



De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

KIESRAAD

Datum
9 februari 2015

Ons kenmerk
2015-0000062533

Inlichtingen
mr. W.A.E. Brüheim
T +31 (0) 70 426 6266
F +31 (0) 70 345 0879

Uw kenmerk
2014-0000682320

Blad
1 van 4

Bezoekadres
Herengracht 21
2511 EG 's-Gravenhage
Nederland

Postadres
Postbus 20011
2500 EA 's-Gravenhage
Nederland

Internetadres
<http://www.kiesraad.nl>

E-mailadres
kiesraad@kiesraad.nl

Onderwerp

Advies Wijziging van de Kiesregeling in verband met de uitvoering van de Wet raadgevend referendum en het Besluit raadgevend referendum

1. Inleiding

In uw brief van 18 december 2014 verzocht u de Kiesraad te adviseren over de ontwerpregeling tot wijziging van de Kiesregeling (hierna: de ontwerpregeling). In deze regeling worden modelformulieren (verder te noemen: modellen) vastgesteld, die noodzakelijk zijn ter uitvoering van de Wet raadgevend referendum en het Besluit raadgevend referendum. Daarnaast bevat de ontwerpregeling eisen voor de software waarmee het centraal stembureau de uitslag van het referendum berekent.

2. Samenvatting

De Kiesraad ondersteunt het voorstel om de modellen die nodig zijn voor de uitvoering van de Wet raadgevend referendum in de Kiesregeling te integreren. Uniformiteit tussen de verschillende modellen en onderdelen daarvan, is daarbij doorslaggevend. Ook vindt de Raad het wenselijk dat op formulieren geen gegevens worden gevraagd, die niet noodzakelijk zijn voor het doel waarmee het formulier is ingevuld. In dit verband adviseert hij terughoudend te zijn met de velden 'e-mailadres' en 'telefoonnummer'.

In dit advies wordt in het bijzonder stilgestaan bij de modellen waarmee verzoeken tot het houden van een referendum kunnen worden ingediend. De Kiesraad adviseert op deze modellen expliciet te vermelden dat het gebruik van het door de Kiesraad vastgestelde formulier verplicht is. Daarnaast wordt voorgesteld op het model te vermelden waarover een eventueel referendum zal gaan.

De eisen die aan de software voor de berekening van de uitslag van een referendum worden gesteld, komen overeen met de eisen die ook aan OSV ten grondslag liggen. De eis dat de software voor meerdere besturingssystemen ontwikkeld moet worden, komt de Raad evenwel overbodig voor. De Kiesraad is immers zelf de enige gebruiker van de software. Geadviseerd wordt dan ook om deze eis niet op te nemen.

3. Over de modellen

De modellen die nodig zijn ter uitvoering van de Wet raadgevend referendum en het Besluit raadgevend referendum, worden in de Kiesregeling geïntegreerd. De Kiesraad kan zich vinden in dit voornemen. De Wet raadgevend referendum vertoont veel overeenkomsten met de Kieswet. Daarom kan in veel gevallen worden volstaan met een uitbreiding van de bestaande modellen in de Kiesregeling. Dat komt de uniformiteit van de modellen ten goede.

3.1 Uitvoerbaarheid

De voorgestelde modellen leveren een positieve bijdrage aan de uitvoerbaarheid van de referendumregelgeving. Een praktisch vraagstuk doet zich evenwel voor bij het model dat kiezers in het buitenland gebruiken om zich als kiezer voor een referendum te registreren.¹ Een dergelijk verzoek kan worden ingediend zodra de beslissing van de voorzitter van het centraal stembureau tot het toelaten van het inleidend verzoek onherroepelijk is geworden.² Anders dan de toelichting op het model veronderstelt, is de precieze datum waarop de aanvraag moet zijn ontvangen echter niet vooraf te bepalen. Op het moment dat het formulier online komt te staan, is immers nog onbekend of het referendum zal plaatsvinden; er zijn dan nog geen 300.000 definitieve verzoeken tot het houden van een referendum ontvangen en er is bijgevolg nog geen dag voor de stemming vastgesteld.³ De Kiesraad adviseert daarom op dit model geen concrete datum op te nemen waarvoor de aanvraag moet zijn ontvangen, maar in algemene zin op te nemen dat het bestuursorgaan de aanvraag minimaal zes weken voor de stemming moet krijgen.

3.2 Uniformiteit

Het op alle modellen op eenzelfde manier aanduiden van gelijke gegevens, bevordert de begrijpelijkheid en zorgvuldige verwerking van gegevens. De Kiesraad onderkent dat er in het recente verleden al veel werk is verzet om, waar mogelijk, uniformiteit van de modellen te bewerkstelligen, maar raadt u desalniettemin aan de ontwerpregelgeving op dit aspect nog een keer te bezien. In de bijlage bij dit advies doet hij hiervoor enkele suggesties. De suggesties zien zowel op de tekstuele inhoud van de modellen, als op de vormgeving en typografie.

3.3 Persoonsgegevens

Bij het verwerken van modellen worden doorgaans ook persoonsgegevens verwerkt. Het is vanuit oogpunt van privacybescherming belangrijk alleen die gegevens te vragen, die noodzakelijk zijn voor het doel waarmee het model is ingevuld.

Burgerservicenummer (BSN)

Op een aantal modellen moet de kiezer zijn burgerservicenummer invullen.⁴ Het gebruik van dit nummer door overheidsorganen is geregeld in de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer. Het burgerservicenummer is een verplicht veld op de modellen. Anders dan in de belastingwetgeving,⁵ kent de Kieswet voor de kiezer geen verplichting om het BSN te noteren. Dit roept de vraag op wat de rechtsgrond is voor het gebruik, en of het niet invullen van het burgerservicenummer er toe leidt dat

¹ Model D 3-1 (Wrr 21) en Model D 3-2 (Wrr 21a). Deze datum is ook voor Model M 3 (Wrr 62) relevant.

² Art. 21 lid 3 Wet raadgevend referendum.

³ Art. 41 jo. 55 lid 2 Wet raadgevend referendum.

⁴ Model D 3-1 (Wrr 21), Model D 3-2 (Wrr 21a), Model K 6 (Wrr 60), Model L 8 (Wrr 61) en Model M 3 (Wrr 62).

⁵ Vgl. bijv. art. 53 Algemene wet inzake rijksbelastingen.

het bestuursorgaan het model buiten behandeling moet laten.⁶

E-mailadres en telefoonnummer

Op sommige modellen kan een e-mailadres worden genoteerd.⁷ Het invullen daarvan is noodzakelijk voor kiezers die willen deelnemen aan het experiment met een nieuw stembiljet voor kiezers buiten Nederland.⁸ Op andere modellen kan een e-mailadres én een telefoonnummer worden ingevuld.⁹ Op Model D 3-2 (Wrr 21a) staat toegelicht dat deze gegevens gebruikt kunnen worden “voor informatie over referenda en verkiezingen”. Het is onduidelijk wat hier precies wordt bedoeld. Ook ontbreekt deze toelichting geheel op andere modellen. De Kiesraad raadt u aan niet vaker dan noodzakelijk het e-mailadres/en/of telefoonnummer van een (aspirant) kiezer te vragen.

4. Model voor inleidend verzoek (Model Wrr 29-1)

Op dit moment wordt door verschillende partijen, waaronder de Kiesraad, gewerkt aan de implementatie van de Wet raadgevend referendum. De modellen voor het indienen van inleidende¹⁰ en definitieve¹¹ verzoeken tot het houden van een referendum, zijn daarbij van bijzonder belang. Het is om die reden dat in dit advies extra wordt stilgestaan bij deze modellen.

De Kiesraad vindt het belangrijk dat uit modellen duidelijk blijkt wat hun doel en functie is. In de modellen voor het indienen van een verzoek tot het houden van een referendum, kan scherper tot uitdrukking gebracht worden waar het referendum over gaat. Dit kan worden ondervangen door de naam van de wet (of het verdrag) bovenaan het model te plaatsen. Daaronder kan dan de volgende uitleg worden gegeven: ‘Door het invullen van uw gegevens op de onderstaande lijst, ondersteunt u het inleidend verzoek tot het houden van een referendum over [de bovenvermelde wet/bovenvermeld verdrag].’

Uit artikel 29, vijfde lid, van de Wet raadgevend referendum volgt dat voor het indienen van een inleidend verzoek tot het houden van een referendum, alleen gebruik mag worden gemaakt van de lijsten die daartoe door het centraal stembureau ter beschikking worden gesteld. Het knippen en plakken in deze lijst is niet toegestaan en leidt tot ongeldigheid van de verzoeken. Dan is het immers niet meer de door het centraal stembureau ter beschikking gestelde lijst.¹² Met het oog hierop adviseert de Kiesraad op het model te vermelden dat het gebruik van het door de Kiesraad vastgestelde formulier verplicht is en dat het aanpassen van dit formulier zal leiden tot ongeldigverklaring van het verzoek. Hetzelfde geldt overigens voor aanpassingen van het model voor het indienen van definitieve verzoeken.

5. Eisen aan software

De Kiesregeling stelt eisen aan de software waarmee het centraal stembureau de verkiezingsuitslag berekent. Deze eisen gelden blijkens de ontwerpregeling ook voor software waarmee de uitslag van een referendum kan worden vastgesteld. Het is

⁶ Art. 4:5 Algemene wet bestuursrecht.

⁷ Model D 3-1 (wrr 21) en Model M 3 (Wrr 62).

⁸ Vgl. Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming.

⁹ Model D 3-2 (Wrr 21a), Model K 6 (Wrr 60) en Model L 8 (Wrr 61).

¹⁰ Model Wrr 29-1 en Model Wrr 29-2.

¹¹ Model Wrr 41-1 en Model Wrr 41-2.

¹² Art. 33 lid 3 sub c Wet raadgevend referendum.

Datum
9 februari 2015

Ons kenmerk
2015-0000062533

Onderdeel
Kiesraad

Blad
4 van 4

onbekend hoeveel raadgevende referenda er jaarlijks zullen plaatsvinden. Mede daarom ligt het niet voor de hand om de specificaties en de software voor ieder referendum opnieuw te laten toetsen. Bovendien ligt het bij referenda, nog meer dan bij verkiezingen, voor de hand dat er niet snel wetswijzigingen zullen plaatsvinden die invloed hebben op de berekeningswijze van de referendumsuitslag.

Eén van de eisen die in de ontwerpregeling is opgenomen, is dat de software ontwikkeld wordt voor verschillende besturingsystemen, waaronder in ieder geval één open source besturingssysteem. De Kiesraad adviseert u deze eis te schrappen. Er is immers slechts één centraal stembureau, de Kiesraad, en formeel is hij de enige gebruiker. Het ontwikkelen, actualiseren en testen van de software voor meerdere besturingsystemen kost in die context onnodig veel extra inspanning en geld. De overige eisen bieden bovendien voldoende bescherming om eventueel in de toekomst over te stappen op een ander besturingssysteem.

Ingegeven door de ervaring met de toetsing van OSV, verzoekt de Kiesraad u te verduidelijken van welke gegevens de software de authenticiteit moet vaststellen.¹³ Verondersteld wordt dat het daarbij uitsluitend gaat om de gegevens die het centraal stembureau van de hoofdstembureaus ontvangt. In het bijzonder de gegevens die betrekking hebben op de aantallen stemmen die voor en tegen het referendumsubject zijn uitgebracht.

DE KIESRAAD,
voor deze,



H.R.B.M. Kummeling,
voorzitter



M. Bakker,
secretaris-directeur

¹³ Bijlage 2b onder K.

Bijlage:

Bijlage bij het Advies Wijziging van de Kiesregeling in verband met de uitvoering van de Wet raadgevend referendum en het Besluit raadgevend referendum (kenmerk: 2015-0000035537)

Enkele suggesties om de uniformiteit van de modellen in de Kies- en referendumregeling te versterken.

Tekstuele inhoud

- Veel modellen kennen een formulierkopje 'Uw gegevens' met daaronder het formulierlabel 'achternaam', maar soms wordt ook met 'naam' volstaan.¹ Het begrip 'achternaam' is duidelijker.
- Twee modellen kennen een formulierkopje 'Uw gegevens' met daaronder het formulierlabel 'woonadres',² maar vaker wordt kortweg 'adres' gebruikt.³ Met 'adres' wordt doorgaans het 'woonadres' bedoeld.
- Twee modellen kennen een formulierkopje 'Uw gegevens', met daaronder het formulierlabel 'woonplaats'.⁴ Op andere modellen wordt op dezelfde plek met 'plaats' volstaan.⁵
- De ondertekening van modellen is niet bij alle modellen hetzelfde. De meeste modellen kennen het formulierlabel 'Handtekening'.⁶ Eén model kent het formulierlabel 'Uw handtekening'⁷ en één model het formulierlabel "Mijn handtekening".⁸ Overal zou 'Handtekening' kunnen staan.
- Model D 3-1 (Wrr 21) bevat een afsluitende zin waarin vier keer het woord "uw" voorkomt, namelijk: "Let op: zonder uw handtekening op dit formulier en een kopie van uw bewijs van uw Nederlandse nationaliteit wordt uw registratieverzoek geweigerd." Fraaier is: "Let op: zonder handtekening op dit formulier en een kopie van het bewijs van uw Nederlandse nationaliteit wordt uw registratieverzoek geweigerd." Overigens ontbreekt deze waarschuwing op Model D 3-2 (Wrr 21a).
- Anders dan op Model N 10-1 (Wrr 66) wordt op sommige modellen abusievelijk het woord 'volmachtbewijs' als 'volmachtsbewijs' gespeld.⁹

Vormgeving

- Alleen op de modellen voor het indienen van inleidende en definitieve verzoeken tot het houden van een referendum hoeft de geboortedatum niet in cijfers te worden genoteerd.¹⁰ Het zou de efficiënte en nauwkeurige controle van de gegevens bevorderen als dit daar ook moest.
- De Modellen D 3-1 (Wrr 21) en D 3-2 (Wrr 21a) beogen hetzelfde, maar zijn geheel anders opgebouwd. De formulierkopjes zijn anders, de volgorde van formulierkopjes verschilt en ook de formuliervelden en hun lay out komt niet overeen.

Model D 3-1 (Wrr 21):	Model D 3-2 (Wrr 21a):
1. Stemming	1. Stemming
2. Uw gegevens	2. Uw gegevens
3. Uw Nederlandse nationaliteit	3. Wijze van stemmen
4. Wijze van stemmen	4. Uw stempapieren
5. Stemmen per brief	5. Verklaring
6. Stemmen per volmacht	6. Bewijs van uw Nederlandse nationaliteit
7. Ondertekening	7. Ondertekening

¹ Model K 6 (Wrr 60) en Model L 8 (wrr 61).

² Model D 3-2 (Wrr 21a) en Model M 3 (Wrr 62).

³ Model D 3-1 (Wrr 21), Model K 6 (Wrr 60), Model L 8 (Wrr 61), Model Wrr 29-1, Model Wrr 29-2, Model Wrr 41-1 en Model Wrr 41-2.

⁴ Model K 6 (Wrr 60) en L 8 (Wrr 61).

⁵ Model D 3-1 (Wrr 21), Model D 3-2 (Wrr 21a) en Model M 3 (Wrr 62).

⁶ Model D 3-1 (Wrr 21) en Model K 6 (Wrr 60).

⁷ Model D 3-2 (Wrr 21a).

⁸ Model L 8 (Wrr 61).

⁹ Model N 11 (Wrr 67), Model O 3 (Wrr 73), Model P 22-1 en Model P 22-2.

¹⁰ Model Wrr 29-1, Model Wrr 29-2, Model Wrr 41-1 en Model Wrr 41-2.

- De ondertekening van modellen is niet bij alle modellen hetzelfde. Er is één model waarbij de kiezer opnieuw gevraagd worden zijn naam in te vullen.¹¹ Dit lijkt overbodig. Daarnaast is er één model waarbij wordt voorgeschreven hoe de datum moet worden ingevuld.¹²
- De ruimte voor het ondertekenen van een aanvraag is op veel modellen zeer beperkt.¹³ Daardoor bestaat het risico dat de handtekening door andere gegevens heen geschreven wordt. Model D 3-2 (Wrr 21a) is op een manier vormgegeven, waarbij het geschetste probleem zich niet snel zal voordoen.
- Bij twee modellen voor het opmaken van het processen-verbaal staat niet aangegeven dat tellers het proces-verbaal niet mede-ondertekenen.¹⁴ Op Model N 10-2b (Wrr 66) staat dit wel.

Typografie

- Het is fraaier als formulierlabels zoveel mogelijk dezelfde typografie hebben. De meeste formulierlabels op de modellen beginnen met een kleine letter. Alleen bij de ondertekening van de modellen is dat anders, daar is de eerste letter van een formulierlabel doorgaans een hoofdletter.¹⁵ De modellen die uitsluitend voor de Wet raadgevend referendum zijn ontwikkeld kennen in hoofdzaak formulierlabels die beginnen met een hoofdletter. De meeste formulierlabels zijn schuin gedrukt, maar soms – met name bij de processen-verbaal – is ook gebruikgemaakt van platte tekst.
- Op sommige modellen zijn op enkele plaatsen teksten geaccentueerd. Op Model N 10-2a is het woord 'Alle' onderstreept, terwijl dit woord op vergelijkbare modellen niet onderstreept is.¹⁶ Model N 11 (Wrr 67) bevat ook veel meer onderstreepte tekst dan de Model N 10-1 (Wrr 66), Model N 10-2a (Wrr 66) en Model N 10-2b (Wrr 66). Dat maakt het model onrustiger. Het is beter om tekst spaarzaam te accentueren.
- De manier waarop woorden geaccentueerd worden, is niet op alle modellen hetzelfde. Soms wordt gekozen voor het onderstrepen van woorden,¹⁷ maar er is ook een model waarop voor vetgedrukte tekst is gekozen¹⁸ en een model waarop vetgedrukte tekst is gecombineerd met het gebruik van kapitalen.¹⁹

¹¹ Model M 3 (Wrr 62).

¹² Model D 3-2 (Wrr 21a).

¹³ Model D 3-1 (Wrr 21), Model K 6 (Wrr 60), Model L 8 (Wrr 61), Model M 3 (Wrr 62), Model Wrr 37,

¹⁴ Model N 10-1 (Wrr 66) en Model N 10-2a (Wrr 66).

¹⁵ Andere uitzonderingen: Op de modellen Model K 6 (Wrr 60) en Model L 8 (Wrr 61) onder 'Uw gegevens' het formulierlabel 'Naam'.

¹⁶ Model N 10-1 (Wrr 66) en Model N 10-2b (Wrr 66).

¹⁷ Model N 11 (Wrr 67).

¹⁸ Model O 3 (Wrr 73).

¹⁹ Model Wrr 83.