



KIESRAAD



De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Onderwerp
Advies over het Waterschapsbesluit

1. Inleiding

Bij brief van 12 juni 2007 heeft u de Kiesraad advies gevraagd over het conceptbesluit houdende regels met betrekking tot de waterschappen (Waterschapsbesluit). De Kiesraad was, gelet op zijn vergaderschema, niet in staat om aan uw verzoek te voldoen om vóór 29 juni te adviseren. De Raad heeft een conceptadvies besproken in vastgesteld in zijn vergadering van 2 juli jl.

Het Waterschapsbesluit is de uitwerking bij algemene maatregel van bestuur van bepalingen in de Waterschapswet. Deze wet is onlangs op een wezenlijk aantal punten gewijzigd, waaronder de regeling van de verkiezingen van de waterschappen. De Kiesraad is niet gevraagd om advies uit te brengen over de wijziging van de Waterschapswet. Omdat in de wet de hoofdlijnen van het stelsel worden neergelegd, die in het voorliggende besluit verder worden uitgewerkt, betekent dit dat op sommige punten het advies ook keuzes zal raken die in de wet zijn vastgelegd. Aangezien u tijdens de behandeling in de Eerste Kamer van het wetsvoorstel heeft toegezegd nog met een wijzigingswet te komen op een aantal punten, meent de Kiesraad dat dit advies daarvoor inbreng kan leveren. Gelet op de zeer korte tijd die de Kiesraad had om zijn advies uit te brengen zal het advies voornamelijk betrekking hebben op de hoofdlijnen van de voorgestelde regeling. In de bijlage bij dit advies zijn enkele wetstechnische detailopmerkingen van de Kiesraad bij het ontwerpbesluit opgenomen.

Een afschrift van dit advies zal aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden gezonden.

2. Aansluiting bij Kieswet

Er wordt in het besluit voor gekozen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de Kieswet en het Kiesbesluit. Op zich kan de Kiesraad zich verenigen met deze keuze. Nu immers gekozen wordt voor het introduceren van een lijstenstelsel bij de waterschapsverkiezingen, heeft het de voorkeur dat hierbij waar mogelijk dezelfde regeling geldt als voor andere verkiezingen met een lijstenstelsel. Toch wil de Kiesraad ook enkele kanttekeningen maken bij het feit dat enkele

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-000231889

Onderdeel
Kiesraad

Inlichtingen
mw. mr. L. Loeber
T (070) 4268219
F

Uw kenmerk

Blad
1 van 17

Aantal bijlagen
1

Bezoekadres
Herengracht 21
2511 EG Den Haag

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-0000231889

Onderdeel
Kiesraad

Bied
2 van 17

bepalingen uit de Kieswet van overeenkomstige toepassing worden verklaard en een groot deel van de bepalingen uit het besluit letterlijk dezelfde tekst bevatten als de overeenkomstige bepalingen uit de Kieswet. Deze kanttekeningen vloeien voort uit het feit dat er een adviescommissie inrichting verkiezingsproces is ingesteld die de regering zal adviseren over een herziening van het verkiezingsproces. Deze commissie zal rond oktober van dit jaar met zijn advies komen, waarna een wetsvoorstel zal worden ingediend door de regering waarbij mogelijk een niet onaanzienlijk deel van de Kieswet gewijzigd zal worden.

Omdat in het voorliggende besluit gekozen is voor aansluiting bij de Kieswet rijst daarom de vraag of dit betekent dat dan ook het Waterschapsbesluit vervolgens moet worden herzien. Indien ervoor wordt gekozen om het Waterschapsbesluit niet direct na het verschijnen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet te wijzigen, maar dit pas in een later stadium te doen in verband met de naderende waterschapsverkiezingen, betekent dit dat de gezochte aansluiting bij de tekst van de Kieswet wellicht teniet wordt gedaan. In ieder geval adviseert de Kiesraad u om in de nota van toelichting aandacht te besteden aan deze mogelijke wijzigingen en hierin aan te geven wanneer het Waterschapsbesluit hieraan zal worden aangepast.

Daarnaast meent de Kiesraad dat de keuze voor aansluiting bij de Kieswet impliceert dat voor toekomstige wijzigingen van de regeling van verkiezing van de waterschappen een formele rol voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Kiesraad is weggelegd in het voorbereidingstraject van deze wijzigingen. Bij deze twee organen is immers de kennis aanwezig over de achtergrond van bepalingen in de Kieswet en het Kiesbesluit, waardoor de beoogde aansluiting zo goed mogelijk kan worden bereikt. De Kiesraad adviseert u daarom om aan deze formele rol aandacht te schenken in de nota van toelichting.

De keuzes die gemaakt zijn; het zoeken van aansluiting bij de Kieswet en de landelijke normering van de waterschapsverkiezingen op het niveau van de wet en het besluit, brengen met zich mee dat aan de waterschapsverkiezingen andere eisen gesteld gaan worden dan in het verleden misschien het geval was. Door deze keuzes wordt de wettelijke normering van de waterschapsverkiezingen een aangelegenheid van het Rijk, waarbij zou moeten gelden dat de basisvereisten die gelden voor de overige verkiezingen die een verantwoordelijkheid zijn van het Rijk ook op de waterschapverkiezingen onverkort van toepassing zijn. In dit advies wordt daarom de voorgestelde regeling voor de waterschapsverkiezingen ook getoetst aan die normen.

Een vraag die bij de Kiesraad is gerezen is waarom gekozen is voor een systeem waarbij een groot aantal essentiële elementen uit het verkiezingsstelsel voor de waterschappen in het besluit wordt geregeld in plaats van in de wet. Nu

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-0000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
3 van 17

aansluiting wordt gezocht bij een stelsel waarbij alle hoofdelementen op wettelijk niveau zijn vastgelegd, verdient het volgens de Kiesraad de voorkeur dit ook te laten gelden voor de verkiezing van de waterschappen. De Kiesraad is van mening dat het wenselijk is dat bij alle verkiezingen waarvoor op nationaal niveau regels gesteld worden de uitgangspunten en de hieruit voortvloeiende regelingen zoveel mogelijk op wettelijk niveau worden vastgelegd. Dit geeft immers voor de kiezers de beste garantie op een duurzaam en eerlijk verkiezingsproces.

Voor de verkiezingen van algemeen vertegenwoordigende organen is dit vastgelegd via artikel 4 en artikel 59 van de Grondwet. Deze artikelen zijn niet van toepassing op de waterschappen. Wel zou, nu aansluiting gezocht wordt bij het algemene stelsel, de achterliggende gedachte uit beide artikelen ook bij de waterschapsverkiezingen een rol moeten spelen. Deze achterliggende gedachte is dat de regeling rondom verkiezingen zoveel mogelijk door de wetgever wordt vastgelegd door middel van algemene wettelijke normering. De Kiesraad vindt in het licht van deze gedachte de verdeling van regels over de wet en het besluit in dit geval onevenwichtig en is van mening dat meer in de wet zelf had moeten worden vastgelegd. De Kiesraad adviseert u daarom deze verdeling bij de al aangekondigde wijzigingswet of bij de aanpassing van de waterschapsregeling naar aanleiding van de aangekondigde herziening van de Kieswet te herbezien.

In artikel 2.127 wordt de mogelijkheid geopend dat bij reglement wordt afgeweken van een aantal voorschriften uit het besluit. De Kiesraad meent dat dit geen wenselijke keuze is. Dit betekent immers dat door lagere regelgeving kan worden afgeweken van hogere. Onlangs is in de Eerste Kamer een motie aangenomen die beoogt om dit te voorkomen¹. De regering heeft bij monde van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Justitie aangegeven deze motie uit te zullen voeren.² De Kiesraad is van mening dat juist in een democratisch proces als verkiezingen een dergelijke afwijkingsbevoegdheid zich in beginsel niet verhoudt met de bescherming van de rechten van de kiezer en adviseert u daarom deze bepaling te herzien.

De Kiesraad is van mening dat de motivering van de landelijke permanente invoering van het stemmen per internet mager is. Het enkele feit dat er bij de vorige verkiezingen bij enkele waterschappen succesvol is gestemd met internetstemmen is een smalle basis voor de keuze om nu over te gaan tot permanente invoering van dit systeem voor alle waterschappen. De Kiesraad vraagt zich daarom af waarom niet gekozen is voor het opnemen van een horizonbepaling in de regeling, of voor een aantal bepalingen met een experimenteel karakter.

¹ Kamerstukken I 2006/07, 26 200 VI, nr. 65.

² Handelingen I 2006/07, nr. 29, p. 893-899.

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-0000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
4 van 17

Dit ligt ook voor de hand omdat voor de bepalingen over het stemmen per internet volgens de nota van toelichting aansluiting wordt gezocht bij de Experimentenwet Kiezen op Afstand en het Tijdelijk experimentenbesluit Kiezen op Afstand. Zoals de titels van beide regelingen aangeven gaat het hier om tijdelijke regelingen met een experimenteer karakter. Beide regelingen kennen op dit moment een horizonbepaling tot 1 januari 2008. De experimenten die op basis van deze regelingen worden gehouden, moeten worden geëvalueerd, waarna besloten moet worden door de wetgever of deze een permanente basis moeten krijgen in de Kieswet. De Kiesraad adviseert u daarom in de nota van toelichting aandacht te besteden aan de vraag of ook bij deze regeling niet een horizonbepaling zou moeten worden opgenomen.

De Kiesraad vraagt zich daarnaast ook af of het wenselijk is om in een regeling met een permanent karakter, zoals het voorliggende besluit, bepalingen over te nemen uit een tijdelijke experimentenregeling. De wetgever maakt gebruik van een tijdelijke regeling omdat nog niet zeker is dat het internetstemmen ook definitief in de wet zal worden opgenomen. De vraag is dan wat er moet gebeuren met de bepalingen uit het Waterschapsbesluit indien de wetgever na de evaluatie van de gehouden experimenten met internetstemmen zou besluiten dat het internetstemmen geen permanente basis moet krijgen in de Kieswet. Betekent dit dan dat ook de bepalingen over het internetstemmen uit het Waterschapsbesluit zouden moeten vervallen omdat de wetgever van mening is dat het stemmen per internet niet bij algemene verkiezingen gebruikt zou moeten worden? De Kiesraad adviseert u om op deze vraag in te gaan in de nota van toelichting.

De Kiesraad wil er op wijzen dat in het besluit veel functies en bevoegdheden worden neergelegd bij het stembureau. Zo wijst deze op grond van artikel 2.7 de personen aan die hem kunnen ondersteunen, is hij op grond van artikel 2.9 bevoegd de internetstemming te schorsen, beslist hij over de registratie van belangengroeperingen (artikel 2.11) en over de geldigheid van kandidatenlijsten (artikel 2.33), de kandidaten hierop (artikel 2.35) en de lijstencombinatie (artikel 2.40). Daarnaast heeft het stembureau ook taken en bevoegdheden gedurende de periode van stemming, het vaststellen van de uitslag en de benoeming van nieuwe leden. Bij verkiezingen op grond van de Kieswet zijn deze functies verdeeld over de stembureaus, de hoofd en de centrale stembureaus. De Kiesraad adviseert u om in de toelichting in te gaan op de rol van het stembureau in het verkiezingsproces mede gelet op de noodzaak van checks and balances.

Tenslotte wil de Kiesraad u wijzen op het volgende. De Kieswet is (nog) niet aangepast aan de invoering van de verschillende tranches van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hierdoor wijkt op een aantal punten ondermeer de terminologie af van die van de Awb, bijvoorbeeld op het punt van aanvraag en verzoek. Omdat in het besluit aangesloten wordt bij de terminologie van de

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
5 van 17

Kieswet, betekent dit dat het besluit daarmee ook afwijkt van de Awb. De Kiesraad adviseert u om te bezien of dit wenselijk is en zo nodig het besluit op dit punt aan te passen. Overigens heeft de Kiesraad de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nog zeer onlangs geadviseerd om de Kieswet zelf ook aan de Awb aan te passen en waar nodig expliciet van de Awb af te wijken.³

3. Eis van rechtspersoonlijkheid en aantoonbaar belang voor deelname

Tijdens de behandeling van de Wet modernisering waterschapsbestel is al veel opgemerkt over de eis van rechtspersoonlijkheid voor deelname aan de waterschapsverkiezingen. De Kiesraad wil er op wijzen dat de kritiek van zijn voorzitter⁴, uitgesproken in zijn hoedanigheid als hoogleraar staatsrecht en vergelijkend staatsrecht aan de Universiteit Utrecht, zich richtte tegen het ontbreken van de eis van rechtspersoonlijkheid bij de registratie van aanduidingen en niet tegen het ontbreken van deze eis bij kandidaatstelling. Juist de mogelijkheid om als individu, weliswaar zonder aanduiding boven de lijst, te kunnen deelnemen aan de verkiezingen, leidde ertoe dat het opnemen van de eis van rechtspersoonlijkheid bij registratie in de Kieswet niet werd gezien als een te verre gaande beperking van het passief kiesrecht. De Kiesraad is van mening dat het systeem zoals het nu voor de waterschapsverkiezingen wordt voorgesteld wel een relatief grote inbreuk maakt op het passief kiesrecht. Mede door de vrij lange termijn tussen de dag van kandidaatstelling en stemming moet een persoon die zich verkiesbaar wil stellen voor het waterschapsbestuur dit tenminste 113 (43 dagen tussen registratie en kandidaatstelling en 70 dagen tussen kandidaatstelling en stemming) dagen voor de verkiezing besluiten. Vergeleken met het gegeven dat bij een verkiezing op grond van de Kieswet een persoon dit besluit slecht 43 dagen voor de verkiezing genomen hoeft te hebben, is dit verhoudingsgewijs lang. De Kiesraad adviseert u de keuze om deelname aan de verkiezingen te beperken tot belangengroeperingen met volledige rechtsbevoegdheid die een aanduiding hebben geregistreerd ook daarom te heroverwegen. In ieder geval dient in de nota van toelichting meer aandacht te worden besteed aan de beperking van het passief kiesrecht die uit deze keuze voortvloeit. Met u en de Eerste Kamer is de Kiesraad overigens van mening dat indien deze keuze gehandhaafd blijft, deze in ieder geval op het niveau van de wet moet worden vastgelegd.

³ Advies van de Kiesraad van 28 juni 2007 over de registratie van politieke groeperingen, te vinden op www.kiesraad.nl.

⁴ 'Waterschapsverkiezingen: ontwikkeling in isolement?' artikel van Henk Kummeling in de bundel "Weids Water", verschenen ter ere van het afscheid van A. van Hall als bijzonder Hoogleraar Waterstaats- en Waterschapsrecht aan de Universiteit Utrecht en interview in Staatscourant van 24 januari 2007, nr. 17, p. 2.

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
6 van 17

De uitwerking van dit vereiste van rechtspersoonlijkheid in het besluit loopt op een paar plaatsen ook nog niet helemaal rond. Het verenigingsvereiste wordt wel gesteld bij een verzoek tot wijziging van de geregistreerde aanduiding, maar de nota van toelichting is op dit punt wat onduidelijk. Op bladzijde 104 staat namelijk dat indien de belangengroepering ondertussen de stichtingsvorm heeft aangenomen en het stichtingsbestuur een verzoek tot wijziging van de geregistreerde aanduiding indient, dit verzoek buiten behandeling wordt gelaten. Als echter consequent het verenigingsvereiste wordt gehandhaafd, moet het stembureau, indien het ontdekt dat een geregistreerde belangengroepering niet langer de vorm van een vereniging heeft, de eerdere registratie schrappen. De Kiesraad adviseert u daarom een schrappingsgrond op te nemen die inhoudt dat een aanduiding geschrapt moet worden als de groepering niet langer een vereniging is.

Daarnaast wordt in artikel 2.20 bepaald dat een gemachtigde van een groepering bevoegd is om de geregistreerde aanduiding boven de kandidatenlijst te plaatsen. Dit betekent dat de gemachtigde dit niet hoeft te doen, het plaatsen van de aanduiding is dus facultatief. Uit de memorie van toelichting bij de wet blijkt dat het stellen van de eis van exclusieve deelname van belangengroeperingen mede gedaan is uit een oogpunt van herkenbaarheid voor kiezers.⁵ Als dit inderdaad de reden is voor dit vereiste, dan adviseert de Kiesraad u om artikel 2.20 aan te passen en voor te schrijven dat de geregistreerde aanduiding boven de lijst geplaatst moet worden.

Tevens vraagt de Kiesraad zich af waarom in artikel 2.35 de schrappingsgrond uit artikel 1 6, tweede lid, onder b uit de Kieswet niet is opgenomen. Aangezien een groepering meerdere gemachtigden kan aanwijzen die bevoegd zijn om de aanduiding boven een lijst te plaatsen, zou het bijvoorbeeld bij interne strijd binnen een groepering kunnen voorkomen dat de aanduiding boven verschillende lijsten wordt geplaatst. Het moet in dat geval voor het stembureau mogelijk zijn om de aanduidingen te schrappen.

In de wet en het besluit wordt gesteld dat een groepering die een aanduiding wil registreren een belangengroepering moet zijn. Hierbij moet het stembureau bij de registratie een inhoudelijke toets verrichten van de doelstelling van de groepering. Deze toets zou moeten plaatsvinden aan de hand van de statuten die bij het verzoek tot registratie moeten worden overgelegd. De Kiesraad wil u graag wijzen op de memorie van toelichting bij de Kieswetwijziging van 1989 waarin voor de registratie van politieke partijen nadrukkelijk door de wetgever is gesteld dat deze procedure niet bedoeld was als een soort vergunningenstelsel voor deelname, maar uitsluitend om duidelijkheid voor de kiezer te bevorderen.⁶

⁵ Kamerstukken II 2005/06, 30 601, nr. 3, p. 19-20.

⁶ Kamerstukken II 1987/1988, 20 264, nr. 3, blz. 26.

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-0000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
7 van 17

Hoewel de Kiesraad zich kan voorstellen dat dit bij een verkiezing van een functioneel bestuur mogelijk anders gezien kan worden vraagt hij zich toch af of een dergelijke inhoudelijke toets wenselijk is, zeker als deze, zoals in de toelichting aangegeven, ook nog erg marginaal is. De Kiesraad is van mening dat dit waarschijnlijk leidt tot het opnemen van een enkel zinnetje in de statuten om aan dit belangvereiste te voldoen. Daarnaast vraagt de Kiesraad zich af of, als deze eis al gesteld wordt, er dan ook niet geregeld zou moeten worden dat een geregistreerde aanduiding geschrapt moet worden indien de statuten na registratie dusdanig worden gewijzigd dat het zijn van een belangengroepering hier niet meer uit blijkt.

4. Overige punten rondom registratie

Zoals eerder opgemerkt wordt in het besluit zoveel mogelijk aangesloten bij de regeling in de Kieswet. Dit geldt ook voor de regeling van de registratieprocedure. De Kiesraad heeft op 28 juni jongstleden een advies aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgebracht over deze registratieprocedure. In dit advies wordt een aantal aanbevelingen gedaan die kunnen leiden tot wetwijziging. De Kiesraad adviseert u om kennis te nemen van de in dat advies geschetste problemen rondom de registratieprocedure en eventueel het besluit overeenkomstig de aanbevelingen aan te passen.⁷

De regeling in het besluit wijkt op een aantal punten af van de regeling in de Kieswet. In artikel 2.14 is, in tegenstelling tot de artikelen G 1, G 2 en G 3 van de Kieswet, niet geregeld dat een geregistreerde aanduiding wordt geschrapt indien niet is deelgenomen aan de vorige verkiezingen onder deze aanduiding. Dit leidt tot een vervuiling van het register van geregistreerde aanduidingen, omdat aanduidingen van groeperingen die niet deelnemen aan de verkiezingen dan niet uit het register verdwijnen. De Kiesraad, in zijn rol als centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer, schrapt na iedere verkiezing een groot aantal registraties, omdat de groeperingen geen kandidatenlijst hebben ingediend. De Kiesraad adviseert u de regeling op dit punt aan te passen.

Daarnaast is de Kiesraad van mening dat de voorgestelde regeling voor het maximale aantal tekens dat een aanduiding mag bevatten nodeloos ingewikkeld is. Het is correct dat de huidige bepaling in de Kieswet over de 35 letters of andere tekens in de praktijk tot verwarring kan leiden. Dit zal waarschijnlijk de reden zijn dat in dit besluit wordt bepaald dat deze aanduiding niet meer dan 35 letters of andere tekens mag bevatten, dan wel niet meer dan 40 posities. Indien u met het oog op de omvang van het stembiljet wilt voorkomen dat aanduidingen te lang zijn, kunt u echter ook volstaan met het anders redigeren van de bepaling over het aantal posities. Overeenkomstig het advies dat onlangs aan de

⁷ Advies van de Kiesraad van 28 juni 2007 over de registratie van politieke groeperingen, te vinden op www.kiesraad.nl.

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
8 van 17

Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over dit onderwerp is uitgebracht adviseert de Kiesraad u daarom in het besluit te bepalen dat een aanduiding niet meer dan 35 tekens mag bevatten, waarbij leestekens en spaties meetellen voor het bepalen van het aantal tekens.⁸

5. Kandidaatstellingsprocedure

In het besluit wordt geregeld dat naast de dag van kandidaatstelling ook bepaald kan worden dat al voor de dag van kandidaatstelling kandidatenlijsten kunnen worden ingeleverd. De Kiesraad vindt dit op zich een goed idee. Uit de nota van toelichting op bladzijde 104 lijkt echter te moeten worden opgemaakt dat dit vooral bedoeld is voor de eerste verkiezingen omdat dan bij alle lijsten ondersteuningsverklaringen moeten worden ingeleverd. Als dit inderdaad de belangrijkste reden is om deze regeling op te nemen, is de Kiesraad van mening dat het hier overgangsrecht zou moeten betreffen. Mocht het echter de bedoeling zijn dat deze mogelijkheid ook bij toekomstige verkiezingen wordt geboden, dan adviseert de Kiesraad u om de toelichting op dit punt aan te passen. Hetzelfde geldt voor de langere periode die in artikel 2.29 aan het stembureau wordt gegeven voor het onderzoek van de kandidatenlijsten. Ook hier is de motivering van deze keuze voornamelijk geënt op de eerste verkiezingen met het lijstenstelsel. Indien dit de enige reden is om op dit punt af te wijken van de Kieswet, zou dit weer in het overgangsrecht moeten worden opgenomen. Zo niet, dan adviseert de Kiesraad u om de toelichting aan te passen.

Artikel 2.21 gaat over de ondersteuningsverklaringen die bij de kandidatenlijst moeten worden overgelegd. Hierbij moet door de ondersteuners een kopie van een legitimatiebewijs worden meegestuurd. Niet duidelijk is of deze ondersteuningsverklaringen ter inzage worden gelegd. Ook is niet bepaald wanneer deze kopieën van legitimatiebewijzen worden vernietigd. In een zaak over de Kieswet heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bepaald dat bepaalde zaken die in het verkiezingsproces ter inzage worden gelegd openbaar zijn en opvraagbaar door middel van een Wob-verzoek.⁹ De Kiesraad vraagt zich af op welke wijze de bescherming van persoonsgegevens wordt gewaarborgd bij de uitvoering van deze bepaling en adviseert hieraan in de toelichting aandacht te besteden.

In artikel 2.24 wordt geregeld dat op een lijst maximaal 15 kandidaten mogen worden geplaatst. In artikel 2.25 wordt hierop een uitzondering gemaakt voor lijsten die bij een eerdere verkiezing meer dan 8 zetels hebben gehaald. Bij de eerste verkiezing voldoet geen enkele lijst aan dit vereiste en kunnen dus door alle groeperingen maximaal 15 kandidaten worden gesteld. Het

⁸ Advies van de Kiesraad van 28 juni 2007 over de registratie van politieke groeperingen, te vinden op www.kiesraad.nl.

⁹ ABRvS 22 februari 1996, no. H01.95.338.

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-0000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
9 van 17

waterschapsbestuur bestaat volgens de toelichting uit maximaal 23 personen. Om die reden wordt een aantal van 15 kandidaten toereikend geacht. De Kiesraad meent echter dat hiermee het risico op lijstuitputting groot is. Zeker nu ook de tijdelijke vervanging wegens ziekte en zwangerschap in het besluit is opgenomen, kan het volgens de Kiesraad zeker in de eerste zittingsperiode makkelijk voorkomen dat het aantal van 15 kandidaten niet toereikend is. Er moet immers rekening gehouden worden met het feit dat niet alle kandidaten die op de lijst staan ook daadwerkelijk in het bestuur zitting willen nemen. Dit is bij de andere verkiezingen met een lijstenstelsel namelijk ook het geval. De Kiesraad adviseert u daarom de regeling op dit punt aan te passen, zeker waar het de eerste verkiezing op grond van het nieuwe stelsel betreft.

In de toelichting bij artikel 2.26 staat dat beoogd wordt om te voorkomen dat een kandidaat op meer dan een lijst staat. Niet geheel duidelijk is of hier bedoeld wordt dat een kandidaat binnen een waterschap maar op één lijst kan staan of dat een kandidaat op lijsten bij verschillende waterschappen maar één keer mag voorkomen. Beiden worden geregeld, maar het tweede op een onduidelijke wijze. Omdat in het besluit bepaald wordt dat een kandidaat niet op meer dan één lijst mag staan die is ingeleverd bij 'een' stembureau en er verder indien in het besluit gesproken wordt van 'het' stembureau, moet de verwijzing naar 'een' stembureau blijikbaar opgevat worden als alle stembureaus van alle waterschappen. De Kiesraad adviseert u om dit duidelijker in het besluit te regelen, omdat de huidige tekst op dit punt niet helder is. Daarnaast wijkt de regeling op dit punt af van de andere algemene verkiezingen, bij de gemeenteraadsverkiezingen en de verkiezingen van de leden van provinciale staten is het immers meervoudige kandidaatstelling wel mogelijk. De Kiesraad adviseert u om de regeling op dit punt aan te passen overeenkomstig de regeling uit de Kieswet.

Om te controleren of een kandidaat niet voor meer dan een waterschap op een lijst staat is het wel nodig dat de waterschappen direct na de kandidaatstelling informatie uitwisselen over de kandidatenlijsten. Zonder een dergelijke controle is het alsnog mogelijk voor een kandidaat om bij wijze van spreken op een lijst in ieder waterschap kandidaat te staan. De Kiesraad adviseert u om de toelichting bij artikel 2.26 aan te passen in het licht van het bovenstaande.

In artikel 2.41 wordt bepaald dat kennelijk ongeldige lijsten niet genummerd worden. De toelichting bij deze keuze is erg summier. De vraag die rijst is wat er gebeurt indien een lijst niet genummerd wordt omdat deze volgens het stembureau kennelijk ongeldig is en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in de beroepsprocedure oordeelt dat de lijst alsnog moet worden toegelaten. Aangezien het besluit nauwkeurig regelt in welke volgorde lijsten genummerd moeten worden, zou dit kunnen betekenen dat alle lijsten opnieuw moeten worden genummerd. Juist om dit te voorkomen is de regeling in de Kieswet zodanig dat de lijsten eerst genummerd worden en daarna pas over de

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
10 van 17

geldigheid wordt besloten. Om die reden is ook een artikel vergelijkbaar met artikel 2.44 van het besluit opgenomen. De Kiesraad adviseert u daarom artikel 2.41 aan te passen en de bepaling over het niet nummeren van kennelijk ongeldige lijsten te schrappen.

In artikel 2.48 wordt bepaald dat er een termijn zit van 70 dagen tussen de dag van kandidaatstelling en de dag van stemming. In de toelichting wordt deze afwijking van de in de Kieswet vastgelegde termijn van 43 dagen gemotiveerd door te stellen dat het organisatorisch niet mogelijk is om de termijn van 43 dagen te hanteren. De Kiesraad is van mening dat deze onderbouwing nadere uitleg behoeft. Hij adviseert daarom aan te geven welke organisatorische problemen zich bij waterschappen voordoen indien de termijn van 43 dagen wordt aangehouden, daar waar deze termijn voor gemeenten blijkbaar wel hanteerbaar is. Omdat aansluiting wordt gezocht bij de Kieswet, is de Kiesraad van mening dat de bepalingen hieruit zoveel mogelijk moeten worden overgenomen.

6. Internetstemmen

In de wet wordt de mogelijkheid geopend dat bij de waterschapsverkiezingen met internet gestemd wordt. Uit de toelichting bij het besluit blijkt dat alle waterschappen inmiddels van plan zijn het internetstemmen in 2008 bij de verkiezingen mogelijk te maken. Alle kiezers krijgen zowel een briefstembewijs als een stemcode voor het internetstemmen thuisgestuurd en kunnen dan kiezen van welke zij gebruik willen maken.

Hoewel in het besluit en de toelichting hierop niet vermeld wordt met welke internetstemdienst er gestemd zal gaan worden, blijkt ondermeer uit de parlementaire behandeling van de wet dat het hier zal gaan om het RIES systeem dat door enkele waterschappen al eerder is gebruikt. Dit systeem is ook gebruikt bij de verkiezingen van de leden van de Tweede Kamer in november 2006 voor de Nederlandse kiezers in het buitenland. De Kiesraad heeft enkele vraagtekens bij het gebruik op landelijke schaal van dit systeem. Zo heeft de OVSE waarnemingsmissie die bij de Tweede Kamerverkiezingen in Nederland aanwezig was opgemerkt dat het gebruikte systeem (nog) niet geschikt is voor gebruik bij algemene verkiezingen.¹⁰ De waterschapsverkiezingen hebben in totaal 12 miljoen kiesgerechtigden. De Kiesraad vraagt zich daarom af hoe dit zich tot elkaar verhoudt. In ieder geval is de Kiesraad van mening dat hieraan in de toelichting meer aandacht moet worden besteed.

Daarnaast wordt met het internetstemmen op landelijke schaal binnen Nederland een nieuwe vorm van elektronisch stemmen geïntroduceerd. Weliswaar alleen voor de waterschappen, maar ook daar rijst de vraag hoe zich dit verhoudt met

¹⁰ OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report van 12 maart 2007 over The Netherlands Parliamentary Elections van 22 November 2006, p. 15.

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
11 van 17

de lopende discussie rondom de eerder geïntroduceerde vorm van elektronisch stemmen; te weten het stemmen door middel van stemmachines. In het rapport van de Commissie Besluitvorming Stemmachines van april 2007¹¹ die heeft teruggekeken op de ontwikkeling van deze laatste vorm van elektronisch stemmen staat beschreven hoe bij het ontwikkelen van eisen voor deze machines teveel is gekeken naar bestaande systemen en dat de keuringsprocedure die gevolgd werd niet voldoet aan de nieuwste technische eisen.¹² Voor de voorziening voor het internetstemmen wordt echter in het besluit geen enkele goedkeuringsprocedure voorgeschreven. Er staan enkele zeer breed geformuleerde algemene eisen in het besluit die moeten worden uitgewerkt in een protocol dat moet worden opgesteld door het waterschapsbestuur. Dit protocol moet uiterlijk twee weken voor de stemming openbaar worden gemaakt. Van een formele keuring door een onafhankelijke instantie, zoals ook door de OVSE aanbevolen is geen sprake.¹³

De Kiesraad is van mening dat de hierboven beschreven gang van zaken niet wenselijk is, zeker niet gelet op de discussies die nu lopen rondom de inzet van stemmachines. Hij adviseert u dan ook om in het besluit een keuringsprocedure op te nemen voor de internetstemdienst. Op die manier wordt ook gegarandeerd dat de eisen die aan de ICT inzet bij verkiezingen worden gesteld op landelijk niveau zijn vastgelegd en dat niet per waterschap deze eisen kunnen verschillen. Gelet op de eerdere opmerkingen in dit advies over het feit dat de wettelijke normering van de waterschapsverkiezingen een verantwoordelijkheid wordt van het Rijk en dat aan de waterschapsverkiezingen dezelfde eisen moeten worden gesteld als aan de overige verkiezingen, meent de Kiesraad dat het bij de goedkeuring van een internetstemdienst noodzakelijk is dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Kiesraad een formele rol in het proces krijgen. Het kan immers niet zo zijn dat voor de waterschappen een internetstemdienst wordt gebruikt die niet voldoet aan de eisen die aan ICT inzet bij de overige verkiezingen worden gesteld. De Kiesraad adviseert u in te gaan op deze formele rol in de goedkeuring van de te gebruiken internetstemdienst.

In de toelichting bij artikel 2.74 wordt iets gezegd over het stemgeheim. Dit zou gewaarborgd zijn, ook bij de verstrekking van een controlemechanisme waarmee de kiezer na de stemming kan zien of zijn stem correct is meegeteld. De Kiesraad wil enkele kanttekeningen plaatsen bij deze opmerking. Ten eerste is deze erg beknopt en wordt niet aangegeven op welke wijze het stemgeheim gewaarborgd

¹¹ Ingesteld bij besluit van 19 december 2006 van de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, Stcrt. 28 december 2006, nr. 252, p. 6.

¹² 'Stemmachines, een verweesd dossier', rapport van de Commissie Besluitvorming Stemmachines, april 2007, p. 17.

¹³ OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report van 12 maart 2007 over The Netherlands Parliamentary Elections van 22 November 2006, p. 15-16.

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
12 van 17

zou zijn. Ten tweede is de Kiesraad van mening dat de opmerking onjuist is; het stemgeheim is immers niet te waarborgen als de kiezer een bewijs heeft hoe hij gestemd heeft. In dat geval kan een ander persoon, die dit bewijs in handen krijgt immers ook zien hoe er gestemd is. Het risico van het zogenoemde family voting is daarom bij dit systeem erg groot. Niet alleen kan iemand meekijken bij het uitbrengen van de stem, maar tevens kan achteraf gekeken worden of wel gestemd is zoals vooraf afgesproken. De Kiesraad adviseert u om in de toelichting uitgebreider in te gaan op de problemen rondom het stemgeheim en family voting bij internetstemmen en briefstemmen.

Over de geboden mogelijkheid voor controle van de stem wil de Kiesraad ook nog enkele andere opmerkingen maken. Ten eerste is het de vraag of het wenselijk is een dergelijk mechanisme in het verkiezingsproces in te bouwen. Hoewel gesteld wordt dat dit een bijdrage levert aan het vertrouwen dat kiezers in het internetstemmen hebben, kan het er ook toe leiden dat dit vertrouwen juist af zal nemen. De kiezer kan zich immers afvragen waarom het bij internetstemmen wel nodig is dat hij kan controleren dat zijn stem juist is meegeteld, terwijl dit bij briefstemmen niet het geval is. Dit leidt onmiddellijk tot het tweede probleem met dit controlemechanisme; het is alleen aanwezig bij een van de twee aangeboden vormen van stemmen. In de toelichting wordt niet gemotiveerd waarom dit geen probleem is, terwijl er wel op dit punt een onderscheid wordt gemaakt tussen de personen die kiezen voor het stemmen per brief en de personen die gebruik maken van het internet. Hoewel gesteld zou kunnen worden dat in theorie iedere kiezer zelf kan kiezen hoe hij stemt, is het nog steeds zo dat niet alle huishoudens in Nederland beschikken over een internetverbinding. Voor sommige kiezers is de geboden keuze daarom eigenlijk niet echt een keuze.

Daarnaast is niet geregeld in het besluit wat er moet gebeuren indien een kiezer na afloop van de verkiezingen claimt dat zijn stem niet correct is meegeteld. Bij het experiment met het internetstemmen voor kiezers in het buitenland was een onafhankelijke deskundige aangesteld die in een dergelijk geval beschikking kreeg over de cryptografische sleutels en de bestanden met de stemmen. Deze deskundige kon op die manier nagaan of de claim terecht was. Maar ook bij een dergelijke regeling bleef het lastig om te bepalen wat er moest gebeuren indien er inderdaad een terechte claim was. De vraag is dan immers of alleen die ene stem onjuist is geteld of dat dit voor meerdere stemmen geldt. In het laatste geval zou waarschijnlijk een hertelling of een herstemming moeten worden gehouden. De Kiesraad adviseert u daarom om in het besluit te regelen op welke wijze een kiezer een dergelijke claim kan indienen en door middel van welke procedure hierop beslist moet worden.

Om te voorkomen dat extra kiezers zouden kunnen worden toegevoegd, wordt in artikel 2.50 bepaald dat een referentiebestand moet worden opgesteld en openbaar gemaakt. Hierbij is niet geregeld hoe dit openbaar gemaakt moet

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-0000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
13 van 17

worden. Het betreft hier een enorm bestand dat moeilijk op papier gepubliceerd kan worden. Indien het echter alleen digitaal gepubliceerd zou worden, is de controlefunctie hiervan veel kleiner. In een heel groot digitaal bestand zouden immers wel wijzigingen kunnen worden aangebracht waarbij de kans dat deze worden opgemerkt niet erg groot is. De Kiesraad adviseert u daarom, in overeenstemming met de regeling rondom het internetstemmen voor de kiezers in het buitenland, te bepalen dat van dit referentiebestand de hashwaarde op papier wordt gepubliceerd. Dit zorgt ervoor dat achteraf makkelijk bekeken kan worden of er in het digitale bestand wijzigingen zijn aangebracht.

In artikel 2.69 wordt bepaald dat op de tweede dag na de stemming een afdruk wordt gemaakt van de gegevens uit de internetstemdienst. Het is niet duidelijk wat er tussen de sluiting van de stemming en deze tweede dag met de voorziening moet gebeuren. De Kiesraad vraagt zich daarom af waarom niet bepaald wordt dat direct na sluiting van de stemming deze afdruk moet worden gemaakt en adviseert u de regeling aan te passen.

Tenslotte wordt in artikel 2.60, eerste lid, onder a, een eis gesteld over het vermelden van kandidatenlijsten door de voorziening indien deze worden vermeld. Het is de Kiesraad niet geheel duidelijk wat hier wordt bedoeld; de voorziening moet toch altijd de kandidatenlijsten vermelden? De Kiesraad adviseert u hier in de toelichting op in te gaan.

7. Overige opmerkingen rondom de stemprocedure

In artikel 2.56 is geregeld dat in het kantoor van het waterschap een stembus kan staan. In het besluit is niet geregeld dat aan het begin van de stemming gecontroleerd moet worden dat deze stembus leeg is. Daarnaast is niet duidelijk door wie en op welke wijze deze stembus gedurende de periode van stemming die uit meerdere dagen bestaat gecontroleerd wordt. Wel is in het besluit geregeld dat de stembus tussentijds geleegd kan worden, waarna de daarin aanwezige stemmen alvast geteld kunnen worden. Aangezien de stembus waarschijnlijk maar door een paar mensen gebruikt zal worden, is het de vraag of dit wenselijk is. Hierbij zou immers het stemgeheim in het geding kunnen komen. De Kiesraad adviseert u de regeling op de bovenstaande punten te heroverwegen.

Uit de toelichting bij de artikelen 2.66 en 2.67 blijkt dat voor het tellen van de briefstemmen gebruik gemaakt wordt van een scanmethode. Net als voor de internetstemdienst wordt er in het besluit geen goedkeuringsprocedure vastgesteld voor de techniek die hierbij gebruikt moet worden. Bij de verkiezingen die afgelopen mei in Engeland en Schotland zijn gehouden zijn op sommige plaatsen de stembiljetten ook door middel van een scanner geteld. Hierbij waren er heel veel problemen en heeft het elektronisch tellen geleid tot grote vertragingen bij het vaststellen van de uitslag. Uit de toelichting bij deze artikelen

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
14 van 17

blijkt niet of de waterschappen al eerder gewerkt hebben met de methode van het scannen van stembiljetten en hoe eventuele eerdere ervaringen hiermee waren. De Kiesraad adviseert u daarom om in de toelichting hier aandacht aan te besteden. Daarnaast is de Kiesraad van mening dat ook voor het gebruik van dergelijke elektronische apparatuur in het verkiezingsproces een goedkeuringsprocedure zou moeten worden voorgeschreven. Tenslotte vraagt de Kiesraad zich af of bij een eventuele hertelling ook gebruik zal worden gemaakt van deze apparatuur, of dat dit handmatig dient te gebeuren. De Kiesraad adviseert u om hieraan in de toelichting aandacht te besteden.

In dezelfde artikelen wordt de mogelijkheid geopend om voor de sluiting van de stemming al te beginnen met het scannen van de stemmen. Uit de toelichting blijkt dat dit wenselijk is om zo de uitslag eerder te kunnen vaststellen. Het bevreemdt de Kiesraad dan ook dat voor de overige procedures rondom de vaststelling van de uitslag vrij ruime termijnen zijn uitgetrokken. De Kiesraad meent dat het eerder aanvangen met het tellen van stemmen potentieel het risico met zich meebrengt dat het stemgeheim geschonden kan worden. Dit risico kan zich vooral voordoen indien slechts een beperkt aantal kiezers gebruik maken van de mogelijkheid om per brief te stemmen, of in het geval dat na vrijwel iedere uitgebrachte stem deze direct verwerkt wordt. Om dit risico op een schending van het stemgeheim te vermijden adviseert de Kiesraad u de mogelijkheid om al voor sluiting stemmen te gaan tellen niet op te nemen in het besluit.

In artikel 2.71 is geregeld welke stemmen als ongeldig moeten worden aangemerkt. Hierbij wil de Kiesraad twee opmerkingen plaatsen. Ten eerste wordt in dit artikel in navolging van de Kieswet bepaald dat blanco stemmen als ongeldige stemmen moeten worden aangemerkt. De Kiesraad wil u graag wijzen op zijn advies over het referendum over de Europese Grondwet. In dit advies wordt opgemerkt dat dit principieel onjuist is en dat deze regeling aangepast zou moeten worden.¹⁴ Het is niet ondenkbaar dat de Kieswet naar aanleiding van dit advies op dit punt binnen afzienbare termijn wordt aangepast. Ten tweede lijkt niet geregeld te zijn welke stem ongeldig is in de situatie dat de kiezer via internet een stem uitbrengt die anders is dan de door dezelfde kiezer uitgebrachte stem per brief. De Kiesraad adviseert u de regeling op dit punt te verduidelijken, dan wel hier in de toelichting aandacht aan te besteden.

In artikel 2.96 wordt gesproken over verzegelde pakken met stembiljetten. In het besluit is echter niet terug te vinden door wie deze pakken worden gemaakt en verzegeld. De Kiesraad adviseert u om in het besluit op te nemen wie

¹⁴ Advies van de Kiesraad van 27 oktober 2005 naar aanleiding van het referendum over de Europese Grondwet, te vinden op www.kiesraad.nl.

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-0000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
15 van 17

verantwoordelijk is voor het verzegelen van de pakken en op welk moment dit dient te gebeuren.

Tenslotte wil de Kiesraad nog enkele opmerkingen maken over het misbruik van stembescheiden. In artikel 2.55 wordt de mogelijkheid geopend om de kiezer te vragen om een niet identificeerbaar gegeven aan het stembiljet toe te voegen ter controle. Omdat in de toelichting geen voorbeelden hiervan worden gegeven is het lastig om een idee te vormen wat hiermee wordt bedoeld. De Kiesraad kan zich overigens niet goed voorstellen dat het wenselijk is dat een kiezer bepaalde gegevens op het stembiljet moet invullen. Dit brengt immers het risico met zich mee dat de kiezer aan de hand van deze gegevens geïdentificeerd kan worden en dat daarmee het stemgeheim in gevaar komt. De Kiesraad vraagt zich daarom af of het doel van deze regeling; het voorkomen van fraude met stembiljetten, wel opweegt tegen het gevaar van schending van het stemgeheim. Omdat dit laatste één van de basisprincipes is van het kiesrecht, moet iedere mogelijke inbreuk hierop zoveel mogelijk worden voorkomen. De Kiesraad adviseert u daarom de regeling op dit punt zodanig aan te passen dat de mogelijkheid om te vragen om een niet identificeerbaar gegeven op het stembiljet geschrapt wordt.

Daarnaast is de Kiesraad van mening dat het systeem van het toesturen van dubbele stembescheiden tot misbruik kan leiden in bijvoorbeeld verpleegtehuizen. Rondom de verkiezingen op basis van de Kieswet zijn hierover altijd al veel vragen, voornamelijk rondom de problematiek van de volmachtstemmen. Bij het in dit besluit voorgestelde systeem is het nog eenvoudiger om voor een groot aantal mensen te stemmen; de stemcodes voor het internetstemmen worden immers naar een ieder gestuurd. De Kiesraad is van mening dat het wenselijk is dat in de toelichting wordt ingegaan op de mogelijkheden van misbruik van stembescheiden en hoe dit voorkomen kan worden.

8. Kiesgerechtigdheid

Volgens het besluit hebben alle inwoners van het waterschap kiesrecht. In de wet zijn de beperkingen van artikel B 5 van de Kieswet wel overgenomen. De Kiesraad vraagt zich af of de gemaakte keuze om alle inwoners kiesrecht te geven gelukkig is. Er is niets geregeld over de vraag of een inwoner rechtmatig in Nederland moet verblijven. Ook is er niets geregeld over de duur van dat verblijf. De Kiesraad wil op dit punt graag verwijzen naar de regeling van artikel B 3 van de Kieswet, dat gaat over het kiesrecht voor gemeenteraden. Hij vraagt zich af waarom geen aansluiting is gezocht bij dit artikel. De Kiesraad adviseert u om de bepalingen over het kiesrecht in het licht van dat artikel te herbezien.

Ook vraagt de Kiesraad zich af hoe de regeling uitwerkt met betrekking tot gevangenen. Bij vrijwel elke verkiezing worden er door Kamerleden vragen

Datum
3 juli 2007

Ons kenmerk
2007-0000231889

Onderdeel
Kiesraad

Blad
16 van 17

gesteld over de uitoefening van het kiesrecht door deze groep kiezers.¹⁵ Onder het regime van de Kieswet kunnen deze enkel per volmacht stemmen. Is er contact geweest met de gevangenen over de mogelijkheid voor gevangenen om via internet te stemmen? De Kiesraad adviseert u om in de toelichting hier aandacht aan te besteden.

Daarnaast wil de Kiesraad u attenderen op de problemen die rijzen met kiezers met een briefadres. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft hierover onlangs een circulaire naar alle gemeenten gestuurd.¹⁶ Tenslotte wil de Kiesraad u nog wijzen op het volgende. Bij elke verkiezing komen er klachten binnen van kiezers die tussen de dag van kandidaatstelling en de dag van stemming verhuisd zijn en graag willen stemmen voor de verkiezing van hun nieuwe provincie of gemeente. Dit is helaas niet mogelijk. Omdat in de Waterschapswet de kiesgerechtigdheid ook gekoppeld wordt aan de dag van kandidaatstelling, vergelijkbaar met de regeling in de Kieswet, zullen de waterschappen ook met deze vragen worden geconfronteerd. Indien vastgehouden wordt aan de termijn van 70 dagen tussen de dag van kandidaatstelling en de dag van stemming, is de kans groot dat er veel meer kiesgerechtigden zullen zijn die tegen dit probleem zullen aanlopen. De Kiesraad adviseert u om het bovenstaande te laten meewegen bij de beslissing om tussen de dag van kandidaatstelling en de dag van stemming een dergelijke lange periode te laten vallen.

9. Kiesdistricten

In de wet en het besluit wordt aan waterschappen de mogelijkheid geboden om het waterschap in te delen in kiesdistricten. De verkiezing van het bestuur loopt dan ook via deze districten. De Kiesraad is van mening dat in het besluit niet duidelijk is geregeld hoe deze verdeling in districten zijn uitwerking vindt in bijvoorbeeld de kandidaatstellingsprocedure en de mogelijkheid tot herstemming. In artikel 2.42 dat beschrijft welke volgorde moet worden aangehouden bij het nummeren van de lijsten wordt niet aangegeven of er onderscheid gemaakt moet worden tussen een lijst die in alle kiesdistricten meedoet of een lijst die maar in één kiesdistrict meedoet. De Kiesraad wil hier graag wijzen op artikel I 14, vierde lid, van de Kieswet.

Daarnaast meent de Kiesraad dat in de artikelen 2.92, 2.100 en 2.102 niet duidelijk is geregeld dat een nieuwe telling van de stembiljetten en een eventuele herstemming ook in slechts enkele districten binnen het waterschap kan

¹⁵ Zie bijvoorbeeld de Tweede Kamervragen 2005-2006, nr. 1013 en 1256 en 2006-2007 nr. 983.

¹⁶ Circulaire van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 15 mei 2007, kenmerk 2007-0000123661 over het stemmen door personen die beschikken over een briefadres.

Datum
3 juli 2007

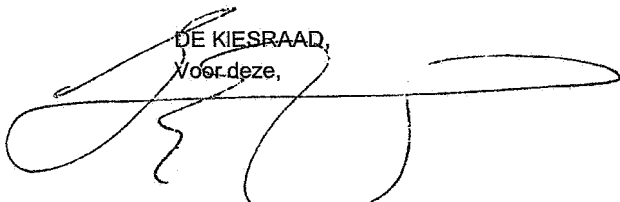
Ons kenmerk
2007-0000231889

Onderdeel
Kiesraad

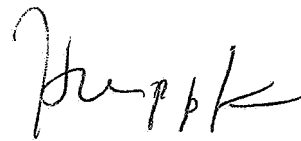
Blad
17 van 17

plaatsvinden. De Kiesraad adviseert u om te bezien of het besluit moet worden aangepast in verband met de mogelijkheid tot het instellen van kiesdistricten. Daarnaast adviseert de Kiesraad u om in de toelichting uitgebreider in te gaan op de eventuele instelling van kiesdistricten en de gevolgen die dit heeft voor de kandidaatstellingsprocedure, de stemming en de uitslagvaststelling.

DE KIESRAAD,
Voor deze,



H.R.B.M. Kummeling,
voorzitter



J. Schipper-Spanninga,
secretaris-directeur

Bijlage bij het advies van de Kiesraad over het Waterschapsbesluit

- In de artikelen 2.8, 2.96, 2.98 en 2.106 wordt nog gesproken van een onherroepelijke beslissing over de toelating van leden. Deze terminologie wordt ook in de Kieswet gehanteerd. Zij stamt uit de tijd dat tegen de toelating van leden van provinciale staten en gemeenteraden nog beroep openstond. Deze mogelijkheid bestaat in de Kieswet niet meer. In het besluit is ook geen beroep opengesteld tegen de toelating van leden van het waterschapsbestuur. Dit betekent dat het besluit tot toelating van nieuwe leden direct ingaat. Het woordje onherroepelijk is daarom overbodig.¹
- Artikel 2.17 heeft als opschrift waarborgsom en modellen, maar in het artikel wordt niets vermeld over waarborgsommen. Het opschrift daarom aanpassen.
- In artikel 2.24, eerste lid, is aan het woord De weggevallen aan het begin van de zin.
- In artikel 2.29 het woord “behalen” vervangen door: betalen.
- In artikel 2.32 het woord “nodig” vervangen door: vereist. De formulering wijkt nu zonder toelichting af van artikel I 3 van de Kieswet.
- In artikel 2.34, onder b, wordt zonder toelichting afgeweken van de formulering van artikel I 5, onder c, van de Kieswet. De formulering daarom aanpassen.
- In artikel 2.52, eerste lid, loopt de laatste zin niet.
- In artikel 2.63 niet spreken van virtuele stembiljetten, maar van stembiljetten die gebruikt worden bij het stemmen per internet.
- In artikel 2.64, eerste lid, onder e, het woord “digitaal” schrappen.
- In artikel 2.68, de bepaling van het tweede lid, onder b, verplaatsen naar derde lid. Deze bepaling is namelijk een aanvullende bepaling op de op grond van het tweede lid vast te stellen aantallen en bevat geen zelfstandige vast te stellen gegeven.
- Artikel 2.70, onder b, is onduidelijk geformuleerd. Bedoeld wordt waarschijnlijk dat een stem uitgebracht op stembescheiden die op grond van artikel 2.52, tweede lid, ongeldig zijn geworden als ongeldige stem moet worden aangemerkt. Deze bepaling daarom herzien.
- In artikel 2.81, eerste lid, de zinsnede “De restzetels” vervangen door: de overblijvende zetels, die restzetels worden genoemd. Zie artikel P 7 van de Kieswet.
- In artikel 2.85, eerste lid, de zinsnede “onderscheidenlijk van de belangengroepering” schrappen. Deze toevoeging klopt niet. Waarschijnlijk is de overeenkomstige bepaling in de Kieswet verkeerd gelezen. De zinsnede “onderscheidenlijk van de groep” in artikel P 13 van de Kieswet slaat op deelname door een lijstengroep, zoals bedoeld in artikel P 12, niet op een politieke groepering. Aangezien bij de waterschapverkiezingen deelname door een lijstengroep niet mogelijk is, is dit deel van de bepaling in dit besluit overbodig.

¹ Zie ook het advies van de Kiesraad van 30 augustus 2002 over diverse onderwerpen, kenmerk KR02/U82843, te vinden op www.kiesraad.nl, p. 12.

- In artikel 2.89 het woord “gekozen” schrappen. Op een overleden kandidaat kunnen wel stemmen worden uitgebracht, maar hij kan niet gekozen worden. Tevens is de plaats van het artikel niet juist. Het is beter dat dit artikel na artikel 2.90 wordt opgenomen, omdat daarmee duidelijk wordt dat overleden kandidaten ook bij de rangschikking van kandidaten voor tussentijdse vacatures buiten beschouwing blijven.²
- In artikel 2.102, vierde lid, tweede volzin, staat éénmaal het woord “de” teveel.
- In artikel 2.100, eerste lid, is de derde volzin overbodig. Dit hangt samen met het voorschrift van artikel 2.26, eerste lid. Een kandidaat moet de voor het lidmaatschap vereiste leeftijd hebben bij de aanvang van de zittingsperiode van het algemeen bestuur om op de kandidatenlijst te kunnen staan. Met dit gegeven hoeft dus bij het onderzoek van de geloofsbriefen geen rekening te worden gehouden. In de Kieswet is de overeenkomstige bepaling in artikel V 4, eerste lid, wel noodzakelijk omdat artikel H 7 van de Kieswet stelt dat de kandidaat gedurende de zittingsperiode van het gekozen orgaan de vereiste leeftijd moet bereiken. Hiervan is bij de waterschapsverkiezingen volgens de toelichting heel bewust afgeweken. Artikel 2.100 moet aan deze afwijking worden aangepast.

² Zie ook het advies van de Kiesraad van 30 augustus 2002 over diverse onderwerpen, kenmerk KR02/U82843, te vinden op www.kiesraad.nl, p. 11-12.