van State gehoord (advies van 17 december 1997, nr. W04.97.0792);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken mr J. Kohnstamm van 19 december 1997, nr. CWI97/1807;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **Artikel I**

Het Kiesbesluit<sup>1</sup> wordt als volgt gewijzigd:

A

Onder vernummering van het tweede lid tot derde lid wordt in artikel J 14 b een nieuw tweede lid toegevoegd, dat komt te luiden:

2. Indien bij een verkiezing het stempaneel van een stemmachine die door Onze Minister van Binnenlandse Zaken is goedgekeurd voor het gebruik bij de verkiezingen overeenkomstig de wijze, bedoeld in het eerste lid, onder a, niet groot genoeg is om alle kandidatenlijsten op te vermelden, kan de stemmachine zodanig ingericht worden, dat de kiezer overeenkomstig de volgende wijze op de stemmachine een stem op een kandidaat kan uitbrengen:

de kiezer kiest eerst een kandidatenlijst uit een op het stempaneel getoond overzicht van alle nummers van de lijsten en, voorzover deze boven de lijst zijn geplaatst, van de aanduidingen van politieke groeperingen. Vervolgens maakt de kiezer een keuze voor een kandidaat door op een op het stempaneel vermeld overzicht van nummers, het nummer in te drukken dat correspondeert met het nummer van de kandidaat van voorkeur zoals vermeld op het overzicht van kandidatenlijsten dat boven het stempaneel is bevestigd.

B

Onder vernummering van het tweede lid tot derde lid wordt in artikel J 15 een nieuw tweede lid toegevoegd, dat komt te luiden:

2. Indien op een stemmachine wordt gestemd overeenkomstig de wijze, bedoeld in artikel J 14 b, tweede lid, worden de lijsten van kandidaten over wie de stemming moet geschieden bevestigd boven het stempaneel. Op het stempaneel worden vermeld de nummers van de lijsten en, voorzover deze boven de lijst zijn geplaatst, de aanduidingen van politieke groeperingen. Daaronder wordt vermeld een overzicht van nummers, beginnend bij nummer 1 tot en met het nummer dat gelijk is aan het nummer van de laatste kandidaat op de kandidatenlijst met de meeste kandidaten.

<sup>1</sup> Stb. 1989, 471, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 15 december 1997, Stb. 712.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 10 februari 1998, nr. 27.

## Artikel II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Het Oude Loo, 24 december 1997

Beatrix

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
J. Kohnstamm

Uitgegeven de *vijftiende* januari 1998

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **1. Inleiding**

Onderhavige wijziging van het Kiesbesluit opent de mogelijkheid dat bij de verkiezingen een andere methode van elektronisch stemmen wordt gehanteerd indien de stempanelen van de stemmachines niet groot genoeg zijn om alle kandidatenlijsten op te vermelden. Bij de Tweede-Kamerverkiezingen in 1994 waren de stempanelen van het oude in 1979 goedgekeurde type stemmachine niet groot genoeg om alle 26 ingeleverde kandidatenlijsten op te vermelden. Deze stempanelen hebben namelijk ruimte voor 25 kolommen met elk 30 kandidaten. Aangezien partijen met meer dan 15 zetels in de Tweede Kamer meer dan 30 kandidaten kunnen stellen, waren in de meeste kieskringen 32 kolommen nodig om alle kandidatenlijsten op het stempaneel te vermelden. Als noodoplossing is toen door de toenmalige Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken toegestaan dat twee stemmachines gekoppeld werden, zodat een voldoende groot stempaneel kon worden bereikt. De stempanelen van het in 1991 goedgekeurde type stemmachine met 36 kolommen met 30 kandidaten waren groot genoeg om alle kandidatenlijsten op te vermelden.

Dat de stempanelen van het oude type stemmachine bij de Tweede-Kamerverkiezingen in 1994 te klein waren om alle kandidatenlijsten te vermelden, werd pas duidelijk op de dag van de kandidaatstelling voor deze verkiezingen, derhalve 7 weken voor de dag van stemming. In korte tijd is toen in samenwerking met de fabrikanten van stemmachines, de Kiesraad, de Nederlandse Organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek TNO, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Ministerie van Binnenlandse Zaken de koppeling tot stand gebracht. Deze koppeling heeft overigens naar tevredenheid gefunctioneerd.

Van belang op te merken is, dat de koppeling van de stemmachines van het oude in 1979 goedgekeurde type stemmachine binnen het bereik van het Kiesbesluit viel. De methode van stemmen werd door de koppeling immers niet gewijzigd. Wel is vanzelfsprekend bezien of de koppeling van de stemmachines technisch realiseerbaar was, of het stemgeheim niet in gevaar werd gebracht, of er waarborgen waren dat een kiezer slechts één stem kan uitbrengen en of bij een koppeling de gebruikersvriendelijkheid van de stemmethode niet in gevaar werd gebracht. Nader onderzoek stuitte echter niet op bezwaren, zodat de koppeling aanvaardbaar werd geacht voor het gebruik bij de verkiezingen.

### **2. Mogelijke capaciteitsproblemen met het in 1991 goedgekeurde type stemmachines met stempaneel bij de Tweede-Kamerverkiezingen in 1998**

Niettegenstaande het feit dat bij de wet van 2 juli 1997 tot wijziging van de Kieswet, houdende verlenging van de duur van de stemming tot acht uur 's avonds alsmede regeling van diverse andere onderwerpen (Stb. 1997, 299) het aantal ondersteuningsverklaringen voor de inlevering van een kandidatenlijst verhoogd van 10 naar 30 per kieskring, is het niet uitgesloten dat bij de Tweede-Kamerverkiezingen in 1998 de stempanelen van het in 1991 goedgekeurde type stemmachine niet groot genoeg zijn om alle kandidatenlijsten op te vermelden. Op deze stemmachine kunnen zoals hiervoor gesteld in totaal 36 kolommen met maximaal 30 kandidaten worden vermeld. Aangezien de PvdA, het CDA en de VVD bij deze verkiezingen ieder drie kolommen in beslag kunnen nemen en D66 twee kolommen, zullen er hiernaast nog 25 kandidatenlijsten op het stempaneel vermeld kunnen worden, derhalve 29 in totaal.

Hoeveel kandidatenlijsten er worden ingeleverd bij de Tweede-Kamerverkiezingen in 1998, is pas definitief bekend op de dag van kandidaatstelling voor deze verkiezingen op 24 maart 1998. Momenteel hebben 35 politieke partijen hun aanduiding laten registreren bij de Kiesraad. Indien er bij verkiezingen 30 of meer kandidatenlijsten worden ingeleverd, is het op dat moment te laat om nog met een noodoplossing te komen, aangezien deze niet binnen het Kiesbesluit realiseerbaar is. Een koppeling van deze stemmachines stuit immers reeds op praktische bezwaren af, omdat er dan voor elk stembureau twee stemmachines ingezet moeten worden, die niet beschikbaar zijn. Bij de vorige verkiezingen lag dit probleem veel kleinschaliger. Het ging toen om 44 gemeenten die het oude in 1979 goedgekeurde type stemmachines hanteerden. Doordat de stemmachinefabrikanten op korte termijn voldoende nieuwe stemmachines met 36 kolommen te huur of te koop aan konden bieden, kon in alle betrokken gemeenten voor elk stembureau een voorziening worden getroffen.

### **3. Elektronisch gefaseerd stemmen**

Na de Tweede-Kamerverkiezingen van 1994 zijn initiatieven ontplooid om met oplossingen voor het zogenaamde capaciteitsprobleem van stemmachines te komen. Op verzoek van de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken heeft de Kiesraad een onderzoek verricht naar een andere methode van stemmen met behulp van stemmachines, de methode van elektronisch gefaseerd stemmen. Bij deze methode kan een in beginsel onbeperkt aantal kandidatenlijsten op de stemmachine worden vermeld. Dit komt doordat de kiezer bij deze methode op de stemmachine geen totaaloverzicht van alle kandidatenlijsten krijgt te zien. Bij deze methode stemt de kiezer namelijk in twee fasen; eerst kiest de kiezer een kandidatenlijst uit een op de stemmachine getoond overzicht van alle deelnemende politieke partijen en vervolgens kiest de kiezer een kandidaat uit de door de kiezer geselecteerde kandidatenlijst. De kiezer krijgt bij deze methode op de stemmachine derhalve alleen de kandidatenlijst te zien van de kandidaat van voorkeur. De Kiesraad heeft mij geadviseerd om deze methode van stemmen toe te staan, hetgeen heeft geleid tot een wijziging van het Kiesbesluit en de totstandkoming van de nieuwe Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines 1997. De methode van elektronisch gefaseerd stemmen is thans gereguleerd in artikel J 14 b, eerste lid, onder b, van het Kiesbesluit.

Praktijk is echter dat nog geen uitvoeringsvorm van elektronisch gefaseerd stemmen door mij is goedgekeurd of zelfs ter keuring aan mij is voorgelegd. Wel is bekend dat de Nederlandse Organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek TNO te Delft thans op verzoek van een fabrikant een uitvoeringsvorm van elektronisch gefaseerd stemmen aan een keuring onderwerpt. Bij de Tweede-Kamerverkiezingen in 1998 kan deze methode echter nauwelijks uitkomst bieden, omdat volgens gegevens van de producenten van stemmachines in in ieder geval meer dan 70% van de gemeenten bij de volgende Tweede-Kamerverkiezingen gestemd zal worden met stemmachines met stempaneel. De aanschaf van deze stemmachines heeft hoge investeringen met zich meegebracht. De betrokken gemeenten zullen niet bereid zijn om alsnog een gefaseerde stemmachine – zo deze door mij wordt goedgekeurd – aan te schaffen, omdat de middelen hiervoor ontbreken. Een ander feit is dat terugkeer naar het stemmen met behulp van stembiljetten geen reële optie meer is, omdat de hiervoor benodigde middelen (stembussen, stemhokjes etc.) niet meer beschikbaar zijn.

#### **4. Oplossing voor het eventuele capaciteitsprobleem met behulp van de huidige stemmachines**

Een producent van stemmachines heeft mij afgelopen zomer ter oplossing van het eventuele capaciteitsprobleem van het in 1991 goedgekeurde type stemmachine met stempaneel een nieuwe methode van stemmen voorgelegd met gebruikmaking van deze stemmachines. Bij deze methode van stemmen worden de ingeleverde kandidatenlijsten niet op het stempaneel vermeld, maar direct boven het stempaneel in de klep of deksel van de stemmachine. Op het stempaneel worden bovenaan de aanduidingen van de politieke partijen vermeld met de lijstnummers. Daaronder worden vermeld nummer 1 tot en met het nummer dat overeenkomt met het aantal kandidaten dat op de langste kandidatenlijst staat vermeld.

De kiezer dient bij deze methode net als bij de methode van elektronisch gefaseerd stemmen in twee fasen een stem uit te brengen. Eerst maakt de kiezer een keuze voor een politieke partij door het intoetsten op het stempaneel van de partij van voorkeur. Vervolgens kiest de kiezer een kandidaat door op het stempaneel het nummer in te toetsen dat correspondeert met het nummer van de kandidaat van voorkeur van de geselecteerde partij. Welk nummer de kandidaat van voorkeur heeft, kan de kiezer achterhalen op het totaaloverzicht van kandidatenlijsten dat direct boven het stempaneel in de klep van de stemmachine is bevestigd. In het display van de stemmachine wordt vervolgens het lijstnummer en de naam van de geselecteerde partij en de kandidaat vermeld. De kiezer heeft hierbij de mogelijkheid om een gemaakte keuze te herstellen.

Van elektronisch gefaseerd stemmen in de zin van artikel J 14b, eerste lid, onder b, van het Kiesbesluit is bij deze methode geen sprake. Zoals hiervoor gesteld selecteert de kiezer bij de gefaseerde methode uit een op de stemmachine getoond overzicht van politieke partijen eerst een partij van voorkeur door aanraking op de stemmachine van deze partij. In zoverre stemmen de voorgelegde methode en de methode van elektronisch gefaseerd stemmen dus overeen. Vervolgens selecteert de kiezer bij de methode van elektronisch gefaseerd stemmen een kandidaat uit de op de stemmachine getoonde kandidatenlijst van de partij van voorkeur door aanraking van de kandidaat van voorkeur. Op dit punt wijken de methoden derhalve van elkaar af. Duidelijk is eveneens dat er bij de voorgelegde methode evenmin sprake is van zogenaamd direct stemmen in de zin van artikel J 14b, eerste lid, onder a, van het Kiesbesluit. Het voorgaande betekent derhalve dat de door de stemmachinefabrikant voorgelegde methode niet in het Kiesbesluit is toegestaan. Dit feit was voor mij aanleiding om de methode voor te leggen aan de Kiesraad.

Bij brief van 24 september 1997 heeft de Kiesraad mij advies uitgebracht over deze nieuwe methode van stemmen. De Kiesraad wijst mij er in de eerste plaats op dat de voorgelegde methode valt buiten de in het Kiesbesluit toegelaten mogelijkheden van elektronisch stemmen. De Raad wijst er hierbij uitdrukkelijk op dat er geen sprake is van elektronisch gefaseerd stemmen, zoals bedoeld in artikel J 14b, eerste lid, onder b, van het Kiesbesluit.

De Kiesraad stelt voorts dat hij geen standpunt kan innemen over de wenselijkheid van de voorgelegde methode voor het gebruik bij de verkiezingen. Hierover kan naar het oordeel van de Kiesraad pas een standpunt worden ingenomen nadat de methode zorgvuldig is onderzocht in al dan niet nagebootste praktijksituaties, zoals ook bij de methode van elektronisch gefaseerd stemmen in gebeurd. De Kiesraad is van oordeel dat een dergelijk onderzoek, een eventueel hierop volgende aanpassing van het Kiesbesluit en vervolgens een keuring van de stemmachines niet voor de Tweede-Kamerverkiezingen van 1998 gerealiseerd kan worden.

Met de Kiesraad ben ik van oordeel dat een nieuwe methode van elektronisch stemmen doorgaans nauwkeurig onderzocht dient te worden, alvorens deze in het Kiesbesluit wordt toegestaan. Praktisch feit is, dat thans reeds het Kiesbesluit gewijzigd moet worden, wil een methode nog bij de verkiezingen in 1998 gebruikt kunnen worden. Het standpunt van de Kiesraad dat dit niet te realiseren is, deel ik overigens niet. Weliswaar geldt voor de onderhavige wijziging van het Kiesbesluit ingevolge artikel J 34, tweede lid, van de Kieswet een voorhangprocedure van twee maanden, in de tussentijd kunnen fabrikanten echter de voorgelegde methode reeds informeel laten keuren door TNO. Van de fabrikanten van stemmachines heb ik vernomen, dat de aanpassing van de stemmachine slechts een softwarematige aanpassing van de stemmachine betreft. Een uitgebreid onderzoek zoals bij de methode van elektronisch gefaseerd stemmen acht ik voorts in de onderhavige situatie niet nodig. De voorgelegde methode voldoet weliswaar niet aan de methode van elektronisch gefaseerd stemmen in de zin van het Kiesbesluit, maar vanzelfsprekend vertonen beide stemmethoden veel overeenkomsten. Verschil is dat de kiezer bij de voorgelegde methode in de «tweede fase» niet zoals bij de methode van elektronisch gefaseerd stemmen op de stemmachine op de naam van de kandidaat drukt, maar op het nummer dat overeenkomt met het nummer van de kandidaat op de betreffende kandidatenlijst. Deze kandidatenlijst is direct boven het stempaneel bevestigd. Ik ben van oordeel dat het uitbrengen van een stem volgens de voorgelegde methode niet moeilijker voor de kiezer is dan het uitbrengen van een stem volgens de huidige methode van stemmen met behulp van een stempaneel-stemmachine of de methode van gefaseerd stemmen. Dat de voorgelegde methode voldoende gebruikersvriendelijk is en aanvaardbaar voor gebruik bij de verkiezingen, is bevestigd door enkele hoofden burgerzaken van enkele gemeenten die met medewerkers van het ministerie van Binnenlandse Zaken de methode bij de stemmachine-fabrikant hebben uitgeprobeerd.

Vanzelfsprekend zal indien de methode wordt toegestaan de uitvoeringsvorm nog door een keuringsinstelling gekeurd moeten worden en door mij goedgekeurd worden voor het gebruik bij de verkiezingen. Hierbij zal aangetoond moeten worden dat de uitvoeringsvorm voldoet aan artikel J 33, tweede lid, van de Kieswet, artikel J 14b, tweede lid van het Kiesbesluit, en de Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines 1997. Voorts zullen de kandidatenlijsten, de aanduidingen en lijstnummers van de politieke partijen en de nummers op de stemmachine vermeld moeten worden overeenkomstig een op grond van artikel J 15, derde lid, van het Kiesbesluit te ontwikkelen model.

Daarnaast merk ik op dat aan een goedkeuring van stemmachines op grond van artikel J 33, derde lid, van de Kieswet voorwaarden verbonden kunnen worden. Ten slotte benadruk ik dat de voorgestelde methode slechts bij wijze van «noodmaatregel» toegestaan zal worden indien de stempanelen van de huidige stemmachines met stempaneel niet groot genoeg zijn om alle kandidatenlijsten te vermelden. De vraag kan rijzen waarom de methode niet algemeen wordt toegestaan voor het gebruik bij de verkiezingen. De voorkeur bestaat echter dat in zoveel mogelijk gemeenten bij elke verkiezing op dezelfde wijze met behulp van stemmachines wordt gestemd. Een groot deel van de kiezers is reeds vertrouwd met de huidige methode van stemmen waarbij de kiezer op het stempaneel een totaaloverzicht heeft van alle kandidatenlijsten. Indien daartoe geen noodzaak bestaat, is een wijziging van de methode derhalve minder wenselijk. Daarbij komt dat de methode die thans wordt gehanteerd minder tijd in beslag neemt dan de voorgestelde methode, omdat de kiezer één handeling minder behoeft te verrichten. Het feit dat de huidige methode reeds vertrouwd is bij een groot deel van de kiezers en het feit dat de stemhandeling minder tijd in beslag neemt, komt de voortgang in het stemlokaal ten goede. Een laatste argument om de

methode slechts als noodmaatregel toe te staan is dat er geen proef kan worden gedaan met de methode vóór de Tweede-Kamerverkiezingen van 1998. Een dergelijke proef heeft wel plaatsgevonden voorafgaande aan het toestaan van de methode van elektronisch gefaseerd stemmen, hetgeen bij besluit van 9 april tot wijziging van de bepalingen van het Kiesbesluit inzake het stemmen door middel van elektronische stemmachines is gerealiseerd (Stb. 1997, 164).

Al met al zie ik gelet op het voorgaande geen belemmeringen om in het Kiesbesluit de onderhavige methode van stemmen als noodmaatregel mogelijk te maken.

## **5. Artikelgewijze toelichting**

### *Artikel I*

#### Onderdeel A

In dit onderdeel wordt uitdrukkelijk gesteld dat de methode alleen gebruikt mag worden indien de stempanelen van de stemmachines te klein zijn om alle ingeleverde kandidatenlijsten op te vermelden. De methode wordt nauwgezet omschreven.

#### Onderdeel B

Dit onderdeel heeft betrekking op de wijze waarop de kandidatenlijsten bij de nieuwe methode op de stemmachines vermeld moeten worden.

### *Artikel II*

Artikel J 34, tweede lid, bevat een voorhangprocedure voor een wijziging van het Kiesbesluit met betrekking tot de bepalingen inzake elektronische stemmachines. De voorhangprocedure is echter strikt genomen niet van toepassing ten aanzien van wijzigingen in de bepalingen in het Kiesbesluit met betrekking tot een methode van elektronisch stemmen op zich. De basis hiervoor is immers te vinden in artikel J 33, eerste lid, van de Kieswet. Gesteld kan derhalve worden dat de voorhangprocedure in ieder geval niet van toepassing is ten aanzien van artikel I, onderdeel A, van het onderhavige besluit, omdat dit onderdeel gebaseerd is op artikel J 33, eerste lid, van de Kieswet. Desalniettemin zal voor alle duidelijkheid de gehele regeling worden voorgelegd aan de beide kamers der Staten-Generaal. Voorzien is derhalve voor de gehele regeling in een inwerkingtreding bij koninklijk besluit.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
J. Kohnstamm