



Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Postbus 20011  
2500 AE Den Haag

KIESRAAD

Datum  
5 februari 2018

Ons kenmerk  
2018-0000093780

Inlichtingen

Onderwerp  
Advies over de wijziging van de Kieswet ter  
vereenvoudiging van stemmen vanuit het buitenland

9

Uw kenmerk

Blad  
1 van 9

Bezoekadres  
Zurichtoren, 14 etage  
Muzenstraat 85  
2511 WB Den Haag

Postadres  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

Internetadres  
[www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl)

E-mailadres  
[kiesraad@kiesraad.nl](mailto:kiesraad@kiesraad.nl)

## 1. Inleiding

In uw brief van 5 december 2017 heeft u de Kiesraad verzocht om een advies uit te brengen over het conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet ter vereenvoudiging van het stemmen vanuit het buitenland (hierna: het wetsvoorstel). Hierbij treft u dit advies aan.

## 2. Samenvatting

Het ter advisering voorgelegde wetsvoorstel beoogt een definitieve regeling in de Kieswet neer te leggen met betrekking tot een nieuw model stembiljet voor Nederlandse kiezers in het buitenland, het uitbrengen van een briefstem, het plaatsen van logo's van politieke groeperingen op het stembiljet en het verstrekken van vervangende briefstembewijzen.

De Raad plaatst kanttekeningen bij de wijze van stemuitbrenging en met name stemtoerekening in relatie tot het nieuwe model stembiljet. Het gaat hierbij om het voorgestelde artikel N 16, vijfde lid, dat bepaalt dat, indien er geen stem uitgebracht wordt op een kandidaat, het stembiljet niet ongeldig wordt verklaard, maar de stem wordt geïnterpreteerd als zijnde uitgebracht op de lijsttrekker van de gekozen partij. De Raad acht de praktische voordelen van deze bepaling (het verminderen van het aantal ongeldige stemmen) niet opwegen tegen de mogelijke nadelen van een sluipenderwijs invoeren van de partijstem in ons kiesstelsel en het hierdoor gecreëerde onderscheid tussen kiezers in en buiten Nederland, tussen kandidaten en tussen politieke partijen. De Raad adviseert in lijn met zijn eerdere advies uit 2013<sup>1</sup> artikel N 16, vijfde lid, van het wetsvoorstel te schrappen en mogelijkheden op

<sup>1</sup> Advies Kiesraad van 17 mei 2013, inzake het Tijdelijk Experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming, <https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/adviezen/2013/05/17/advies-over-experimenten>.

Datum  
5 februari 2018

Kenmerk  
2018-0000093780

Onderdeel  
Kiesraad

Blad  
2 van 9

het gebied van voorlichting te verkennen om het aantal ongeldig uitgebrachte stemmen te verminderen.  
De Kiesraad vraagt voorts aandacht voor de vermelding van logo's op stembiljetten.

### 3. Algemeen

Het advies met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel vormt het sluitstuk van een wetgevingstraject van 5 jaar.<sup>2</sup> De Kiesraad heeft in alle voorgaande stadia hierover advies uitgebracht.<sup>3</sup> De Raad ondersteunt uw voornemen om het voor Nederlanders in het buitenland eenvoudiger te maken om een geldige stem uit te brengen. Nu dit wetsvoorstel het oogmerk heeft een definitieve regeling van deze materie te geven in de Kieswet, vraagt dit om een meer principiële benadering.

### 4. Partijstem en voorkeurstem

#### 4.a Inleiding

Het voor kiezers in het buitenland definitief in te voeren stembiljet vraagt om als eerste een keuze te doen voor de lijst van een partij en vervolgens een keuze te doen voor een kandidaat op de lijst van die partij. Verzuimt een kiezer om een keuze voor een kandidaat op de lijst van een partij uit te brengen, dan bepaalt artikel N 16, vijfde lid, van het wetsvoorstel dat deze stem geacht wordt te zijn uitgebracht op de eerste kandidaat op de lijst. De Kiesraad heeft in zijn advies van 17 mei 2013 zijn zorg geuit over het feit dat dit systeem ertoe kan leiden dat sluipenderwijs een vorm van partijstem wordt ingevoerd. Reden voor de Raad om u te adviseren af te zien van dat toenmalige voorstel.

Uitgangspunt van dat advies was dat het Nederlandse kiesstelsel, zoals dat neergelegd is in de Grondwet en de organieke Kieswet, de partijstem niet kent.<sup>4</sup> De

---

<sup>2</sup> Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming, 19 juni 2013, Stb. 2013, 240.

<sup>3</sup> \*Advies van de Kiesraad d.d. 17 mei 2013 over het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming (zie voelnoot 1);

\*Advies van de Kiesraad d.d. 18 november 2013 over experimentenregeling nieuwe stembiljetten kiezers buiten Nederland (<https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/adviezen/2013/11/18/experimentenregeling-nieuwe-stembiljetten-kiezers-buiten-nederland>);

\*Advies van de Kiesraad d.d. 22 april 2015 over wijziging van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming voor experimenten met een nieuw stembiljet in het stemlokaal (<https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/adviezen/2015/04/22/advies-wijziging-tijdelijke-experimentenwet-stembiljetten-en-centrale-stemopneming-voor-experimenten>);

\*Advies van de Kiesraad d.d. 12 oktober 2015 tot wijziging van het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming in verband met experimenten met een nieuw stembiljet in het stemlokaal (<https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/adviezen/2015/10/12/advies-combineer-experiment-nieuw-model-stembiljet-met-centrale-stemopneming>) en

\*Advies van de Kiesraad d.d. 14 november 2016 over de verlenging van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming (<https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/adviezen/2016/11/14/advies-over-verlenging-tijdelijke-experimentenwet-stembiljetten-en-centraal-tellen>).

<sup>4</sup> Ook elders in de Kieswet wordt nergens de term politieke partij gebezigd. De Kieswet spreekt slechts van kiezers, kandidaten, lijsten en vertegenwoordigers. In 1956 werd (slechts) in de Kieswet opgenomen dat het wordt toegestaan om op het stembiljet boven de ingediende kandidatenlijsten de naam van de partij te vermelden. Omdat een politieke partij

Datum  
5 februari 2018

Kenmerk  
2018-0000093780

Onderdeel  
Kiesraad

Blad  
3 van 9

keuze voor het wel of niet invoeren van een partijstem acht de Kiesraad een kwestie die om een principiële afweging vraagt. In zowel constitutioneelrechtelijke en politicologische kring als in de politieke gremia, zijn voor- en tegenstanders te vinden van invoering van een partijstem in het Nederlandse kiesstelsel.

Niet slechts de opvattingen over de politieke wenselijkheid van de invoering hiervan lopen sterk uiteen, eveneens bestaan er verschillende opvattingen over de constitutionele ruimte die ons grondwettelijk stelsel biedt om van een personenstem over te gaan naar een partijstem. Tegen de invoering van artikel N 16, vijfde lid, van het wetsvoorstel wordt ook wel aangevoerd dat dit artikellid in verband met de artikelen 50<sup>5</sup> en 67, derde lid<sup>6</sup>, op gespannen voet zou kunnen staan met de Grondwet. Ook vanuit de Tweede Kamer is deze zorg geuit.<sup>7</sup>

Met de invoering van artikel N 16, vijfde lid, wordt bovendien onderscheid gemaakt ten aanzien van de geldigheid van door Nederlandse kiezers in en buiten Nederland uitgebrachte stemmen. Dit onderscheid heeft consequenties voor zowel kiezers, kandidaten als partijen.

De Kiesraad wijst voorts nog op het volgende. Niet valt uit te sluiten dat politieke partijen in aanloop naar de verkiezingen tijdens de campagneperiode kiezers zouden kunnen wijzen op de mogelijkheid die artikel N 16, vijfde lid, wetsvoorstel biedt, om nog slechts een partijstem uit te brengen en geen keuze meer te maken voor een kandidaat, om daarmee de positie van de partij ten opzichte van de lager geplaatste kandidaten sterker te maken.

Vanwege voornoemde punten acht de Kiesraad het onwenselijk dat op grond van overwegingen van uitsluitend praktische aard - het verminderen van het aantal ongeldig uitgebrachte stemmen bij definitieve ingebruikname van het nieuwe model stembiljet voor buitenlandse kiezers - sluipenderwijs een partijstem in het Nederlandse kiesstelsel kan worden ingevoerd.

#### 4.b Constitutionele context

De gangbare opvatting binnen het Nederlandse staatsrecht is dat de betekenis van de artikelen 50 en 67, derde lid, van de Grondwet gelegen is in de nadrukkelijke keuze van de grondwetgever dat de Staten-Generaal bij de vestiging van het Koninkrijk voortaan het *algemeen belang* vertegenwoordigen en niet langer de

---

in Nederland geen specifieke wettelijke status heeft, wordt in de tekst slechts gesproken van de algemene aanduiding politieke groepering.

<sup>5</sup> Art. 50 GW: "De Staten-Generaal vertegenwoordigen het gehele Nederlandse volk."

<sup>6</sup> Art. 67, derde lid, GW: "De leden stemmen zonder last."

<sup>7</sup> Handelingen II, 2015/2016, 24 mei 2016. Volgens het toenmalige onafhankelijk Tweede Kamerlid Klein werd de mogelijkheid van een lijststem geïntroduceerd met het nieuwe model stembiljet, aangezien de kiezer ook alleen het eerste hokje op het stembiljet, dat van de partij van zijn keuze, rood kon maken. Het nieuwe stembiljet was daarmee volgens Klein in strijd met de Grondwet. Ook de leden Veldman (VVD), Koşer Kaya (D66) en Amhaouch (CDA) vroegen zich af in hoeverre het nieuwe model stembiljet in strijd kwam met de Grondwet. De leden Klein en Veldman lieten zich niet overtuigen door de reactie van minister Plasterk, dat de kiezer die alleen het eerste hokje heeft ingekleurd, daarmee geacht wordt op de eerste kandidaat van die partij, de lijsttrekker, te hebben gestemd. Volgens Veldman werd hiermee een "systeemwijziging" in het kiesstelsel geïntroduceerd.

Datum  
5 februari 2018

Kenmerk  
2018-000093780

Onderdeel  
Kiesraad

Blad  
4 van 9

deelbelangen van de provincies, zoals dat het geval was ten tijde van de Republiek der Verenigde Nederlanden. Hiermee wordt de eenheidsstaatgedachte tot uitdrukking gebracht. Juist vanwege het feit dat beide Kamers van de Staten-Generaal het algemeen belang vertegenwoordigen, zijn de leden onafhankelijk. Het lastverbod waarborgt de onafhankelijkheid van de leden. Volksvertegenwoordigers kunnen rechtens van niemand bindende stemopdrachten krijgen: *"In de uitoefening van hun bevoegdheden beslissen de kamers der Staten-Generaal en hun leden zelfstandig. Het vrije mandaat van Kamerleden gaat ervan uit dat een vertegenwoordigingsrelatie tussen kiezers en gekozenen ontbreekt."*<sup>8</sup> Er bestaat derhalve evenmin een vertegenwoordigingsrelatie tussen politieke partij of Kamerfractie en gekozenen. *"Het verbod van last van art. 67, derde lid, waarborgt dat Kamerleden vrij – naar eigen inzicht en geweten – stemmen."*<sup>9</sup> De grondwetgever heeft aldus de keuze gemaakt dat de leden van de Staten-Generaal onafhankelijk stemmen van hun kiezers, politieke partij of Kamerfractie. Dat de bestaande praktijk een ander beeld laat zien<sup>10</sup>, doet aan de keuze van de grondwetgever niets af. In het standaardarrest Arubaanse verkiezingsafspraken (Hoge Raad 18 november 1988, AB 1989, 185) bevestigt de Hoge Raad het oordeel van het Hof over het grondwettelijke stelsel: *"De art. III.1, III.4, III.5 en III.16, derde lid van de Staatsregeling van Aruba"*<sup>11</sup>, *in samenhang gelezen, leggen het vrije mandaat van het Statenlid vast, hetgeen onder meer betekent dat fractiebinding noch partijlidmaatschap invloed kan hebben op het al dan niet aanblijven van een eenmaal gekozen en benoemd Statenlid en dat zulks uiteindelijk alleen te zijner eigen vrije beslissing is, voor zover de Staatsregeling niet tot aftreden dwingt (...)"*<sup>12</sup> Niet alleen oordeelt de Hoge Raad dat het beginsel van het vrije mandaat de publieke orde<sup>13</sup> betreft, maar bevestigt hij eveneens dat het Hof terecht geoordeeld heeft *"dat de bepalingen van het indertijd geldende Kiesreglement van publieke orde zijn zodat daaraan niet bij overeenkomst de kracht kan worden ontnomen (...)"*<sup>14</sup> Uitgangspunt is derhalve dat het Nederlandse grondwettelijke stelsel en de daarop gebaseerde Kieswet tot op heden geen grondslag bieden voor een rol van politieke partijen in dezen. Dit in

<sup>8</sup> P.P.T. Bovend'Eert, e.a., Tekst en commentaar Grondwet, vierde druk, Deventer 2015, WoltersKluwer, p. 110.

<sup>9</sup> P.P.T. Bovend'Eert, e.a., Tekst en commentaar Grondwet, vierde druk, Deventer 2015, WoltersKluwer, p. 110.

<sup>10</sup> Waardoor het lastverbod van art. 67, derde lid, GW door sommigen zelfs wordt betiteld als 'staatskundige fictie'. Zie P.T.T Bovend'Eert en H.R.B.M. Kummeling, Het Nederlandse Parlement, Deventer: Wolters Kluwer 2017, p. 134.

<sup>11</sup> De Arubaanse Staatsregeling vertoont (nog altijd) grote gelijkenissen met de Nederlandse Grondwet. Artikel III.1: "De Staten vertegenwoordigen het gehele Arubaanse volk." Artikel III.4, eerste lid: "De leden van de Staten worden gekozen op grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de landsverordening te stellen grenzen." Tweede lid: "De verkiezingen zijn vrij en worden gehouden bij geheime stemming." Artikel III.5, eerste lid: "De leden van de Staten worden rechtsreeks gekozen door de ingezetenen van Aruba, die Nederlander zijn en de leeftijd van achttien jaren hebben bereikt." Tweede lid: "Van het kiesrecht is uitgesloten: a. hij die wegens het begaan van een daartoe bij de landsverordening aangewezen delict bij onherroepelijk rechterlijke uitspraak is veroordeeld tot een vrijheidsstraf van ten minste een jaar, en hierbij tevens is ontzet van het kiesrecht; b. hij die krachtens onherroepelijke rechterlijke uitspraak wegens een geestelijke stoornis onbekwaam is rechtshandelingen te verrichten." Artikel III.16, derde lid: "De leden stemmen zonder last."

<sup>12</sup> Rechtsoverweging 8.

<sup>13</sup> Met 'publieke orde' wordt hier bedoeld de fundamentele beginselen van de rechtsorde.

<sup>14</sup> Rechtsoverweging 3.2.

Datum  
5 februari 2018

Kenmerk  
2018-0000093780

Onderdeel  
Kiesraad

Blad  
5 van 9

tegenstelling tot bijvoorbeeld de Duitse<sup>15</sup> en de Franse<sup>16</sup> Grondwetten, die nadrukkelijk een rol toekennen aan politieke partijen. De Nederlandse Grondwet spreekt echter slechts van 'leden' van de beide Kamers der Staten-Generaal (vgl. bijv. de artikelen 51 en 53 – 58) – en niet van politieke groeperingen – die worden gekozen en hun parlementaire rechten kunnen uitoefenen. Ons kiesstelsel kent ook geen terugroeprecht ('*right of recall*').<sup>17</sup>

De Kiesraad wijst erop dat met het voorgestelde artikel N 16, vijfde lid, wordt aanvaard dat kiezers in het buitenland niet zelf meer uitdrukkelijk op een kandidaat hoeven te stemmen, maar kunnen volstaan met het uitbrengen van een partijstem. Door invoering van dit artikellid bepaalt de wetgever dat het ontbreken van een keuze op een kandidaat betekent dat de stem op de lijsttrekker uitgebracht is. Of de kiezer ook zelf de keuze voor de lijsttrekker zou hebben gemaakt, blijft gissen, aangezien deze simpelweg geen keuze voor een kandidaat heeft gemaakt. Op dit moment staat het hierboven geschetste individuele mandaat van Kamerleden niet ter discussie. Juist omdat eventuele invoering van een partijstem principiële vragen oproept over de verhouding met dit individuele mandaat, acht de Kiesraad het onwenselijk dat een dergelijke invoering sluipenderwijs geschiedt via een artikel over de geldigheid van onvolledig ingevulde stembiljetten, zoals beoogd met de voorgestelde wijziging van artikel N 16.

#### *4.c Onderscheid tussen Nederlandse kiezers in en buiten Nederland*

Met de invoering van artikel N 16, vijfde lid, wordt onderscheid gemaakt ten aanzien van de geldigheid van door Nederlandse kiezers in en buiten Nederland uitgebrachte stemmen. Dit onderscheid heeft consequenties voor zowel kiezers, kandidaten als partijen.

<sup>15</sup> De Duitse Grondwet bepaalt in art. 21: (1) *Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben. (2) Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind verfassungswidrig. (3) Parteien, die nach ihren Zielen oder dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgerichtet sind, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind von staatlicher Finanzierung ausgeschlossen. Wird der Ausschluss festgestellt, so entfällt auch eine steuerliche Begünstigung dieser Parteien und von Zuwendungen an diese Parteien. (4) Über die Frage der Verfassungswidrigkeit nach Absatz 2 sowie über den Ausschluss von staatlicher Finanzierung nach Absatz 3 entscheidet das Bundesverfassungsgericht. (5) Das Nähere regeln Bundesgesetze.*

<sup>16</sup> De Franse Grondwet bepaalt in art. 4: (1) *Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. (2) Ils contribuent à la mise en oeuvre du principe énoncé au second alinéa de l'article 1er dans les conditions déterminées par la loi. (3) La loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation.*

<sup>17</sup> P.P.T. Bovend'Eert, e.a., Tekst en commentaar Grondwet, vierde druk, Deventer 2015, WoltersKluwer, p. 138.

Datum  
5 februari 2018

Kenmerk  
2018-0000093780

Onderdeel  
Kiesraad

Blad  
6 van 9

#### *Nadeliger positie voor lager geplaatste kandidaten*

Voor Nederlandse kiezers in het buitenland is de uitgebrachte stem niet meer automatisch een stem op een kandidaat; deze wordt pas door de tweede keuze op het stembiljet vastgelegd. Op het stembiljet worden bovendien geen namen van kandidaten meer afgedrukt; deze zijn terug te vinden in de bijlagen bij het stembiljet. Dit brengt met zich dat de Nederlandse kiezer in het buitenland een meer bewuste keuze moet doen om een voorkeurstem uit te brengen dan een Nederlandse kiezer die zijn stem in Nederland uitbrengt. Verzuimt hij om de tweede stap te zetten, dan wordt deze stem automatisch toegekend aan de lijsttrekker. Uit recent onderzoek in Nederland en Vlaanderen naar de invoering c.q. afschaffing van de partij- of lijststem blijkt echter dat kiezers die de optie hadden om een partijstem uit te brengen minder vaak een voorkeurstem uitbrachten op een lager geplaatste kandidaat.<sup>18</sup> Dit impliceert dat het op zijn minst aannemelijk is dat een deel van de op de partij uitgebrachte stemmen bij een volledig ingevuld stembiljet niet op de lijsttrekker zou zijn uitgebracht, maar op een lager geplaatste kandidaat. Hiermee worden de overige kandidaten van de lijst ten opzichte van de lijsttrekker in een nadeliger positie geplaatst voor wat betreft het behalen van de voorkeurdrempel. Door de stemmen van kiezers, die op het stembiljet geen voorkeur voor een kandidaat hebben ingevuld, toe te wijzen aan de lijsttrekker worden lager geplaatste kandidaten op de lijst dubbel benadeeld: zij ontvangen minder voorkeurstemmen, maar deze aan de lijsttrekker toegewezen stemmen tellen wel mee voor de berekening van de voorkeurdrempel, waardoor deze drempel hoger wordt om met voorkeurstemmen daadwerkelijk gekozen te worden. Dit in afwijking van voorgaande wijzigingen van de Kieswet om het halen van de voorkeurdrempel voor (de overige) kandidaten juist te vergemakkelijken.

#### *Nadeliger positie voor kiezers in Nederland*

Door de invoering van artikel N 16, vijfde lid, wordt een onvolledig ingevuld stembiljet voor Nederlandse kiezers in het buitenland, wanneer zij verzuimd hebben een keuze voor een kandidaat te maken, toch geldig verklaard. Stembiljetten voor Nederlandse kiezers in Nederland waarop slechts het lijstnummer of de partij-aanduiding is omcirkeld, maar geen kandidaatskeuze is aangegeven worden daarentegen ongeldig verklaard. Er wordt derhalve onderscheid gemaakt tussen Nederlandse kiezers in en buiten Nederland voor wat betreft de eisen die gesteld worden aan het geldig uitbrengen van hun stem.

#### *Nadeliger positie voor politieke partijen waarop minder stemmen zijn uitgebracht*

Ook politieke partijen kunnen nadeel ondervinden van het geldig verklaren van onvolledig ingevulde stembiljetten van Nederlandse kiezers in het buitenland. Door invoering van artikel N 16, vijfde lid, hebben partijen die bovengemiddeld veel stemmen ontvangen van Nederlandse kiezers in het buitenland en daarmee 'oververtegenwoordigd' zijn ten opzichte van hun behaalde resultaat op basis van uitgebrachte stemmen in Nederland, potentieel voordeel bij het geldig verklaren van onvolledig ingevulde stembiljetten. Relatief gezien gaan hierdoor voor deze partijen minder uitgebrachte stemmen verloren, dan voor partijen waar weinig stemmen op

<sup>18</sup> M.A.M. Nagtzaam en P.F.A. van Erkel, 'Preference Votes Without Preferences? Institutional Effects on Preference Voting; an experiment', *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, v. 27:2, (2017), 172-191.

Datum  
5 februari 2018

Kenmerk  
2018-0000093780

Onderdeel  
Kiesraad

Blad  
7 van 9

zijn uitgebracht. Het onderscheid dat gemaakt wordt door het geldig verklaren van onvolledig ingevulde stembiljetten van Nederlandse kiezers in het buitenland, terwijl een dergelijke geldigverklaring niet plaatsvindt van onvolledig ingevulde stembiljetten van Nederlandse kiezers in Nederland, heeft derhalve gevolgen voor de stemverdeling over de deelnemende politieke partijen en daarmee mogelijk ook voor wat betreft de zeteltoedeling.

#### *4.d Conclusie*

Alles bijeen genomen komt de Kiesraad tot de conclusie dat het voorgestelde artikel N 16, vijfde lid, op een aantal fundamentele punten wrijving oproept met uitgangspunten die in het grondwettelijk stelsel en in de daarop gebaseerde Kieswet verankerd zijn. De praktische doelstelling, het aantal ongeldig uitgebrachte stemmen terug te brengen, waardoor het sluipenderwijs invoeren van een partijstem in het Nederlandse kiesstelsel mogelijk wordt, schiet als onderbouwing van de voorgestelde interpretatiebepaling tekort. Gelet op het bovenstaande adviseert de Raad het voorgestelde artikellid te schrappen.

#### **5. Aanpassing stembiljet voor kiezers in Nederland**

Uitgaande van de voordelen van het thans voor Nederlanders in het buitenland definitief voorgestelde nieuwe stembiljet, adviseert de Kiesraad voorts om de Experimentenwet zodanig te wijzigen dat op korte termijn ook binnen Nederland met dit nieuwe stembiljet kan worden geëxperimenteerd. Zeker ook gezien het uitzonderlijk grote aantal geregistreerde aanduidingen van politieke groeperingen, te weten 81, bij de Tweede Kamerverkiezing van 15 maart 2017. De maximaal beschikbare capaciteit op dat model stembiljet bedroeg 44 partijen. In de aanloop naar de kandidaatstelling leidde dit tot overleg met de minister van BZK en vervolgens tot een spoedadviesaanvraag aan de Kiesraad over de mogelijke vormgeving van het stembiljet, waarover de Kiesraad op 29 december 2016 heeft geadviseerd.<sup>19</sup> Het nieuwe model stembiljet waarop geen kandidatenlijsten meer afgedrukt worden, maar deze lijsten als bijlage bij het stembiljet gevoegd ondervangt de problematiek die bij het bestaande stembiljet ontstaat wanneer er meer dan 44 partijen aan de verkiezing meedoen.

#### **6. Logo's**

In zijn evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing van 2017 vraagt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Den Haag (hierna: het college) aandacht voor het feit dat op het stembiljet zoals dat door buitenlandse kiezers gebruikt is van sommige partijen logo's stonden en van andere niet. Dit leidde, aldus het college, tot vragen, onzekerheid en onduidelijkheid bij kiezers buiten Nederland. Een aantal kiezers meende zelfs met een ongeldig of vals stembiljet van doen te hebben. Het college adviseert dan ook om ervoor zorg te dragen dat bij toekomstige verkiezingen alle deelnemende politieke groeperingen een logo dienen te registreren.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Advies Kiesraad van 29-12-2016, <https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/adviezen/2016/12/29/advies-stembiljet-tweede-kamerverkiezing-15-maart-2017>

<sup>20</sup> Gemeente Den Haag, Evaluatie Tweede Kamerverkiezing 2017, 6 juni 2017, pag. 9.

Datum  
5 februari 2018

Kenmerk  
2018-0000093780

Onderdeel  
Kiesraad

Blad  
8 van 9

De Kiesraad acht het van belang om juist in tijden waarin velen zich zorgen maken om 'nepnieuwsberichten' of (buitenlandse) beïnvloeding van het verkiezingsproces deze zorgen weg te nemen. Dit is temeer het geval nu in het Kiesbesluit de mogelijkheid is opgenomen dat het stembiljet in beginsel per e-mail aan de kiezer wordt toegezonden.

De Kiesraad acht het voorts van belang dat voor wat betreft de presentatie van deelnemende politieke groeperingen op het stembiljet zo min mogelijk ongelijkheid bestaat. Dit noopt ertoe dat het uitgangspunt zou moeten zijn dat iedere deelnemende groepering ten behoeve van het stembiljet van buiten Nederland gevestigde kiezers een logo registreert, indien deze ook een aanduiding laat registreren.<sup>21</sup> Het gebruik van een logo verdient ook aanbeveling, omdat dit laaggeletterden kan ondersteunen bij het uitbrengen van de stem. Om dit te bevorderen stelt de Kiesraad voor om het formulier Model B (het registratieformulier van een logo van een politieke groepering) opgenomen in de bijlage van de Tijdelijke experimentenregeling stembiljetten voor kiezers buiten Nederland integraal op te nemen in het formulier Model G1.1 (verzoek tot registratie van een aanduiding) opgenomen in de bijlage van de Kiesregeling. Hierdoor wordt het voor politieke groeperingen eenvoudiger gelijktijdig een aanduiding en bijbehorend logo te registreren.

De Kiesraad merkt voorts nog op dat artikel M 5 van de Kieswet niet duidelijk maakt wat het doel is van de registratie van logo's van politieke groeperingen. Het lijkt de Kiesraad wenselijk dat uit de wettekst zelf duidelijk wordt dat logo's worden geregistreerd ten behoeve van de vermelding daarvan op het stembiljet voor kiezers buiten Nederland.

Tevens vraagt de Kiesraad aandacht voor het overgangsrecht en de status van de huidige, reeds op basis van de Experimentenwet geregistreerde logo's. Op basis van het wetsvoorstel is het onduidelijk of de huidige registraties blijven bestaan als de regeling in de Kieswet wordt opgenomen of dat alle bestaande logoregistraties vervallen en de desbetreffende groeperingen een nieuw verzoek tot registratie van hun logo moeten indienen. Daarbij heeft het de voorkeur van de Raad dat de huidige registraties indien mogelijk blijven bestaan.

#### **7. Briefstembureaus grensgemeenten**

De Kiesraad vraagt ook uw aandacht voor het feit dat briefstembureaus in grensgemeenten kennelijk geen bijstand mogen krijgen van ambtenaren (Memorie van Toelichting, artikelsgewijs, onderdeel R). Hoe verhoudt zich dit tot de voorgestelde aanvulling van het derde lid van artikel M 13, waarin is bepaald dat de Minister van Binnenlandse Zaken zo nodig personen kan aanwijzen die het briefstembureau ten dienste staan? Hij adviseert u om in de toelichting nader in te gaan op de hieraan ten grondslag liggende gedachten.

Daarnaast valt het de Kiesraad op dat de keuze om briefstembureaus in grensgemeenten te introduceren de keuze met zich lijkt te brengen om de

---

<sup>21</sup> Hoewel nog steeds de mogelijkheid bestaat dat blanco lijsten kunnen voorkomen op het stembiljet, komt dit in de praktijk zelden voor.



Datum  
5 februari 2018

Kenmerk  
2018-0000093780

Onderdeel  
Kiesraad

Blad  
9 van 9

briefstemuitslag van de verkiezingen onder kiezers buiten Nederland niet langer door de gemeente Den Haag vast te stellen. De Kiesraad geeft u in overweging nader te motiveren waarom deze keuze gedaan is en evenzeer nader in te gaan op de vraag wie dan verantwoordelijk is voor het totaliseren van de uitgebrachte briefstemmen.

#### 8. Overig

De Kiesraad kan zich tot slot vinden in alle overige in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen om het stemmen van buiten Nederland gevestigde kiezers te vereenvoudigen en het aantal ongeldige stemmen zoveel mogelijk terug te brengen.

De Kiesraad,  
voor deze,



J.G.C. Wiebenga,  
voorzitter



M. Bakker,  
secretaris-directeur

