

Vergaderjaar 1988–1989

20 264

Nieuwe bepalingen inzake het kiesrecht en de verkiezingen (Kieswet)

Nr. 13

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 6 februari 1989

A

Artikel D 3 komt te luiden:

1. Burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage registreren voor elke verkiezing van de Tweede Kamer de kiesgerechtigdheid van personen die hun werkelijke woonplaats buiten Nederland hebben, indien dezen daartoe een schriftelijk verzoek hebben ingediend.
2. Het verzoek wordt niet eerder ingediend dan vier maanden voor de kandidaatstelling. Bij de indiening van het verzoek dient de verzoeker, zo nodig door overlegging van bewijsstukken, aannemelijk te maken dat hij kiesgerechtigd is.
3. Het verzoek wordt ingediend bij het hoofd van de consulaire post waaronder de woonplaats van verzoeker ressorteert. Deze zendt het verzoekschrift zo spoedig mogelijk door naar burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage.
4. Indien het verzoek wordt gedaan door een persoon als bedoeld in artikel B 1, tweede lid, onder a, wordt het verzoek ingediend bij het hoofd van het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen of van Aruba. Deze zendt het verzoekschrift zo spoedig mogelijk door naar burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage.
5. Indien het verzoek wordt gedaan door een persoon als bedoeld in artikel B 1, tweede lid, onder b, die niet gedurende ten minste tien jaren zijn werkelijke woonplaats in Nederland heeft gehad, wordt het verzoek ingediend bij Onze Minister onder wiens ministerie de werkzaamheden van de betrokken functionaris ressorteren. Deze zendt het verzoekschrift zo spoedig mogelijk door naar burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage.
6. Indien zijn verzoek wordt gedaan door een persoon die zijn werkelijke woonplaats heeft in een land waarmee Nederland geen diplomatieke betrekkingen onderhoudt, wordt het verzoek ingediend bij burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage.
7. Het verzoek dient uiterlijk op de twintigste dag voor de kandidaatstelling te zijn ontvangen door het orgaan waarbij het moet worden ingediend.

8. Burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage beslissen op het verzoek uiterlijk op de zevende dag nadat zij dit hebben ontvangen.

9. Bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld naar en wanneer de formulieren voor de verzoeken, kosteloos, voor de kiezers verkrijgbaar zijn. Bij ministeriële regeling wordt voor de formulieren een model vastgesteld.

B

In **artikel D 8**, eerste lid, wordt «artikel D 3, vijfde lid» vervangen door: artikel D 3, achtste lid.

C

Na artikel J 6 wordt een nieuw **artikel J 6a** ingevoegd, luidende:

Artikel J 6a

De kiezer die zijn werkelijke woonplaats buiten Nederland heeft, dient, indien hij in een stembureau van zijn keuze wenst te stemmen, gelijktijdig met het registratieverzoek, bedoeld in artikel D 3, daartoe een schriftelijk verzoek in bij de burgemeester van 's-Gravenhage. Voor het verzoekschrift wordt gebruik gemaakt van een formulier dat is opgenomen in het in artikel D 3, negende lid, bedoelde formulier.

D

Na artikel K 8 wordt een nieuw **artikel K 8a** ingevoegd, luidende:

Artikel K 8a

De kiezer die zijn werkelijke woonplaats buiten Nederland heeft, dient, indien hij bij volmacht wenst te stemmen, gelijktijdig met het registratieverzoek, bedoeld in artikel D 3, daartoe een schriftelijk verzoek in bij de burgemeester van 's-Gravenhage. Voor het verzoekschrift wordt gebruik gemaakt van een formulier dat is opgenomen in het artikel D 3, negende lid, bedoelde formulier.

E

In **artikel L 3** worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In het eerste lid komt de eerste volzin te luiden: De kiezer die zijn werkelijke woonplaats buiten Nederland heeft, dient, indien hij per brief wenst te stemmen, gelijktijdig met het registratieverzoek, bedoeld in artikel D 3, daartoe een schriftelijk verzoek in bij de burgemeester van 's-Gravenhage.

2. Het tweede en derde lid komt te luiden:

2. Voor het verzoekschrift, bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, wordt gebruik gemaakt van een formulier dat is opgenomen in het in artikel D 3, negende lid, bedoelde formulier.

3. Voor het verzoekschrift, bedoeld in het eerste lid, tweede volzin, wordt gebruik gemaakt van een formulier dat ter secretarie van elke gemeente, kosteloos, verkrijgbaar is. Bij ministeriële regeling wordt voor het formulier een model vastgesteld.

F

Artikel L 4, vierde lid, komt te luiden:

4. Bij inwilliging van het verzoek tekent de burgemeester of de door hem daartoe aangewezen ambtenaar dit op het verzoekschrift aan. Indien het een verzoekschrift als bedoeld in artikel L 3, eerste lid, tweede volzin, betreft en het verzoekschrift afkomstig is van een persoon die als kiezer in een andere gemeente in Nederland is geregistreerd dan de gemeente 's-Gravenhage, zendt de burgemeester of de door hem daartoe aangewezen ambtenaar het ingewilligde verzoekschrift zo spoedig mogelijk door naar de burgemeester van 's-Gravenhage.

G

In **artikel L 6** worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. In de aanhef wordt «de voorzitter van het hoofdstembureau» vervangen door: de burgemeester van 's-Gravenhage.
 - b. Onder b wordt «de voorzitter» vervangen door: de burgemeester.
2. Het derde lid vervalt.

H

In **artikel L 7**, vierde lid, wordt «naar de voorzitter van het hoofdstembureau» vervangen door: naar de burgemeester van 's-Gravenhage dan wel naar het hoofd van de consulaire post waaronder de woon- of verblijfplaats van verzoeker ressorteert of naar het hoofd van het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen of van Aruba, die voor spoedige doorzending naar de burgemeester van 's-Gravenhage zorg draagt.

I

In **artikel L 8** worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In het eerste lid wordt «voorzitter van het hoofdstembureau» vervangen door: burgemeester van 's-Gravenhage.
2. In het tweede, derde en vierde lid wordt «voorzitter van het hoofdstembureau» telkens vervangen door: burgemeester.
3. In de laatste volzin van het derde lid wordt «worden vermeld de aanduiding van de kieskring en» vervangen door: wordt vermeld.

J

In **artikel L 9**, eerste lid, komt de eerste volzin te luiden: Burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage wijzen stembureaus aan welke uitsluitend bestemd zijn voor per brief uit te brengen stemmen.

TOELICHTING

Algemeen

De onderhavige nota van wijziging strekt ter nadere uitwerking van een reeds in de memorie van antwoord inzake het onderhavige wetsvoorstel (kamerstukken II 1988-1989, 20 264, nr. 8, par. 2.1) aangekondigd voorstel voor een nieuwe, meer gecentraliseerde, opzet van de procedure inzake registratie van en stemuitbrenging door kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland. Zoals in de memorie van antwoord is opgemerkt, vloeit dit voorstel voort uit een in opdracht van het ministerie

van Binnenlandse Zaken uitgevoerd onderzoek naar mogelijkheden tot verbetering van de huidige regeling inzake de uitoefening van het kiesrecht door Nederlanders in het buitenland. Het opgestelde onderzoeksrapport «Onderzoek kiesrecht Nederlanders in het buitenland» is de kamer toegezonden tegelijk met de memorie van antwoord.

Ter zake van voornoemd voorstel is advies uitgebracht door de Raad voor de gemeentefinanciën (advies van 25-10-1988), de Kiesraad (advies van 4-11-1988) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (advies van 11-11-1988). Deze adviezen zijn ter kennisneming met de onderhavige nota van wijziging aan de kamer toegezonden. Het advies van de Kiesraad ging, conform mijn verzoek, vergezeld van een concept-nota van wijziging inzake het wetsvoorstel tot herziening van de Kieswet. Bij het concipiëren van de onderhavige nota van wijziging is hiervan dankbaar gebruik gemaakt. Op enkele punten is van de door de Kiesraad aangedragen tekstsuggesties afgeweken. Indien een afwijking van enige betekenis is, wordt zij nader toegelicht.

De **Raad voor de gemeentefinanciën** (Rgf) onderkent in zijn advies de voordelen van de nieuwe procedure. Voor wat betreft de financiële consequenties van het voorstel, stemt de raad in principe in met het overhevelen van het in 1985 aan de algemene middelen (Gemeentefonds) toegevoegde bedrag van f 415 000 naar de gemeente 's-Gravenhage. Deze overheveling zou naar het oordeel van de raad geconcretiseerd moeten worden door middel van een verhoging van het woonruimtebedrag van de gemeente 's-Gravenhage met f 0,40. De raad plaatst hierbij twee kanttekeningen. Indien in de (nabije) toekomst zou blijken dat de deelname aan de verkiezingen door in het buitenland woonachtige kiesgerechtigde Nederlanders substantieel zou toenemen, is een herziening van genoemd bedrag naar het oordeel van de raad noodzakelijk. Voorts wijst de raad erop dat in de komende jaren zal moeten worden onderzocht of de kosten van berichten voor verificatie die ten laste komen van de gemeente 's-Gravenhage daadwerkelijk via de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA) worden vergoed en zo ja, of dit in voldoende mate plaatsvindt.

De **Kiesraad** merkt op dat zijn advies ter zake van het voorstel moet worden gezien tegen de achtergrond van de reeds eerder door de raad (advies van 3 april 1987) aangegeven oorzaken van de geringe deelname aan de Tweede-Kamerverkiezing in 1986 door Nederlanders in het buitenland. In dit advies wees de raad niet de huidige procedure van registratie en stemuitbrenging aan als de voornaamste oorzaak van de geringe deelname aan de verkiezing, doch de geringe belangstelling onder de Nederlanders in het buitenland voor de Nederlandse verkiezingen. De raad merkt op deze mening nog altijd te zijn toegedaan en vraagt zich dan ook af of een wijziging van de procedure van registratie en stemuitbrenging, zoals thans voorgesteld, wel in betekenende mate kan bijdragen aan een verhoging van de opkomst. De raad neigt in dit verband tot de opvatting dat verbetering van de voorlichting van de Nederlandse kiezers in het buitenland uit een oogpunt van opkomstbevordering belangrijker moet worden geacht dan verbetering van de huidige regelgeving. Niettemin is de raad van oordeel dat bepaalde elementen uit de voorgestelde nieuwe opzet zeker kunnen worden aangemerkt als verbeteringen.

Verbeteringen, zowel uit een oogpunt van efficiency als uit een oogpunt van dienstverlening aan de Nederlandse kiezers in het buitenland. Het voorstel de registratie van Nederlandse kiezers in het buitenland voortaan centraal te laten geschieden bij de gemeente 's-Gravenhage kan naar het oordeel van de raad uit een oogpunt van efficiency een verbetering zijn, indien die gemeente daartoe over voldoende middelen en menskracht beschikt. De raad besteedt in dit

verband tevens aandacht aan de vraag of en in hoeverre het aanvaardbaar is uit te gaan van een daadwerkelijke doelgroep van ca. 75 000 kiezers, waar het potentiële aantal kiesgerechtigden ca. 600 000 bedraagt. Wanneer, aldus de raad, wordt gelet op het aantal personen dat zich ten behoeve van de Tweede-Kamerverkiezing van 1986 als kiezer liet registreren (ca. 57 000) dan lijkt dit geen onredelijke schatting. Niettemin valt niet uit te sluiten dat de deelname aan toekomstige verkiezingen hoger zou kunnen uitvallen. De Kiesraad benadrukt dat voorkomen moet worden dat de gemeente 's-Gravenhage alsdan voor onaanvaardbare grote (financiële, personele en organisatorische) problemen zou kunnen komen te staan.

De **Vereniging van Nederlandse Gemeenten** merkt in haar advies op met de voorstellen tot wijziging van de procedure te kunnen instemmen. De huidige omslachtige procedure leent zich naar het oordeel van de VNG voor vereenvoudiging. Het ligt voor de hand, aldus de VNG, dat daarbij van de mogelijkheden van de GBA gebruik gemaakt zal gaan worden. Evenals de Kiesraad relateert de VNG de betekenis van de regeling van registratie en stemuitbrenging in relatie tot de uiteindelijke opkomst bij verkiezingen. Van grotere betekenis oordeelt zij in dit verband de voorgestelde grotere activiteit van de buitenlandse posten, de vereenvoudiging van de formulieren en een verbetering van de voorlichting.

Om mogelijke verwarring te voorkomen, lijkt het de VNG gewenst bij de presentatie van de voornemens duidelijk aan te geven dat er weliswaar ten behoeve van de verkiezingen een centrale registratie plaatsvindt, maar dat hier geen permanent bestand uit voortvloeit. Voor iedere verkiezing zal een tijdelijke registratie worden opgezet, aldus de VNG. Het ligt haars inziens voor de hand dit in de wet vast te leggen.

Tot slot besteedt de VNG in haar advies nog aandacht aan een tweetal financiële aspecten. In de eerste plaats wijst zij erop dat het denkbaar is dat bij de invoering van de nieuwe procedure toch nog feitelijke werkzaamheden moeten worden verricht door andere gemeenten dan de gemeente 's-Gravenhage, omdat de GBA-opzet nog niet in zijn gehele omvang zal functioneren. Deze kosten dienen naar het oordeel van de VNG ten volle aan de desbetreffende gemeenten te worden vergoed. In de tweede plaats merkt de VNG op dat zij ermee kan instemmen dat de huidige financiële vergoeding van f 415 000 wordt overgeheveld naar de gemeente 's-Gravenhage. De VNG sluit zich in deze aan bij het hiervóór besproken advies van de Rgf.

Naar aanleiding van vorenvermelde adviezen meen ik te mogen opmerken dat de Rgf, de Kiesraad en de VNG de voorgestelde, meer centrale, opzet over het geheel genomen als positief kenschetsen. De Kiesraad plaatst wat dit aangaat nog de meeste kritische kanttekeningen, doch ook de Kiesraad ziet bepaalde elementen van het voorstel toch wel degelijk als verbeteringen.

De twee kanttekeningen van de Rgf worden door mij onderschreven. Het standpunt van de Kiesraad, dat de belangrijkste oorzaak van de tegenvallende deelname van Nederlanders in het buitenland aan de Tweede-Kamerverkiezing van 1986 is gelegen in de relatief geringe belangstelling bij deze groep kiezers voor de Nederlandse verkiezingen, onderschrijf ik evenzeer (vgl. in dit opzicht ook hetgeen ik hieromtrent heb opgemerkt in de memorie van antwoord inzake het onderhavige wetsvoorstel, kamerstukken I 1988/89, 20 264, nr. 8, par. 2.1). Ook ben ik met de Kiesraad en de VNG van oordeel dat een goede voorlichtingscampagne in relatie tot opkomstbevordering een minstens zo belangrijk middel moet worden geacht als verbetering van regelgeving en stroomlijning van procedures. Niettemin heb ik, anders dan de Kiesraad, geen aarzelingen over de wenselijkheid van invoering van de thans voorge-

stelde opzet. Deze zal naar mijn overtuiging een vereenvoudiging en versnelling van de procedure van kiesrechtuitoefening door Nederlanders in het buitenland meebrengen. Hierdoor, alsmede door de voorgestelde actievere rol die de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland is toegedacht, zal er in de nieuwe opzet sprake zijn van een betere dienstverlening jegens deze kiezers. Ik voel mij in deze opvatting gesteund door hetgeen hieromtrent door de VNG is opgemerkt in haar advies. Verwacht mag worden dat van deze opzet een grotere stimulans zal uitgaan tot deelneming aan de verkiezingen dan van de huidige regeling.

De opmerking van de VNG dat uit de thans voorgestelde centrale registratie geen permanent bestand voortvloeit, is juist. Kiesgerechtigde Nederlanders woonachtig in het buitenland zullen zich voor iedere Tweede-Kamerverkiezing dan wel verkiezing van de leden van het Europese Parlement opnieuw als kiezer moeten laten registreren. In reactie op de wens van de VNG tot het in de wet vastleggen van het tijdelijke karakter van de centrale registratie merk ik op dat aan deze wens reeds is voldaan. Het tijdelijke karakter van de registratie van Nederlanders in het buitenland ligt vast in de tekst van het eerste lid van artikel D 3 («voor elke verkiezing»).

Naar aanleiding van de opmerking van de VNG over het vergoeden van door andere gemeenten dan de gemeente 's-Gravenhage bij de invoering van de nieuwe regeling te maken kosten, merk ik op dat dit in relatie moet worden gezien met de totstandkoming van de GBA. Ervan uitgaande dat de nieuwe Kieswet (incl. nieuwe regeling inzake de registratie van kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland) in werking is getreden op een moment waarop de GBA-wet nog niet in werking zal zijn getreden, zullen door andere gemeenten dan 's-Gravenhage geen feitelijke werkzaamheden behoeven te worden verricht in relatie tot de registratie van kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland. Immers, de toetsing van registratieverzoeken zal alsdan plaatsvinden op eenzelfde wijze als ook thans reeds pleegt te geschieden, namelijk aan de hand van het zich bij de Rijksinspectie van de bevolkingsregisters bevindende schakelregister. Dat zo zijnde, is een vergoeding van kosten aan andere gemeenten dan 's-Gravenhage in de pre-GBA-situatie niet aan de orde. Anders wordt een en ander, zodra de GBA-wet in werking is getreden. Alsdan zal wél sprake zijn van door andere gemeenten dan 's-Gravenhage te maken kosten, namelijk in relatie tot de verificatie van de kiesgerechtigdheid van Nederlanders die na de inwerkingtreding van de GBA naar het buitenland zijn vertrokken. Het komt mij niet gewenst voor thans een standpunt in te nemen ter zake van een mogelijke vergoeding van dergelijke kosten. Ik acht dit een zaak die nader zal moeten worden bekeken in samenhang met andere kosten die voor de gemeenten uit de GBA zullen voortvloeien.

In reactie op de vraag van de Kiesraad of een centrale registratie van in het buitenland woonachtige kiesgerechtigde Nederlanders bij de gemeente 's-Gravenhage anno 1988 wél aanvaardbaar is te achten, waar een dergelijke wijze van registratie bij de invoering van het kiesrecht voor Nederlanders in het buitenland nog werd afgewezen, merk ik op dat ik bij de nieuwe opzet geen problemen voorzie voor de gemeente 's-Gravenhage. Het potentiële aantal kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland moge dan ca. 600 000 bedragen, de ervaring met betrekking tot de Tweede-Kamerverkiezing van 1986 – en in minder mate die met betrekking tot de Europese verkiezingen van 1984 – maakt duidelijk dat een aantal van 75 000 kiezers als daadwerkelijke doelgroep geen onredelijke schatting kan worden genoemd. Ik baseer mijn opvatting in deze op de navolgende cijfers:

Europese verkiezing 1984

| | |
|--|--------------------------|
| potentieel aantal kiesgerechtigden | ca. 185 000 ¹ |
| aantal Nederlanders dat zich als kiezer liet registreren | ca. 19 500 |
| daadwerkelijke deelname | ca. 16 750 |

Tweede-Kamerverkiezing 1986

| | |
|--|-------------|
| potentieel aantal kiesgerechtigden | ca. 600 000 |
| aantal Nederlanders dat zich als kiezer liet registreren | ca. 57 000 |
| daadwerkelijke deelname | ca. 38 700 |

Over de nieuwe procedure heb ik inmiddels volledige overeenstemming bereikt met de gemeente 's-Gravenhage. Ter tegemoetkoming in de door deze gemeente te maken kosten zal, conform het voorstel van de Rgf, het jaarlijkse woonruimtebedrag van deze gemeente met f 0,40 worden verhoogd. Hierbij is uitgegaan van de hiervóór reeds genoemde, geschatte, doelgroep van 75 000 kiezers. Mocht de deelname aan toekomstige verkiezingen daartoe aanleiding geven, dan zal een heroverweging van voornoemd bedrag noodzakelijk kunnen zijn.

Artikelsgewijze toelichting

A

Artikel D 3

In dit artikel is de procedure voor indiening van registratieformulieren door in het buitenland woonachtige kiesgerechtigde Nederlanders omschreven.

Nu de registratie van alle kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland plaats zal vinden bij de gemeente 's-Gravenhage, kan het thans nog bestaande onderscheid tussen Nederlanders die wel en Nederlanders die nooit in Nederland hebben gewoond, komen te vervallen. Het thans voorgestelde **eerste lid** van artikel D 3 komt dan ook in de plaats van het eerste en tweede lid van het huidige artikel.

In het **tweede lid** is het eerstmogelijke moment van indiening van registratieverzoeken gehandhaafd op vier maanden voor de kandidaatsstelling.

In de **eerste volzin** van het **derde lid** is bepaald dat de indiening verplicht dient plaats te vinden bij het hoofd van de consulaire post waaronder de woonplaats van verzoeker ressorteert. In de regel zal deze consulaire post zijn gevestigd in hetzelfde land als waar verzoeker woonachtig is, doch dit hoeft niet zo te zijn. De Kiesraad wijst er in zijn advies wat dit aangaat op dat niet ieder land een Nederlandse vertegenwoordiging binnen zijn grenzen heeft. Deze opmerking is juist, doch neemt niet weg dat de in het onderhavige artikellid gekozen bewoordingen zodanig zijn, dat de voorgestelde procedure geen problemen geeft in gevallen waarin sprake is van één vertegenwoordiging voor meerdere landen tegelijk.

Naast de in de vorige alinea omschreven situatie van één vertegenwoordiging voor meerdere landen tegelijk, komt ook voor de situatie van verschillende vertegenwoordigingen binnen één het hetzelfde land. Naast een Nederlandse ambassade kennen sommige landen een of meer consulaten-generaal met daarnaast mogelijk nog een of meer consulaten. Gegeven de decentrale opzet van de registraties van Nederland bij de vertegenwoordigingen in het buitenland, is de eerste volzin van het derde lid tot uitdrukking gebracht dat het registratieverzoek moet worden

¹ Aan de Europese verkiezing van 1984 kon nog niet, zoals thans, worden deelgenomen door in beginsel alle in het buitenland woonachtige Nederlanders van 18 jaar en ouder. Kiesgerechtigd waren in 1984:

- de Nederlanders woonachtig in één der lidstaten van de EG en
- de Nederlanders werkzaam in Nederlandse openbare dienst binnen de lidstaten van de EG (incl. hun Nederlandse gezinsleden).

ingediend bij het hoofd van de consulaire post waaronder de woonplaats van verzoeker ressorteert.

In de **tweede volzin** van het derde lid is bepaald dat het hoofd van de consulaire post het verzoekschrift zo spoedig mogelijk dient door te zenden naar burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Gravenhage. Conform het voorstel gedaan in het onderzoeksrapport zal deze toezending plaatsvinden via het diplomatieke postverkeer. Verwacht mag worden dat de verzoekschriften hierdoor in bepaalde gevallen eerder dan tot op heden bij de registrerende instantie (burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage) zullen arriveren. Zeker zal dit gelden ten aanzien van registratieverzoeken van kiezers die woonachtig zijn in ver van Nederland gelegen landen.

In het onderzoeksrapport wordt tevens voorgesteld te komen tot werkafspraken tussen de gemeente 's-Gravenhage en het ministerie van Buitenlandse Zaken ten aanzien van de wenselijkheid tot het meesturen (door de posten) van door verzoekers ingezonden bewijsstukken betreffende de kiesgerechtigdheid (met name nationaliteitsgegevens). Ik sluit mij hierbij aan, in welk verband ik mede zou willen verwijzen naar mijn aantekening bij het bepaalde in het achtste lid van het onderhavige artikel.

De rol van de consulaire posten blijft evenwel niet beperkt tot het terrein van de verzending van formulieren. Conform het onderzoeksrapport zullen de ontvangen registratieformulieren op de posten worden getoetst op nationaliteitsgegevens. In het Kiesbesluit zullen omtrent de toetsing door de hoofden van de consulaire posten nadere regels worden gesteld. Tegelijkertijd zal op de posten kunnen worden nagegaan of de formulieren op een goede en volledige wijze zijn ingevuld. Voor wat betreft de zgn. persoonsidentificerende gegevens (naam, voornamen, geboortedatum en geboorteplaats) zal slechts een officieus eerste onderzoek kunnen plaatsvinden. De officiële toets van deze gegevens zal moeten plaats vinden door burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Gravenhage (vgl. het bepaalde in het achtste lid). Ik ben van oordeel dat met het vorenvermelde de dienstverlening jegens de in het buitenland woonachtige kiezers in niet onaanzienlijke mate wordt verbeterd. De Tweede-Kamerverkiezing van 1986 heeft laten zien dat nogal wat Nederlanders in het buitenland problemen hebben met een juiste invulling van de desbetreffende formulieren. Door nu een eerste onderzoek van de formulieren te laten plaatsvinden op de posten zelf, dat wil zeggen dicht bij de kiezers, zal een eventuele onvolledige of onjuiste invulling vermoedelijk eerder dan thans worden onderkend, hetgeen de mogelijkheid tot een tijdig herstel zal doen vergroten.

De Kiesraad merkt in zijn advies op dat hem is opgevallen dat in het onderzoeksrapport (blz. 5) wordt opgemerkt «dat de bij de vertegenwoordigingen beschikbare registraties van Nederlanders in het buitenland redelijk betrouwbaar zijn voor wat betreft de persoonsidentificerende en nationaliteitsgegevens, doch onbetrouwbaar zijn met de betrekking tot adresgegevens». De raad vraagt zich hieromtrent in de eerste plaats af of «redelijk betrouwbaar» in deze aanvaardbaar is te achten. Voorts wijst de raad erop dat Nederlanders in het buitenland niet verplicht zijn zich te laten registreren bij de ambassade of het consulaat waaronder zij ressorteren. Vele Nederlanders doen dit wel, doch anderen doen dit om hen moverende redenen niet. De raad vraagt zich af op welke wijze registratieformulieren van tot deze laatste categorie behorende personen kunnen worden getoetst door de desbetreffende ambassades of consulaten.

Hiervóór in deze toelichting is aangegeven dat de registratieverzoeken op de posten primair zullen worden getoetst op nationaliteitsgegevens. Voor wat betreft deze gegevens zijn op de posten voorhanden zijnde registraties betrouwbaar. Dat deze registraties minder betrouwbaar zijn

voor wat betreft andere gegevens dan nationaliteitsgegevens (adresgegevens met name), is juist, doch in dit verband niet relevant.

Ter zake van de vraag van de Kiesraad naar de toetsing van registratieformulieren van personen die bij de desbetreffende Nederlandse vertegenwoordiging onbekend zijn, merk ik op dat zich een dergelijke situatie ook ingevolge de huidige regeling kan voordoen. Het hoofd van de Rijksinspectie van de bevolkingsregisters zal in zo'n geval op het registratieverzoek aantekenen dat hem geen gegevens omtrent verzoeker bekend zijn. Ik stel mij voor dat de hoofden van de consulaire posten registratieverzoeken in dergelijke gevallen van eenzelfde aantekening zullen voorzien. Benadrukt zij in deze dat het aan de in het buitenland woonachtige Nederlanders is om aannemelijk te maken dat zij kiesgerechtigd zijn.

De Kiesraad merkt voorts op dat het hem heeft verbaasd dat het onderzoeksrapport geen informatie bevat over de vraag of de onderscheidene Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland in staat zijn de aan hen toegedachte taken naar behoren uit te voeren. De raad wijst erop dat bij de Tweede-Kamerverkiezing van 1986 is gebleken dat reeds de enkele toezending van formulierensets de diplomatieke posten voor niet onaanzienlijke problemen plaatste. Het moge duidelijk zijn dat, nu wordt voorgesteld de posten een nog actievere rol toe te kennen, extra personele en financiële voorzieningen noodzakelijk zullen zijn, aldus de raad. De raad benadrukt dat het van belang moet worden geacht dat hieromtrent duidelijke afspraken worden gemaakt voordat wordt overgegaan tot invoering van een nieuwe regeling.

Terecht wijst de Kiesraad op het belang van het maken van goede afspraken in personele en financiële zin in relatie tot de voorgestelde taaktoedeling aan de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland. Deze afspraken zullen zeker worden gemaakt.

In het **vierde en vijfde lid** zijn afwijkende regelingen opgenomen voor wat betreft de indiening van registratieverzoeken door kiesgerechtigde Nederlanders woonachtig in de Nederlandse Antillen en Aruba. De hoofdregel is opgenomen in het **vierde lid**: het registratieverzoek moet worden ingediend bij het hoofd van het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen of van Aruba. Wat dit aangaat, wijkt de thans voorgestelde regeling af van het advies van de Kiesraad. De raad bepleit namelijk voor zowel de Nederlandse Antillen als Aruba een rechtstreekse verzending naar de gemeente 's-Gravenhage, uitgaande van de opvatting dat er in beide rijkdelen geen instelling lijkt te zijn die de taken van de Nederlandse vertegenwoordiging in deze zou kunnen vervullen. Ik deel deze opvatting niet. Het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en het kabinet van de Gouverneur van Aruba vervullen reeds in velerlei opzicht de rol van consulaire post van Nederland. Beide zijn naar mijn oordeel dan ook in staat tot het verrichten van die taken die elders op de consulaire posten dienen te worden verricht ingevolge de nieuw voorgestelde procedure.

De in het **vijfde lid** opgenomen regeling wijkt slechts ten dele af van de regeling zoals die reeds voorkwam in het vierde lid van het wetsvoorstel. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt een bestaande onzorgvuldigheid (overlapping) te herstellen. Ingevolge de derde volzin van dit artikellid dienen namelijk alle Nederlanders werkzaam in Nederlandse openbare dienst in de Nederlandse Antillen of Aruba (alsmede hun Nederlandse echtgenoten of levensgezellen en kinderen, voor zover dezen met hen een gemeenschappelijke huishouding voeren) hun registratieverzoek in te dienen door tussenkomst van de minister onder wiens ministerie de werkzaamheden van de betrokken functionarissen ressorteerden. Voor deze, van de algemene regeling inzake indiening van registratieverzoeken afwijkende, procedure is gelet op de tekst van artikel B 1,

tweede lid, onder a, van het wetsvoorstel echter slechts reden voor zover het betreft het genoemde categorie behorende personen die niet ooit ten minste tien jaren in Nederland hebben gewoond. Het onderhavige artikellid is in deze zin aangepast.

Het bepaalde in het **zesde lid** is noodzakelijk, aangezien er enkele landen zijn waarmee ons land geen diplomatieke relaties onderhoudt. Voorbeelden hiervan zijn Noord-Korea en Taiwan. Ten einde te voorkomen dat eventueel aldaar woonachtige Nederlanders hun kiesrecht niet zouden kunnen uitoefenen, is bepaald dat kiesgerechtigde Nederlanders die woonachtig zijn in dergelijke landen hun registratieverzoeken rechtstreeks indienen bij de gemeente 's-Gravenhage.

In het **zevende lid** is een uiterste dag genoemd waarop het verzoekschrift moet zijn ontvangen door het orgaan waarbij het ingevolge het bepaalde in het derde tot en met het zesde lid moet worden ingediend. In het onderzoeksrapport was voorgesteld voor ieder land afzonderlijk een uiterste datum van terugzending van de ingevulde registratieformulieren vast te stellen in overleg tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en de gemeente 's-Gravenhage, welke datum op de desbetreffende formulieren zou moeten worden gedrukt. De Kiesraad merkt hieromtrent in zijn advies op dat hem voorkomt dat de uiterste datum van terugzending in beginsel voor ieder land gelijk zou moeten zijn en dat die datum uit een oogpunt van rechtszekerheid in ieder geval in de wet dient te worden vastgelegd. Te late indiening van het verzoek betekent immers, aldus de raad, dat het verzoek niet in behandeling wordt genomen. Het leek de raad redelijk voor de verzending van registratieformulieren door de consulaire posten aan de gemeente 's-Gravenhage een termijn van maximaal zes dagen te rekenen.

Eerstgenoemde opmerking van de Kiesraad komt mij juist voor. In verband hiermee is de uiterste dag van ontvangst bepaald op de twintigste dag voor de dag van kandidaatstelling. Voor deze dag is gekozen vanuit de gedachte dat in de huidige Kieswet (art. D 2, vierde lid) is bepaald dat het verzoekschrift ten minste veertien dagen voor de dag van kandidaatstelling ingediend moet worden bij het hoofd van de Rijksinspectie van de bevolkingsregisters én een termijn van maximaal zes dagen inderdaad – ik ben dit met de Kiesraad eens – redelijk kan worden geacht voor de verzending van de registratieformulieren door de consulaire posten aan de gemeente 's-Gravenhage. De suggestie van de Kiesraad, bij de termijnstelling voor de terugzending van de ingevulde registratieformulieren een onderscheid aan te brengen tussen kiezers die de stukken rechtstreeks naar de gemeente 's-Gravenhage dienen te zenden en de overige kiezers in het buitenland, heb ik niet overgenomen. Uit een oogpunt van uniformiteit geef ik de voorkeur aan één uiterste dag voor alle kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland.

De omstandigheid, dat de registratieverzoeken ingevolge de nieuwe opzet op de consulaire posten zullen worden getoetst op nationaliteitsgegevens, terwijl aldaar voorts een eerste toets kan plaatsvinden voor wat betreft persoonsidentificerende gegevens, laat onverlet dat uitsluitend aan burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Gravenhage de bevoegdheid toekomt tot het nemen van een beslissing ter zake van de ingediende registratieverzoeken. Deze bevoegdheid is neergelegd in het **achtste lid** van het onderhavige artikel. Burgemeester en wethouders zullen bij het nemen van hun beslissing mogen afgaan op de juistheid van de door de hoofden van de consulaire posten reeds getoetste en akkoord bevonden nationaliteitsgegevens. De persoonsidentificerende gegevens zullen in de pre GBA-situatie moeten worden getoetst aan de hand van het zgn. schakelregister. Hiervoor zullen burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage contact moeten opnemen met de Rijksinspectie van de bevolkingsregisters. In de GBA-situatie zal deze toets plaatsvinden via het GBA-netwerk, voor zover het betreft personen die

zijn opgenomen in de GBA, en via het schakelregister, voor zover het betreft niet in de GBA opgenomen personen.

B

Deze wijziging betreft uitsluitend een vernummering.

C, D en E

Ingevolge de huidige regeling dient de kiezer in het buitenland op zijn registratieverzoek (model D 2-1) aan te geven op welke wijze hij zijn stem wenst uit te brengen. Aangezien de meeste kiezers in het buitenland per brief wensen te stemmen, is aan het model D 2-1 reeds een aanvraagformulier voor het stemmen per brief gehecht (model J 3). Indien de kiezer echter bij volmacht wenst te stemmen dan wel in persoon in Nederland dient hij eerst zijn ingevulde registratieformulier naar Nederland op te sturen. Vervolgens ontvangt hij een aanvraagformulier om bij volmacht (model K 9) dan wel in een stembureau naar keuze in Nederland (model J 6) te stemmen. Deze formulieren dienen te worden ingevuld en wederom te worden opgestuurd naar Nederland. In het onderzoeksrapport is voorgesteld de huidige modellen D 2-1, J 6, J 13 en K 9 samen te voegen tot één geïntegreerd formulier. Blijkens hun adviezen spreekt dit voorstel zowel de Kiesraad als de VNG aan.

Ik heb dit voorstel overgenomen. In verband hiermee zijn twee nieuwe artikelen J 6a en K 8a ingevoegd en is de redactie van het tweede en derde lid van artikel L 3 aangepast.

F en G

In de nieuwe opzet vindt niet alleen de registratie van kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland plaats bij de gemeente 's-Gravenhage, doch ook de afhandeling van het stemmen per brief door deze categorie kiezers. Dit betekent dat de hoofdstembureaus geen rol meer zullen spelen in de procedure. De gemeente 's-Gravenhage zal zelf zorg dragen voor de verzending van stembiljetten naar de in het buitenland woonachtige kiezers. Reeds in verband hiermee diende de tekst van de artikelen L 4 en L 6 te worden aangepast.

Aanpassing was evenwel ook om een andere reden gewenst. In het onderzoeksrapport is voorgesteld niet alleen het stemmen per brief door het buitenland woonachtige kiezers te centraliseren binnen de kieskring 's-Gravenhage, doch ook het stemmen per brief door in ons land woonachtige kiezers die op de dag van stemming wegens beroep of werkzaamheden in het buitenland vertoeven (vgl. art. L 1 van het wetsvoorstel). In zijn advies merkt de Kiesraad op met dit voorstel in te stemmen, de aantallen tot deze categorie behorende kiezers in aanmerking nemende. De gemeente 's-Gravenhage zou ingevolge de bij het advies gevoegde concept-nota van wijziging van de inwilliging van een verzoek om per brief te mogen stemmen mededeling moeten doen aan de woongemeente van de persoon in kwestie om dubbel stemmen te voorkomen.

De gedachte om ook het stemmen per brief door in ons land woonachtige kiezers die op de dag van stemming wegens beroep of werkzaamheden in het buitenland vertoeven te centraliseren spreekt mij aan. Zou de regeling op dit punt ongewijzigd blijven dan zouden de 19 hoofdstembureaus voor de Tweede-Kamerverkiezingen toch alle weer ingeschakeld kunnen worden in de procedure (toezending stembiljetten, instelling briefstembureaus etc.). Uit een oogpunt van efficiency – wellicht zelfs ook uit een oogpunt van waarborging van het stemgeheim, gegeven de beperkte categorie briefstemmers die het hier betreft – is er

veel voor te zeggen ook op dit punt te komen tot een centralisatie binnen de kieskring 's-Gravenhage. De Kiesraad wijst er in zijn advies terecht op dat alsdan een voorziening noodzakelijk is ten einde dubbel stemmen te voorkomen. Wordt door de raad, zoals gezegd, een mededeling van de zijde van de gemeente 's-Gravenhage aan de woongemeente van de betrokken kiezer voorgesteld, in de onderhavige nota van wijziging is deze constructie niet gevolgd, daar zij namelijk niet zou kunnen verhinderen dat een in ons land woonachtige kiezer met succes eerst aan de burgemeester van zijn woongemeente verzoekt om bij volmacht te stemmen en vervolgens aan de burgemeester van 's-Gravenhage om per brief te stemmen. In verband hiermee is gekozen voor de volgende constructie. De Nederlander in kwestie dient zijn verzoek om per brief te stemmen in bij de burgemeester van zijn woongemeente. Deze beslist op het verzoek en plaatst, in geval van inwilliging, de aantekening «brief» in het uittreksel uit de gemeentelijke bevolkingsadministratie (vgl. art. L 5). Vervolgens zendt hij het ingewilligde verzoekschrift door naar de burgemeester van de gemeente 's-Gravenhage. Deze zal op zijn beurt zorg dragen voor de toezending van de briefstembescheiden naar het opgegeven adres in het buitenland. Alleen op een dergelijke wijze kan worden uitgesloten dat een in ons land woonachtige kiezer en per brief en bij volmacht zou kunnen stemmen.

H en I

Aan de reeds thans bestaande mogelijkheid van de rechtstreekse toezending van retourenveloppen, bevattende de ondertekende briefstembewijzen en ingevulde stembiljetten, naar Nederland is in het vierde lid van artikel L 7 toegevoegd de mogelijkheid van inzending via de consulaire posten dan wel, voor zover het betreft kiesgerechtigde Nederlanders woonachtig in de Nederlandse Antillen of Aruba, de kabinetten van de Gouverneur van genoemde rijkdelen. Het staat ter beoordeling van de kiezers welke mogelijkheid zij wensen te benutten. Kiezers die woonachtig of werkzaam zijn in de ons omringende landen zullen vermoedelijk blijven kiezen voor rechtstreekse toezending naar Nederland. Voor hen zou inzending via de consulaire posten naar verwachting slechts vertragend werken. Anders kan dit liggen in relatie tot ver van ons land woonachtige of werkzame kiezers. Gebruikmaking van de mogelijkheid van verzending via het diplomatieke postverkeer zal in veel gevallen tot gevolg hebben dat retourenveloppen eerder in Nederland terug zijn dan bij een andere, rechtstreekse, wijze van terugzending.

De Kiesraad besteedt in zijn advies ook aandacht aan de kwestie van de frankering van retourenveloppen door de kiezers. De raad merkt op dat in artikel L 7, vijfde lid, en artikel L 8, tweede en derde lid, als voorwaarde voor het doen meetellen van het stembiljet wordt gesteld dat de retourenveloppe voldoende gefrankeerd dient te zijn. Aangenomen mag worden, aldus de raad, dat hieronder, indien de verzending plaatsvindt via de ambassade, kan worden verstaan: voldoende gefrankeerd voor verzending naar de ambassade. Of dit het geval is, zal echter kunnen worden vastgesteld door de gemeente 's-Gravenhage, zo stelt de raad.

Ik merk op dat de interpretatie door de Kiesraad van het bepaalde in de artikelen L 7, vijfde lid, en L 8, tweede en derde lid, juist is. De gemeente 's-Gravenhage zal slechts kunnen vaststellen of retourenveloppen voldoende zijn gefrankeerd voor zover het betreft enveloppen die rechtstreeks aan deze gemeente worden gericht. Voor zover het gaat om retourenveloppen die door de kiezers worden ingezonden via de consulaire posten, kan dit slechts worden nagegaan op die posten. Ik stel mij voor dat, wanneer op de posten onvoldoende gefrankeerde retourenve-

lopen worden ontvangen, dit op die enveloppen wordt aangetekend, waarmee deze worden doorgezonden naar de gemeente 's-Gravenhage. Het zou mij onjuist voorkomen, indien de posten de onvoldoende gefrankeerde retourenveloppen niet in ontvangst zouden nemen. Voorkomen dient te worden dat stembiljetten komen te «zweven», met alle risico's van dien. De wetgever heeft met het oog hierop bij de invoering van het stemmen per brief een speciale voorziening getroffen ter zake van onvoldoende gefrankeerde retourenveloppen. Deze voorziening is in het wetsvoorstel (artikel L 8, derde lid, tweede volzin) gehandhaafd: onvoldoende gefrankeerde retourenveloppen worden door de voorzitter van het hoofdstembureau ongeopend in een of meer te verzegelen pakken gedaan. Het komt mij wenselijk voor ook in de nieuwe opzet hieraan vast te houden.

J

In de nieuwe opzet zullen alle retourenveloppen binnenkomen bij de gemeente 's-Gravenhage, ofwel rechtstreeks, ofwel via de consulaire posten. Burgemeester en wethouders van deze gemeente zullen mitsdien stembureaus moeten instellen welke uitsluitend bestemd zijn voor per brief uit te brengen stemmen. Ingevolge de huidige regeling vindt de instelling van dergelijke briefstembureaus plaats door burgemeester en wethouders van de hoofdstembureau gemeenten.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
D. IJ. W. de Graaff-Nauta