

BINNENLANDSE ZAKEN
INGEKOMEN
3 8 11 1995
Afdeling: (2W)
Agenda: CW95/1137
RAPPEL NA 951221

KIESRAAD

26

Aan

de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken
de heer mr. J. Kohnstamm
Postbus 20011
2500 EA 's-Gravenhage

Bijlagen 1	Uw kenmerk CW94/U863	Ons kenmerk KR94/316	Datum 22 november 1995
Inlichtingen bij mevr. E.B. Pronk		Doorkiesnummer (070)3026266	
Onderwerp advies inzake elektronisch gefaseerd stemmen			

Geachte heer Kohnstamm,

Mede naar aanleiding van de ervaringen bij de gemeenteraads- en Tweede-Kamerverkiezingen in 1994 heeft de voormalige minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw De Graaff-Nauta, zich bij brief van 17 augustus 1994 tot de Kiesraad gewend met onder meer het verzoek om een advies uit te brengen over de voor- en nadelen van elektronisch gefaseerd stemmen. Gezien de omvang van het onderzoek en het feit dat bij de provinciale statenverkiezingen van maart 1995 een proef is gehouden, heeft het advies van de Kiesraad enige tijd op zich laten wachten.

Aanleiding tot het verzoek om advies over de voor- en nadelen van elektronisch gefaseerd stemmen was het feit dat bij de Tweede-Kamerverkiezingen in mei 1994 de stempanelen van het oude in 1979 goedgekeurde type stemmachine niet toereikend waren om alle kandidatenlijsten te vermelden. Zowel de Vereniging van Nederlandse Gemeenten als de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken hebben er bij mevrouw De Graaff-Nauta op aangedrongen om elektronisch gefaseerd stemmen nader te onderzoeken. De voormalige minister wijst er in haar adviesaanvraag op dat er geen garantie bestaat dat in de toekomst de stempanelen van zelfs het nieuwste type stemmachine groot genoeg zijn om alle kandidatenlijsten te vermelden. Andere door de minister in haar brief genoemde nadelen van de huidige stemmachines zijn de onoverzichtelijkheid die een totaaloverzicht van alle kandidatenlijsten met zich meebrengt, de grootte van de stempanelen en het feit dat de huidige stemmachines duur in aanschaf zijn.

Ter voorbereiding van onderhavig advies heeft de Kiesraad overeenkomstig het verzoek van de voormalige minister van Binnenlandse Zaken een commissie onder de naam 'elektronisch gefaseerd stemmen' ingesteld, waarin tevens vertegenwoordigers van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken en het ministerie van Binnenlandse Zaken zitting hadden. Over de technische aspecten van elektronisch gefaseerd stemmen en stemmachines in het algemeen, heeft de commissie intensief contact

gehad met TNO. Op 6 oktober jl. heeft de commissie haar rapport inzake de voor- en nadelen van elektronisch gefaseerd stemmen aan de Kiesraad aangeboden. De Kiesraad biedt u bijgaand een exemplaar van dit rapport aan.

Onder elektronisch gefaseerd stemmen is door de commissie bij haar onderzoek verstaan een elektronisch systeem van stemmen waarbij de kiezer in twee fasen zijn stem uitbrengt. De kiezer krijgt hierbij eerst een overzicht te zien van alle aan de desbetreffende verkiezingen deelnemende politieke groeperingen. Na een keuze te hebben gemaakt voor de politieke groepering krijgt de kiezer de kandidatenlijst van die groepering te zien. Uit deze kandidatenlijst maakt de kiezer vervolgens de keuze voor een kandidaat.

Uitgangspunt van de commissie bij het onderzoek naar de voor- en nadelen van elektronisch gefaseerd stemmen was dat door middel van een afweging van deze voor- en nadelen onderzocht diende te worden of deze methode van stemmen in zijn algemeenheid aanvaardbaar was voor het gebruik bij de verkiezingen. De voornaamste punten bij het onderzoek waren of de methode van invloed was op het stemgedrag van de kiezer en of de methode gebruikersvriendelijk was voor de kiezer. Om deze aspecten te onderzoeken heeft de commissie bij de provinciale statenverkiezingen op 8 maart 1995 in twee gemeenten een proef met de methode van elektronisch gefaseerd stemmen doen houden door een professioneel onderzoeksbureau.

De commissie benadrukt in haar rapport dat de proef bij de provinciale statenverkiezingen gericht was op de methode van elektronisch gefaseerd stemmen en niet op de uitvoeringsvorm die bij de proef werd gehanteerd. Als uitvoeringsvorm is bij de proef gebruik gemaakt van een systeem van elektronisch gefaseerd stemmen dat reeds bij drie verkiezingen in bepaalde kantons in België is gehanteerd. Het gaat hier om een systeem waarbij gebruik wordt gemaakt van personal computers, magneetkaartjes, een elektronische lichtpen en een elektronische stembus. Door het magneetkaartje in de computer te brengen wordt de kiezer in de gelegenheid gesteld om met de lichtpen op het beeldscherm de politieke partij en vervolgens de kandidaat van keuze aan te stippen. Na het bevestigen van de stem met de lichtpen, wordt de stem op het magneetkaartje vastgelegd. De stem wordt geteld op het moment dat het magneetkaartje in de elektronische stembus wordt gebracht.

Uit de resultaten van de proef komt met betrekking tot het stemgedrag naar voren dat de methode van elektronisch gefaseerd stemmen weliswaar tot een geringe afwijking in het stemgedrag leidt ten opzichte van de traditionele methoden van stemmen, doch dat deze afwijking, mede gelet op de in paragraaf 4.1. van het rapport vermelde omstandigheden, niet van dien aard is dat de nieuwe methode op grond hiervan niet aanvaardbaar is voor het gebruik bij de verkiezingen. Onder deze omstandigheden is onder meer begrepen het feit dat het om een proefsituatie ging en de kiezer voorafgaande aan de proef niet over de methode was geïnformeerd. Voor wat betreft de gebruikersvriendelijkheid kan uit de resultaten worden afgeleid dat er wel kiezers zijn die enige problemen met de methode van elektronisch gefaseerd stemmen hebben, maar dat de geconstateerde problemen en de omvang hiervan niet van dien aard zijn dat de methode op grond hiervan niet aanvaardbaar is voor het gebruik bij de verkiezingen. De conclusie die uit de proef getrokken kan worden is dan ook dat de methode zowel vanuit het oogpunt van stemgedrag, als vanuit het oogpunt van gebruikersvriendelijkheid, aanvaardbaar is voor het gebruik bij de verkiezingen.

Gezien de resultaten van de proef bij de provinciale statenverkiezingen, heeft de commissie vervolgens onderzoek verricht naar de overige voor- en nadelen van elektronisch gefaseerd stemmen om na te gaan of de methode in

zijn algemeenheid aanvaardbaar was voor het gebruik bij de verkiezingen. De commissie heeft hierbij een viertal voordelen van elektronisch gefaseerd stemmen geconstateerd en geen specifieke nadelen.

Als belangrijk voordeel van de methode van elektronisch gefaseerd stemmen ten opzichte van de thans gehanteerde stemmachines ziet de commissie dat het aantal aan de verkiezing deelnemende partijen niet tot problemen aanleiding geeft. De kiezer krijgt bij de methode immers geen totaaloverzicht van alle kandidatenlijsten, maar eerst een overzicht van alle deelnemende politieke groeperingen en vervolgens alleen de kandidatenlijst van de geselecteerde partij. Dat er zoveel politieke groeperingen aan de verkiezingen zullen deelnemen dat vermelding van de aanduidingen op het beeldscherm niet mogelijk zal zijn, is niet goed denkbaar.

Een ander door de commissie geconstateerd voordeel is dat de methode van elektronisch gefaseerd stemmen overzichtelijker is dan de traditionele methode van stemmen. De kiezer wordt niet geconfronteerd met een totaaloverzicht van alle kandidatenlijsten, waardoor het zoeken naar de kandidaat van keuze wordt vereenvoudigd.

Een derde door de commissie geconstateerd voordeel is dat er bij de methode van elektronisch gefaseerd stemmen uitvoeringsvormen denkbaar zijn waarbij personal computers worden gehanteerd die door de gemeenten ook voor andere doeleinden gebruikt kunnen worden, hetgeen kostenbesparend zal kunnen zijn.

Ten slotte wordt als vierde voordeel van elektronisch gefaseerd stemmen gezien dat er bij deze methode uitvoeringsvormen gehanteerd kunnen worden die voor twee of meer stemmingen tegelijk gebruikt kunnen worden.

Voor wat betreft de kosten van elektronisch gefaseerd stemmen merkt de commissie op dat er geen kostenvergelijking valt te maken tussen de traditionele stemmachine en de methode van elektronisch gefaseerd stemmen, omdat er bij deze laatste methode meerdere uitvoeringsvormen denkbaar zijn. Bij een kostenvergelijking tussen de uitvoeringsvorm van elektronisch gefaseerd stemmen die bij de proef is gehanteerd en de traditionele stemmachines blijkt echter dat de kosten elkaar niet veel ontlopen. Bij de in de proef betrokken uitvoeringsvorm van elektronisch gefaseerd stemmen zou een kostenvoordeel gelegen zijn in het feit dat de in te schakelen personal computers ook voor andere doeleinden gebruikt kunnen worden.

Gezien de resultaten van de proef en de overige genoemde voordelen van elektronisch gefaseerd stemmen, is de algemene conclusie van de commissie naar aanleiding van het onderzoek naar de voor- en nadelen van elektronisch gefaseerd stemmen, dat deze methode aanvaardbaar moet worden geacht voor het gebruik bij de verkiezing van algemeen vertegenwoordigende organen en dat er op grond hiervan dan ook geen bezwaar bestaat om de huidige beletsels in de regelgeving voor het gebruik van deze methode bij de verkiezingen weg te nemen. De Kiesraad onderschrijft deze conclusie van de commissie, maar wijst u wel op de kanttekeningen die de commissie in paragraaf 4.1. van het rapport bij de proef heeft gesteld. De Kiesraad heeft overwogen dat bij de proef bij de provinciale statenverkiezingen is gebleken dat er bij de methode van elektronisch gefaseerd stemmen slechts sprake is van een geringe afwijking in het stemgedrag ten opzichte van de traditionele methoden, welke afwijking aanvaardbaar kan worden geacht in het licht van de omstandigheden waaronder de proef heeft plaatsgehad. Tevens heeft de Kiesraad overwogen dat de kiezer bij de proef over het algemeen geen noemenswaardige problemen heeft gehad met de methode van elektronisch gefaseerd stemmen. Gelet op de door de commissie in het rapport vermelde voordelen van elektronisch gefaseerd stemmen, ziet

ook de Kiesraad op grond hiervan derhalve geen belemmeringen om het elektronisch gefaseerd stemmen voor het gebruik bij de verkiezingen toe te staan. De Kiesraad adviseert u dan ook om het Kiesbesluit zodanig te wijzigen dat de methode van elektronisch gefaseerd stemmen mogelijk wordt voor dit gebruik.


De Kiesraad wijst u echter wel op het belang van de uitvoeringsvorm van de methode van elektronisch gefaseerd stemmen. Aangezien meer uitvoeringsvormen van elektronisch gefaseerd stemmen denkbaar zijn, beveelt de Kiesraad u aan om in het Kiesbesluit slechts globale eisen op te nemen waaraan deze uitvoeringsvormen dienen te voldoen. Of met een uitvoeringsvorm een voldoende geheime, veilige en betrouwbare stemming kan worden gehouden, zal bij de verplichte keuring van deze uitvoeringsvorm onderzocht dienen te worden. Bij de keuring zal tevens het bedieningsgemak van de betreffende uitvoeringsvorm onderzocht dienen te worden. In overleg met de keuringsinstantie kunnen dan zonodig door de producent wijzigingen in de uitvoeringsvorm worden aangebracht. Nadere bestudering in het kader van de keuring behoeft naar het oordeel van de Kiesraad bijvoorbeeld het feit of gemeentelijke computers die ook voor andere doeleinden gebruikt worden, ingeschakeld kunnen worden, het gebruik van de lichtpen, het gebruik van de magneetkaart en de grootte van de beeldschermen.

Voorts heeft de Kiesraad ook de vraag opgeworpen of de methode van elektronisch gefaseerd stemmen geen verschuiving inhoudt van het stemmen op personen naar het stemmen op partijen, aangezien bij deze methode van stemmen eerst een keuze voor een partij gemaakt dient te worden en vervolgens voor een kandidaat. De kiezer heeft hierbij op de stemmachine zelf geen totaaloverzicht van alle kandidatenlijsten. De Kiesraad beantwoordt de vraag ontkennend en sluit niet uit dat de methode van elektronisch gefaseerd stemmen de kiezer juist aanmoedigt om een voorkeurstem uit te brengen. In dit verband wijst de Kiesraad op het ook door de commissie in haar rapport gedane voorstel om het aanbrengen van een totaaloverzicht van alle kandidatenlijsten in de onmiddellijke omgeving van de stemmachine verplicht te stellen. Een dergelijk totaaloverzicht kan uitkomst bieden voor de enkele kiezer die op een bepaalde kandidaat wenst te stemmen, maar er niet van op de hoogte is door welke politieke groepering deze persoon kandidaat is gesteld.

De Kiesraad merkt nog op dat het toestaan van elektronisch gefaseerd stemmen mogelijk is zonder een wijziging van de Kieswet. Slechts het Kiesbesluit behoeft wijziging. In artikel J 34, tweede lid, van de Kieswet is echter ten aanzien van een wijziging van de regeling in het Kiesbesluit met betrekking tot het stemmen anders dan door middel van stembiljetten, een licht systeem van voorhangprocedure opgenomen. Deze voorhangprocedure houdt in dat de wijziging in het Kiesbesluit niet eerder in werking treedt dan twee maanden na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij is geplaatst. Van deze plaatsing dient onverwijld mededeling gedaan te worden aan de beide kamers der Staten-Generaal. Aangezien het hier om een geheel nieuwe methode van stemmen gaat, geeft de Kiesraad u in overweging om, indien u voornemens bent elektronisch gefaseerd stemmen mogelijk te maken, voorafgaand aan de plaatsing van de benodigde wijziging van het Kiesbesluit in het Staatsblad in de door u gewenste vorm met de Tweede Kamer over deze methode van gedachten te wisselen.

Ten slotte merkt de Kiesraad op dat het rapport van de commissie is uitgebracht tegen de achtergrond van het huidige kiesstelsel. De Kiesraad acht het echter aannemelijk dat de methode eveneens goed kan functioneren bij een kiesstelsel waarbij de kiezer twee stemmen dient uit te brengen.

De Kiesraad,



, voorzitter

, secretaris

