



---

## 163

### **Besluit van 20 maart 2009, houdende wijziging van het Tijdelijk experimentenbesluit Kiezen op Afstand met het oog op de invoering van een identificatieplicht en het afschaffen van de mogelijkheid via internet te stemmen**

---

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 en Koninkrijksrelaties van 11 december 2008, 2008-0000605528, BZK/CZW/WSG;

Gelet op artikel 4, tweede en vierde lid, van de Experimentenwet Kiezen op Afstand;

De Raad van State gehoord (advies van 29 januari 2009, nr. W04.08.0565/l);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 13 maart 2009, 2009-0000127845 BZK/CZW/WSG;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Het Tijdelijk experimentenbesluit Kiezen op Afstand wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 5 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid wordt de zinsnede «uiterlijk op de vijfde dag» vervangen door: uiterlijk op de tweede werkdag.

2. Het tweede lid alsmede de aanduiding «1.» voor het eerste lid vervallen.

B

Artikel 6, eerste lid, onderdeel c, komt te luiden:

c. van kiesgerechtigden aan wie het is toegestaan overeenkomstig hoofdstuk M van de Kieswet per brief te stemmen;.

C

Artikel 7 komt als volgt te luiden:

#### **Artikel 7**

Onze Minister stelt bij ministeriële regeling een model vast voor de stempas. Onze minister verstrekt tijdig voor de verkiezing aan de gemeente de informatie die nodig is voor het produceren van de stempas.

D

Artikel 9 komt als volgt te luiden:

#### **Artikel 9**

1. Indien gebruik wordt gemaakt van een stempas geldt, in afwijking van artikel K 11 van de Kieswet, hetgeen in het tweede tot en met twaalfde lid is bepaald.

2. De kiezer wordt niet toegelaten tot de stemming dan nadat de voorzitter van het stembureau de identiteit van de kiezer heeft vastgesteld aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.

3. De in het tweede lid bedoelde vaststelling van de identiteit kan ook geschieden aan de hand van een kopie van het proces-verbaal dat van een vermissing van het document op ambtseed is opgemaakt door een opsporingsambtenaar van de Nederlandse, onderscheidenlijk de Nederlands-Antilliaanse of de Arubaanse politie, in combinatie met een document van de kiesgerechtigde op diens naam en voorzien van zijn foto.

4. Het tweede lid van het stembureau tekent op de stempas aan de aard van het document genoemd in het derde lid, aan de hand waarvan de identiteit van de kiezer is vastgesteld.

5. In het proces verbaal van de zitting wordt aantekening gehouden van de kiezers die op grond van het tweede lid niet zijn toegelaten tot de stemming alsmede van de kiezers die zijn toegelaten op grond van het derde lid.

6. Vervolgens overhandigt de kiezer aan de voorzitter van het stembureau de stempas.

7. De voorzitter van het stembureau controleert de echtheid van de stempas aan de hand van de informatie die hem door de burgemeester is verstrekt.

8. Indien het stembureau constateert dat de stempas niet echt is, houdt de voorzitter van het stembureau de stempas in en wordt de kiezer niet toegelaten tot de stemming.

9. Indien de stempas echt is, noemt de voorzitter vervolgens duidelijk verstaanbaar het volgnummer dat vermeld is op de stempas.

10. Het tweede lid van het stembureau gaat na of het volgnummer is opgenomen in de opgave van ongeldige stempassen, bedoeld in artikel 6, tweede lid. Indien het volgnummer in de opgave is opgenomen, houdt het tweede lid van het stembureau de stempas in en wordt de kiezer niet toegelaten tot de stemming. De voorzitter houdt hiervan aantekening.

11. Indien het volgnummer niet in de opgave is opgenomen, controleert de voorzitter vervolgens of de gegevens op het identiteitsdocument overeenkomen met de gegevens op de stempas. Indien de voorzitter constateert dat de gegevens niet overeenkomen, neemt het tweede lid van het stembureau de stempas in en wordt de kiezer niet toegelaten tot de stemming. De voorzitter houdt hiervan aantekening. Indien de gegevens wel overeenkomen, houdt het tweede lid van het stembureau de stempas in en wordt de kiezer toegelaten tot de stemming.

12. Ingevolge dit artikel ingenomen stempassen worden door het stembureau onbruikbaar gemaakt.

E

Artikel 10 vervalt.

F

Artikel 20, eerste lid, komt te luiden:

1. In afwijking van artikel N 2 van de Kieswet worden door het stembureau, nadat het uitvoering heeft gegeven aan artikel N 1 van de Kieswet, de in het tweede en derde lid vermelde handelingen verricht.

G

Artikel 21 vervalt.

H

Artikel 22 komt als volgt te luiden:

### **Artikel 22**

1. Indien de stemming, bedoeld in artikel V 6, eerste lid, van de Kieswet, het gebied betreft waar het experiment is gehouden en de stemming alle stembureaus in een gemeente betreft, zijn, in afwijking van artikel V 7, eerste en tweede lid van de Kieswet,

a. bevoegd deel te nemen aan de nieuwe stemming: de personen die met het oog op de stemming, bedoeld in artikel V 6 van de Kieswet, als kiezer waren geregistreerd in de gemeente onder toevoeging van de personen ten aanzien van wie na de ongeldig verklaarde stemming blijkt dat zij ten onrechte niet als kiezer in de gemeente waren geregistreerd en de kiezers wier namen voorkomen op de geldige kiezerspassen en volmachtbewijzen, die zijn ingeleverd bij de ongeldig verklaarde stemming in de gemeente;

b. niet bevoegd deel te nemen aan de nieuwe stemming:

1°. de kiesgerechtigden aan wie een kiezerspas, volmachtbewijs of briefstembewijs is verstrekt;

2°. de personen ten aanzien van wie na de ongeldig verklaarde stemming blijkt dat zij ten onrechte als kiezer in de gemeente waren geregistreerd.

2. Betreft de stemming, bedoeld in het eerste lid, niet alle stembureaus in een gemeente, dan zijn, in afwijking van artikel V 7, eerste en tweede lid, van de Kieswet, bevoegd deel te nemen aan de nieuwe stemming: de kiezers wier namen voorkomen op de geldige stempassen, kiezerspassen, volmachtbewijzen en briefstembewijzen, die zijn ingeleverd bij de ongeldig verklaarde stemming, met uitzondering van personen waarvan na de ongeldig verklaarde stemming blijkt dat zij ten onrechte als kiezer waren geregistreerd.

I

Artikel 23 komt als volgt te luiden:

## **Artikel 23**

1. Onze Minister evalueert het experiment met betrekking tot de toepassing van de identificatieplicht, het uniforme model voor de stempas alsmede de uniforme termijn voor het aanvragen van een vervangende stempas.

2. Deze evaluatie wordt begeleid door een door Onze Minister te benoemen begeleidingscommissie die een oordeel geeft over de wijze waarop de evaluatie wordt uitgevoerd.

J

De artikelen 24 en 25 vervallen.

K

Hoofdstuk 3 vervalt.

## **ARTIKEL II**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

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

's-Gravenhage, 20 maart 2009

Beatrix

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

Uitgegeven de *zevende* april 2009

De Minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **Algemeen**

Het Tijdelijk experimentenbesluit Kiezen op Afstand (hierna: Experimentenbesluit) is gewijzigd met het oog op eventuele verkiezingen die gehouden zullen worden voor 1 januari 2010 en in het bijzonder de verkiezing voor het Europees Parlement in juni 2009. De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het huidige Experimentenbesluit zijn het uniformeren van de termijn waarop uiterlijk een vervangende stempas kan worden aangevraagd, de verplichting een identiteitsbewijs te tonen voor zover het betreft het stemmen met een stempas en het schrappen van de bepalingen omtrent het stemmen met behulp van internet zoals reeds aangegeven in de brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 17 januari 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 45). Het ontwerpbesluit is in overeenstemming met artikel 4, vijfde lid, van de Experimentenwet Kiezen op Afstand voorgehangen bij de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2008/09, 28 664, nr. 9). De voordracht voor het besluit is gedaan nadat de voorhangstermijn van vier weken was verstreken. Het besluit is nadien in zoverre gewijzigd dat het model van de stempas alsmede de technische specificaties waaraan de stempas moet voldoen, worden opgenomen in een ministeriële regeling die in de staatscourant wordt gepubliceerd.

De Kiesraad geeft in zijn advies van 16 september 2008 aan dat de voorliggende wijziging van het Experimentenbesluit onvoldoende basis biedt voor een identificatieplicht bij het stemmen in een willekeurig stemlokaal. De Kiesraad baseert haar oordeel op de memorie van toelichting bij artikel van de «Experimentenwet Kiezen op Afstand» waarin staat dat het wenselijk kan zijn dat de kiezer een specifiek, elektronisch identificatiemiddel gebruikt teneinde de identiteit en vervolgens de kiesgerechtigdheid zonder menselijke tussenkomst te kunnen vaststellen van degene die zich vanuit een andere locatie dan het stemlokaal aanmeldt als kiezer. Daarom, aldus vervolgt de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel, is een bepaling opgenomen, die experimenten met een daartoe aangewezen identificatiemiddel mogelijk maakt, waarbij de kiezer die wil deelnemen aan het experiment verplicht kan worden tot het gebruik van dat middel.

Naar het oordeel van de regering sluit de huidige bewoording van artikel 3 van de «Experimentenwet Kiezen op Afstand» een identificatieplicht bij het stemmen in een willekeurig stemlokaal met behulp van een stempas, niet uit. Ook de Kiesraad stelt in zijn advies niet dat de tekst van de wet aan een invoering van een identificatieplicht in de weg staat, zij wijst slechts op de toelichting bij dit artikel in de oorspronkelijke memorie van toelichting. Weliswaar was invoering van een identificatieplicht bij het oorspronkelijke experiment stemmen in een willekeurig stemlokaal niet voorzien maar uit de evaluaties van eerdere experimenten is gebleken dat identificatie van de kiezer door middel van een identiteitsbewijs in aanvulling op de stempas gewenst is in het kader van de fraudebestrijding. Omdat de letterlijke tekst van artikel 3 de ruimte tot een identificatieplicht biedt, acht het kabinet het aangewezen van deze ruimte gebruik te maken. In tegenstelling tot de Kiesraad acht het kabinet het nuttig met de identificatieplicht te experimenteren, de ervaringen kunnen dan immers worden meegenomen bij de officiële invoering in het kader van het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel inrichting verkiezingsproces. Ook de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces heeft de invoering van een identificatieplicht aanbevolen.

De vrees van de Kiesraad dat de invoering van de identificatieplicht in alleen de gemeenten die deelnemen aan het experiment stemmen in een willekeurig stemlokaal tot verwarring zal leiden, deelt het kabinet niet. In de opkomstbevorderende campagne voor de Europese verkiezingen zal de identificatieplicht een prominente rol krijgen. Ook het feit dat in sommige gemeenten wordt gestemd met een stempas en in andere met een oproepingskaart heeft niet tot verwarring geleid.

De Kiesraad wijst er verder op dat in het Experimentenbesluit geen nadere informatie is opgenomen over de wijze van controle van het identiteitsdocument en dat er evenmin bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld omtrent de wijze waarop de verschillende documenten moeten worden gecontroleerd. Dit is aangepast in het besluit door het opnemen van een aanvullende instructie in een nieuwe formulering van artikel 9, tiende lid. Kern van deze instructie is dat de stembureauleden de geldigheid van het identiteitsdocument controleren en nagaan of de identiteitsgegevens van het identiteitsdocument overeenstemmen met de gegevens op de stempas. Zij hebben niet tot taak eventuele frauduleuze documenten op te sporen. Om de controle te vergemakkelijken zullen alle stembureaus worden voorzien van een brochure waarin de meest voorkomende identiteitsdocumenten van alle lidstaten van de Europese Unie zijn opgenomen. Bij de Europese verkiezingen zijn immers ook alle in Nederland woonachtige personen uit de andere lidstaten van de Europese Unie kiesgerechtigd indien zij daartoe een verzoek hebben ingediend.

#### **Onderdeel A**

De termijn waarbinnen een vervangende stempas kan worden aangevraagd wordt voor alle gemeenten gelijkgetrokken. Uiterlijk twee dagen voor de verkiezingen kan een dergelijke pas nog worden aangevraagd. De termijn van twee dagen wordt gehanteerd om het voor alle gemeenten mogelijk te maken het register van ongeldige stempassen tijdig te kunnen opmaken en te verspreiden. Vinden verkiezingen bijvoorbeeld op de 30<sup>ste</sup> plaats dan kan op de 28<sup>ste</sup> nog een vervangende stempas worden aangevraagd maar niet meer op de 29<sup>ste</sup>. Het voorgaande is in lijn met de bevindingen van de evaluaties, het rapport van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces en een aantal adviezen van de Kiesraad.<sup>1</sup>

#### **Onderdeel B**

Onderdeel B hangt samen met het schrappen van de mogelijkheid met behulp van internet te stemmen.

#### **Onderdeel C**

In eerste instantie stelden burgemeester en wethouders voor de verkiezing het model van de stempas vast. Ter voorkoming van een grote diversiteit aan stempassen is er toen voor gekozen een aantal gegevens die de stempas tenminste diende te bevatten op te nemen in een ministeriële regeling en diende de stempas te zijn voorzien van minimaal drie echtheidskenmerken. De huidige regeling is opgesteld conform de aanbeveling van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces op basis waarvan de minister één uniform model voor de stempas vaststelt dat door alle gemeenten wordt gebruikt.

<sup>1</sup> Stemmen met vertrouwen, Adviescommissie inrichting verkiezingsproces, 27 september 2007, blz. 56 en de adviezen van de Kiesraad van 22 december 2006 en 3 juli 2007 (bijlage bij Kamerstukken 2006/07, 31 142, nr. 3).

## Onderdeel D

Het kabinet heeft het voorstel van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces om een identificatieplicht in te voeren bij het stemmen in een willekeurig stemlokaal, omarmd (Kamerstukken II 2007/08, 31 600 VII, nr. 26). Bij het experiment met het stemmen in een willekeurig stemlokaal in juni 2009 voor de leden van het Europees Parlement zal voor zover het gaat om het uitbrengen van een stem met de stempas een identificatieplicht gelden. Het kabinet is voornemens voor de komende gemeenteraadsverkiezingen te komen tot een definitieve wettelijke regeling van de identificatieplicht. De formulering van artikel 3 van de Experimentenwet is zodanig dat het een basis biedt om in het kader van het experiment met het stemmen in een willekeurig stemlokaal te kunnen eisen dat de kiezer aan het stembureau een identiteitsdocument toont. De voorzitter van het stembureau is momenteel op grond van de Kieswet al bevoegd om een kiezer te verzoeken van zijn identiteit te doen blijken (artikel J 24). Vanwege het facultatieve karakter blijkt dat in de praktijk van deze bevoegdheid zelden gebruik wordt gemaakt. Op basis van het tweede lid wordt tot de stemming dan ook slechts toegelaten degene wiens identiteit aan de hand van een identiteitsdocument als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht, is vastgesteld. In het geval dat het paspoort, de Nederlandse identiteitskaart of het rijbewijs van de kiesgerechtigde is vermist, kan betrokkene op basis van het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 9 alsnog aan de stemming deelnemen indien hij een kopie van het proces-verbaal dat de politie over deze vermissing heeft opgesteld en een ander op zijn naam gesteld pasje of document voorzien van zijn foto zoals een toegangspas voor een bedrijf of een lidmaatschapskaart, kan overleggen. Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat het moeten overleggen van een kopie van het proces-verbaal van vermissing aanvaardbaar wordt geacht omdat het wettelijk verplicht is een dergelijke aangifte te doen, alvorens een nieuw reisdocument of rijbewijs kan worden aangevraagd. De aanvullende identificatiemogelijkheid met behulp van een op naam van de kiesgerechtigde gesteld document is afkomstig uit het rapport van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces.<sup>2</sup> De door de Adviescommissie uitgesproken voorkeur dat een dergelijk document is voorzien van een foto, wordt hierbij overgenomen.

Vanuit verschillende gemeenten is gesignaleerd dat niet alle kiesgerechtigde inwoners beschikken over een geldig paspoort, identiteitskaart of een rijbewijs. Uit een beperkte steekproef op basis van gegevens uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) bij een aantal gemeenten enerzijds en het register rijbewijzen anderzijds kan worden opgemaakt dat het zou kunnen gaan om circa 1.4% van de kiezers. Uiteraard kunnen deze personen besluiten alsnog een identiteitsdocument aan te schaffen. Echter, zij kunnen ook besluiten bij volmacht te stemmen. Zowel bij het stemmen via een schriftelijke verleende volmacht als voor onderhandse volmachtverlening geldt dat (vooralsnog) geen identiteitsdocument van de volmachtgever aan het stembureau moet worden getoond.

In het oorspronkelijke wijzigingsvoorstel van het Experimentbesluit was opgenomen dat kiezers afkomstig uit de lidstaten van de Europese Unie zouden kunnen volstaan met het overleggen van een ander op naam gesteld document indien hun identiteitsbewijs in het ongereede is geraakt. De Kiesraad heeft geadviseerd ook deze groep te verplichten een proces-verbaal te overleggen. Het argument dat het laten opmaken van proces-verbaal voor deze groep niet verplicht is, acht de Kiesraad onvoldoende reden om over te gaan tot een speciale behandeling. Gezien de wens alle kiezers zoveel mogelijk gelijk te behandelen, meent het kabinet dat de verplichting om proces-verbaal te laten opmaken die hiermee aan kiezers

<sup>2</sup> Blz. 55.

afkomstig uit een lidstaat van de Europese Unie wordt opgelegd, te rechtvaardigen is. De administratieve belasting zal veelal gering zijn omdat ook deze groep waarschijnlijk ook nu al vaak onverplicht aangifte zal doen van diefstal of vermissing van een identiteitsdocument (bijvoorbeeld voor een verzekering). Het vierde en vijfde lid zijn opgenomen om eventueel onderzoek te kunnen doen naar identiteitsfraude in het kader van de verkiezingen. Tevens kan ten behoeve van de evaluatie met deze gegevens inzicht worden verkregen in het aantal en de aard van de documenten die in plaats van een identiteitsbewijs als bedoeld in de Wet op de identificatieplicht worden aangeboden. Het nieuwe zesde lid betreft het oorspronkelijke tweede lid met een taalkundige wijziging. Het nieuwe zevende lid betreft het oorspronkelijke derde lid en deze wijziging hangt in de eerste plaats samen met de wijziging van artikel 7 en in de tweede plaats met het schrappen van de mogelijkheid de controle op de echtheidskenmerken elektronisch plaats te doen vinden. Het oorspronkelijke vierde lid is nu het nieuwe achtste lid met dien verstande dat de inname van de stempas slechts door de voorzitter kan geschieden. Het negende lid is gelijklopend aan het oorspronkelijke vijfde lid. Het nieuwe tiende lid was oorspronkelijk het zesde lid. Het nieuwe elfde lid bepaalt dat de kiezer die beschikt over een geldig identiteitsdocument en een geldige stempas alleen dan wordt toegelaten tot de stemming wanneer de gegevens op het identiteitsdocument en de stempas overeenkomen, Het twaalfde lid is het (ongewijzigde) oorspronkelijke zevende lid.

### **Onderdelen E, F en G**

De artikelen 10 en 20 alsmede het schrappen van artikel 21 hangen ermee samen dat bij verkiezingen op basis van deze wet alleen gebruik zal worden gemaakt van stembiljetten.

### **Onderdeel H**

Artikel 22 betreft de vraag wie bevoegd is deel te nemen aan een herstemming bedoeld in artikel V 6 van de Kieswet. Dit artikel hangt samen met de adviezen van de Kiesraad van 9 december 2005 over het wetsvoorstel houdende invoering van het stemmen in een stemlokaal naar keuze (Kamerstukken II 2005/06, 30 569, nr. 2) en van 3 juli 2007 over het wetsvoorstel tot verlenging van de werkingsduur van de Experimentenwet Kiezen op Afstand (Kamerstukken II 2006/07, 31 142, nr. 3). De Kiesraad adviseerde daarbij het mogelijk te maken een herstemming te beperken tot het stembureau waar de stemming ongeldig is verklaard. Zonder deze mogelijkheid zou immers de herstemming bij het stemmen in een willekeurig stemlokaal de herstemming altijd de hele gemeente betreffen omdat immers alle kiesgerechtigden in theorie bij het desbetreffende stembureau hun stem kunnen uitbrengen. De Kiesraad adviseerde artikel 22 van het Experimentenbesluit met het oog op de uitvoerbaarheid te wijzigen in de tekst van artikel V 7 van het wetsvoorstel. Dat is bij deze gebeurd, zij het dat de tekst enigszins is aangepast.

### **Onderdelen I en J**

Op basis van de Experimentenwet Kiezen op Afstand en het Tijdelijk experimentenbesluit Kiezen op Afstand hebben er inmiddels drie experimenten met stemmen in een willekeurig stemlokaal plaatsgevonden. Zoals reeds was vermeld in de memorie van toelichting bij de Wijziging van de Experimentenwet Kiezen op afstand in verband met de verlenging van de werkingsduur van die wet (Kamerstukken II 2006/07, 31 142, nr. 3) blijkt uit de evaluaties van de experimenten die tot op heden zijn gehouden met stemmen in een willekeurig stemlokaal bij de gemeenteraadsverkiezingen (Kamerstukken II 2005/06, 30 300 VII, nr. 64) en de



Tweede Kamerverkiezingen en de verkiezingen voor Provinciale Staten (Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VII, nr. 62) dat kiezers, stembureauleden en gemeenten positief zijn over het stemmen in een willekeurig stemlokaal. In totaliteit hebben ruim 10 miljoen kiesgerechtigden de mogelijkheid gehad om hun stem uit te brengen met een stempas. Op grond van deze positieve evaluaties wordt voorgesteld de evaluatie te richten op de identificatieplicht en het uniforme model stempas en de uniforme termijn voor het aanvragen van een vervangende stempas. De evaluatie geschiedt onder verantwoordelijkheid van de minister die daarbij begeleid wordt door een van op basis van de Experimentenwet ingestelde onafhankelijke begeleidingscommissie.

#### **Onderdeel K**

Dit artikel bepaalt dat hoofdstuk 3 betreffende bepalingen omtrent experimenten met stemmen met behulp van internet, vervalt.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten