

Vergaderjaar 2009–2010

**31 142**

## **Wijziging van de Experimentenwet Kiezen op Afstand in verband met de verlenging van de werkingsduur van die wet**

**Nr. 21**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 april 2010

#### **Inleiding**

In het standpunt over het rapport van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces heeft het kabinet aangegeven voortaan elke verkiezing te zullen onderzoeken, in casu te evalueren, om na te gaan hoe de verkiezing is verlopen. Dat is als eerste gebeurd na de verkiezing van de leden van het Europees Parlement (TK 2009–2010, 31 142. nr. 16). Deze brief bevat de evaluatie van de verkiezing van de gemeenteraden op 3 maart 2010. De brief bevat een aantal bijlagen<sup>1</sup>, te weten:

- Evaluatie kiesproces gemeenteraadsverkiezingen 2010;
- Overzicht van klachten, vragen en opmerkingen van burgers en gemeenten;
- Managementsamenvatting evaluatie voorlichtingscampagne gemeenteraadsverkiezingen;
- Digitale instructie voor stembureauleden;
- Proces-verbaal N-10-1 stembureau;
- Antwoorden op de Kamervragen aangaande:
  - Benoeming van leden van het stembureau, 11 december 2009;
  - Ouderen mogelijk in problemen bij de stembus, 5 februari 2010;
  - Dubbel verstrekte stempassen Rotterdam, 8 februari 2010;
  - Bericht dat Amsterdamse lijstduwer Marcouch inwoners van Slotervaart per sms heeft opgeroepen op hem te stemmen, 5 maart 2010;
  - Onregelmatigheden bij gemeenteraadsverkiezingen in Rotterdam, 9 maart 2010;
  - Onregelmatigheden bij stembusgang in Den Haag, 12 maart 2010;
  - Nederlanders in het buitenland die op 9 juni 2010 willen stemmen, 22 maart 2010.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Op verzoek van de Tweede Kamer heb ik de uitvoering van de evaluatie van de gemeenteraadsverkiezingen fors naar voren gehaald mede met het oog op de (ook vervroegde) verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. Het zo versneld uitvoeren van de evaluatie heeft wel consequenties, te weten dat ik de voorliggende evaluatie heb beperkt tot enkele onderwerpen zoals de identificatieplicht en de instructie voor stembureauleden.

Van de 394 gemeenten waar op 3 maart 2010 verkiezingen hebben plaatsgevonden hebben 228 en 2 579 voorzitters van stembureaus de enquête ingevuld ten behoeve van de evaluatie. De gemeenten hebben 15 dagen gehad om de enquête in te vullen en de voorzitters van de stembureaus 18 dagen. Uitbreiding van de periode om meer respons te krijgen was niet mogelijk aangezien de Tweede Kamer heeft gevraagd om de evaluatie nog voor medio april 2010 te ontvangen.

Voordat ik in detail inga op de uitkomsten van de evaluatie wil ik in algemene zin stilstaan bij het verloop van de gemeenteraadsverkiezingen. De gemeenten hebben zich weer enorm ingespannen om de verkiezingen te organiseren. Ik wil ook langs deze weg daarvoor mijn waardering uitspreken.

In het overgrote deel van de gemeenten is de verkiezing goed verlopen. Het is van belang om dat te benadrukken. In de berichtgeving door de media heeft namelijk de gang van zaken in een beperkt aantal gemeenten gedomineerd, waardoor de indruk zou kunnen ontstaan dat de gemeenteraadsverkiezingen in het algemeen chaotisch zouden zijn verlopen. Dat is niet het geval.

Bij de gemeenteraadsverkiezingen hebben zich wel incidenten en fouten voorgedaan. Dat is niet uniek. Bij elke verkiezing komt dat voor, ik hecht eraan daarop te wijzen. Wat natuurlijk geenszins wil zeggen dat niet moet worden geprobeerd om het aantal fouten zo veel mogelijk te beperken. Dat moet natuurlijk wel gebeuren en in het kader van de evaluatie van de verkiezing is het dan vooral van belang om na te gaan hoe gemaakte fouten voor een volgende verkiezing kunnen worden voorkomen. Dat is ook mijn insteek met deze evaluatie.

### **Voorlichtingscampagne**

Voor de gemeenteraadsverkiezingen is een voorlichtingscampagne uitgevoerd die aanzienlijk intensiever was dan bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in 2009. Er zijn TV- en radiospots uitgezonden, advertenties geplaatst in alle landelijke dagbladen en op het internet en in het hele land zijn de week voor de verkiezing abri-posters geplaatst. In de voorlichtingscampagne stonden twee dingen centraal: dat er binnen de eigen gemeente in een stembureau van eigen keuze kon worden gestemd én de identificatieplicht bij het stemmen.

Ik ben verheugd dat de voorlichtingscampagne aanzienlijk positiever is gewaardeerd dan de campagne bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement. Gelet hierop én uit efficiëntie overwegingen zal de opzet van de campagne opnieuw worden gebruikt bij de komende verkiezing van de leden van de Tweede Kamer.

### **Identificatieplicht**

In de evaluatie is opnieuw nagegaan hoe tegen de identificatieplicht bij het stemmen wordt aangekeken. Uit de TNS NIPO evaluatie blijkt dat een zeer grote meerderheid (85%) van de kiesgerechtigden het een goed idee

vindt dat mensen zich moeten identificeren om te kunnen stemmen. Een relatief klein aantal kiesgerechtigden (8%) zegt eerder geneigd te zijn om te gaan stemmen als de identificatieplicht niet zou gelden. In een bijlage bij deze brief treft u een overzicht aan van het aantal vragen en klachten die over de identificatieplicht zijn ontvangen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), bij Postbus 51 en bij het informatiepunt Verkiezingen.

Ik memoreer dat bij de parlementaire behandeling van de wijziging van de Kieswet in verband met de landelijke invoering van het stemmen in een willekeurig stemlokaal gesproken is over het aantal kiesgerechtigden dat mogelijk niet zou beschikken over een geldig identiteitsbewijs. Dit heb ik verder gepreciseerd in de evaluatie van de verkiezing van de leden van het Europees Parlement die op 30 oktober 2009 aan uw Kamer is gezonden. In deze evaluatie is aangegeven dat uit de gemeentelijke basisadministratie (GBA) blijkt dat 1,4% van de Nederlanders boven de 18 jaar niet beschikt over een paspoort of Nederlandse identiteitskaart. Verder blijkt uit de uit de GBA blijkt dat daarnaast 4% over een verlopen paspoort en/of identiteitskaart beschikt. Tenslotte is gemeld dat een deel van de betrokkenen mogelijk wel beschikt over een geldig rijbewijs.

Uit de internet-enquête die is gehouden door TNS NIPO onder een representatieve steekproef van kiesgerechtigden zegt 99% te beschikken over een geldig identiteitsbewijs en 1% van de kiesgerechtigden geeft aan een verlopen identiteitsbewijs te hebben. Dit geldt ook voor de personen ouder dan 65 jaar.

Ik ben mij ervan bewust dat een internet-enquête voor een deel van de kiesgerechtigden niet representatief is, te weten voor die kiesgerechtigden die niet over internet beschikken.

Positief vind ik het zeer hoge percentage kiezers dat zegt op de hoogte te zijn van de identificatieplicht. Meer dan 90% van de kiesgerechtigden was voor de gemeenteraadsverkiezingen op de hoogte van de verplichting om zich te kunnen identificeren. Bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in 2009 was dit nog 87%.

Net als in de evaluatie van de verkiezing van de leden van het Europees Parlement concludeer ik nu dat bij het overgrote deel van de kiezers de identificatieplicht geen problemen oplevert. Zoals ik in het betreffende debat met uw Kamer heb aangegeven ben ik van mening dat de burger een eigen verantwoordelijkheid heeft waar het gaat om de identificatieplicht en het hebben van een geldig identiteitsbewijs. Dat wil niet zeggen dat ik niet zou willen kijken naar knelpunten die zich bij de toepassing van de identificatieplicht voordoen. Dat doe ik wel, zoals ik ook de Kamer heb toegezegd toen de wijziging van de Kieswet op 3 juni 2009 in de Kamer is besproken (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2008–2009, nr. 91, blz. 7125–7146).

Waar naar mijn mening de identificatieplicht knelt is bij een groep oudere personen die niet meer maatschappelijk actief zijn waardoor zij niet de behoefte hebben aan het bezit van een geldig paspoort, Nederlandse identiteitskaart of rijbewijs. Het gaat dan bijvoorbeeld om ouderen die in verzorgings- en verpleeghuizen wonen/verblijven. Van een aantal kanten is in mijn richting een oproep gedaan om voor deze groep oudere kiezers een uitzondering te maken op hetgeen in de wet is bepaald.

Ik vind het niet toepassen van de wettelijke identificatieplicht bij een deel van de kiezers onwenselijk, omdat het tot rechtsongelijkheid leidt en ondoorzichtige situaties bij het stembureau. Ik zie echter een andere mogelijkheid om deze groep te helpen. Voor de komende verkiezing van

de leden van de Tweede Kamer zal een ministeriële regeling op grond van artikel 1, tweede lid, van de Wet op de identificatieplicht worden gemaakt. Op grond daarvan zullen identiteitsdocumenten die maximaal vijf jaar hun geldigheid hebben verloren, kunnen worden gebruikt bij het stemmen. Dat betekent dat een verlopen identiteitsbewijs kan worden gebruikt bij het stemmen en bij het geven van een onderhandse volmacht. Kiezers die willen stemmen en die helemaal niet beschikken over een identiteitsdocument zullen gebruik moeten maken van de mogelijkheid om een schriftelijke volmacht te geven.

Deze regeling zal ook gelden voor de verkiezing van Provinciale Staten in maart 2011. In het kader van het wetsvoorstel inrichting verkiezingsproces zal ik bezien hoe in structurele zin met dit punt moet worden omgegaan.

In de komende landelijke voorlichtingscampagne zal de identificatieplicht wederom een centrale plaats innemen. Er wordt een apart spoor in de campagne ingericht voor voorlichting aan ouderen. Daarvoor wordt samenwerking gezocht met ouderenbonden en de organisatie van zorgondernemers Actiz.

### **Instructie van stembureauleden**

De stembureauleden zijn cruciaal in ons verkiezingsproces. Zij hebben de taak om de stemming correct te laten verlopen en om de uitslag in het stembureau te bepalen. Het is dus van het aller grootste belang dat de gemeenten goede stembureauleden benoemen én dat de gemeenten ervoor zorgen dat de stembureauleden weten hoe zij hun taak moeten uitvoeren.

Reeds in aanloop naar de verkiezing van de leden van het Europees Parlement heb ik het initiatief genomen om instructiemateriaal te maken voor stembureauleden. Met de ervaringen van die verkiezing heb ik vervolgstappen genomen om een digitale instructie te laten ontwikkelen. Een exemplaar van de digitale instructie voeg ik voor uw informatie bij deze evaluatie. De digitale instructie is ook te vinden op [www.uheefthetvoorhetzeggen.nl/toolkit](http://www.uheefthetvoorhetzeggen.nl/toolkit).

De digitale instructie behandelt alle punten waar een lid van een stembureau kennis van moet hebben. Van de inrichting van het stembureau tot aan het tellen en invullen van het proces-verbaal. Op een laagdrempelige manier, aan de hand van voorbeelden en door middel van vragen en antwoorden wordt geprobeerd de kennis die een stembureaulid moet hebben over te brengen. Ik heb dit materiaal niet alleen aan de gemeenten ter beschikking gesteld om te gebruiken bij instructiebijeenkomsten. Ik heb de gemeenten voorzien van een CD-rom met de digitale instructie voor elk stembureaulid. In totaal zijn meer dan 50 000 CD-roms (er zijn ca 10 000 stembureaus) aan de gemeenten beschikbaar gesteld.

Het is zeker dat niet alle gemeenten het materiaal van het ministerie van BZK hebben gebruikt voor de instructie aan de stembureauleden. Ook hebben niet alle gemeenten de leden van het stembureau voorzien van de CD die het ministerie van BZK beschikbaar heeft gesteld. Uit de evaluatie blijkt dat maar 42% van de gemeenten het materiaal van het ministerie van BZK heeft gebruikt tijdens de gemeentelijke instructiebijeenkomsten. Illustratief hiervoor is de inhoud van een mail die ik ontving van een voorzitter van een stembureau. Ik citeer:

*«Als voorzitter van een stembureau wil ik u melden, naar aanleiding van een artikel van in het VNG-magazine, dat wij nooit een dvd met oefeningen hebben gezien of gekregen. N.a.v. de commotie rond de verkiezingen kwam ik deze e-learning (na de verkiezingen) wel tegen op*

*internet, heb deze bekeken, en kwam tot de conclusie dat dit voor veel leden heel leerzaam geweest zou zijn en dat hiermee veel fouten voorkomen hadden kunnen worden. Wel kregen de voorzitters en tweede voorzitters een informatie-uurtje op het gemeentehuis, maar m.i. was deze dvd heel wat leerzamer.»*

Ik ben van mening dat de selectie van stembureauleden zorgvuldiger moet verlopen en dat de gemeenten meer inspanningen moeten doen om de stembureauleden op te leiden. Ten aanzien van het eerste punt moet in het bijzonder aandacht worden besteed aan de voorzitters van het stembureau. De voorzitter moet het tellen goed organiseren en er op toezien dat de telling ordelijk en efficiënt verloopt. De gemeenten moeten er op toezien dat de voorzitters ook daadwerkelijk geëquipeerd zijn voor deze taak. Verder moet de instructie van de leden van het stembureau zo kort mogelijk voor de dag van de stemming worden gegeven. Nu houden sommige gemeenten de instructiebijeenkomsten weken (zelfs 5 à 6 weken) voor de verkiezing waardoor stembureauleden de kennis niet meer paraat hebben op de dag van de stemming.

Ik ga de digitale instructie, op basis van de uitkomsten van de evaluatie, waar nodig aanvullen. In ieder geval zal in de instructie (nog) dieper worden ingegaan op:

- de inrichting van het stemlokaal zodat het stembureau overzicht heeft en houdt;
- de handhaving van de orde in het stemlokaal en met name het voorkomen dat de kiezer niet alleen het stemhokje in gaat;
- het controleren van de volmachten;
- het voorkomen van telfouten bij het invullen van het proces-verbaal.

Van de gemeenten vraag ik om van dit materiaal optimaal gebruik te maken. Er is naar mijn mening geen excuus om dit niet te doen.

Verder constateer ik dat er behoefte is aan praktische uitleg aan de gemeenten over de toepassing van de wet- en regelgeving, waarbij het vooral gaat om de vraag wat wel en wat niet is toegestaan op grond van de regelgeving. De circulaire die voor elke verkiezing aan de gemeenten wordt gezonden is hiervoor niet toereikend. Daarom zullen er voor de komende verkiezing regiobijeenkomsten worden gehouden waar alle gemeenten voor uitgenodigd zijn. Deze regiobijeenkomsten zijn inmiddels gepland en vinden plaats op 21 en 22 april a.s.

### **Tellen van de stemmen**

Het ministerie van BZK heeft bij de gemeenteraadsverkiezing opnieuw in een aantal stembureaus, in casu 49, vast laten stellen hoe lang het tellen heeft geduurd. Gemiddeld duurde de telling 1 uur en 49 minuten. Dat is langer dan bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement (1 uur en 32 minuten). Dat laat zich verklaren door enerzijds de hogere opkomst en anderzijds het feit dat er bij de gemeenteraadsverkiezingen relatief veel voorkeurstemmen worden uitgebracht. In deze 49 stembureaus werd er gemiddeld met 6 personen geteld.

Veel van de aandacht bij de gemeenteraadsverkiezingen is uitgegaan naar de gemeenten waar hertellingen hebben plaatsgevonden van de uitgebrachte stemmen. In 15 van de 394 gemeenten (3,8%) zijn voordat de uitslag definitief is vastgesteld door de gemeenteraad, hertellingen uitgevoerd van alle uitgebrachte stemmen. In één gemeente is een hertelling uitgevoerd nadat de gemeenteraad de uitslag onherroepelijk had vastgesteld. In een bijlage bij deze evaluatie treft u een overzicht aan van de gemeenten waar een hertelling heeft plaatsgevonden en de redenen die de gemeenten daarvoor hebben gehad.

Dat bij het tellen van de stempassen, stembiljetten en stemmen fouten worden gemaakt kan niet worden uitgesloten. Het telproces moet echter wel zo worden uitgevoerd dat het maken van fouten zoveel mogelijk wordt voorkomen en gemaakte fouten makkelijk kunnen worden opgespoord.

Fouten kunnen ook worden voorkomen door de leden van het stembureau goed te ondersteunen bij het tellen. Er zijn gemeenten die dat doen door bij de sluiting van de stemming tellers toe te wijzen aan de stembureaus. Dat lijkt mij een uitstekende maatregel waarbij het mij lijkt dat zeker 6 personen (inclusief de drie leden van het stembureau) nodig zijn om de telling uit te voeren. Een andere praktijk die ik zou willen aanbevelen is het wisselen van stembureauleden gedurende de dag om de belasting te verminderen.

Om fouten te helpen voorkomen bij het invullen van het proces-verbaal laat ik nog enkele aanpassingen in het model van het proces-verbaal doorvoeren. Het gaat dan om het integreren van de turflijsten in het proces-verbaal en turflijsten en het verplaatsen van de kolom «totalen» in de turflijsten. Beide aanpassingen zijn door de gemeenten gevraagd.

Het tellen van de stemmen en het opmaken van het proces-verbaal (de stemopneming) moet in het openbaar plaatsvinden. Kiezers moeten de gelegenheid hebben om dit proces bij te wonen en indien zij daar aanleiding toe zien daar bezwaren op te laten aantekenen. Bij de gemeenteraadsverkiezingen is geconstateerd dat sommige stemlokalen na 21.00 uur zijn afgesloten. Blijkbaar zijn niet alle gemeenten en/of stembureauleden zich van de wettelijk vereiste openbaarheid bewust. Ik zal voor de komende verkiezing de gemeenten (en de stembureauleden via de digitale instructie) hier nadrukkelijk op wijzen.

De gemeente Rotterdam, waar een centrale hertelling van alle uitgebrachte stemmen heeft plaatsgevonden, heeft in mijn richting de suggestie gedaan om het mogelijk te maken dat de in het stembureau uitgebrachte stemmen kunnen worden overgebracht naar een centrale locatie. Daar zouden de stemmen in alle openbaarheid en onder toezicht kunnen worden geteld. Een dergelijke wijze van tellen is niet mogelijk op grond van de Kieswet. Ik ben echter bereid om in het kader van het wetsvoorstel inrichting verkiezingsproces te bezien of dit in de toekomst wel mogelijk gemaakt zou moeten worden.

### **Stembiljetten**

Naar mijn mening, ik heb dat ook al vastgesteld in de evaluatie van de verkiezing van de leden van het Europees Parlement, is het stembiljet aan vernieuwing toe. Niet alleen om het mogelijk te maken dat blinden, slechtzienden en analfabeten er mee kunnen stemmen, maar ook om het tellen van de stemmen makkelijker te maken. Ik ben voornemens een onderzoek te laten uitvoeren dat moet leiden tot een nieuw ontwerp voor het stembiljet. Ik ga er niet vanuit dat dit al voor de verkiezing van de leden van Provinciale Staten zal leiden tot een nieuw stembiljet, maar wel voor de eerstvolgende reguliere verkiezing in 2014.

### **Productie en distributie van stempassen en stembiljetten**

Bij de voorbereiding van de verkiezing zijn er in een beperkt aantal gemeenten dingen fout gegaan. Het gaat dan om:

- Niet bezorgde stempassen;
- Verzending van dubbele stempassen;
- Fouten in de stembiljetten;

- Fouten in de distributie van stembiljetten.

De betreffende gemeenten hebben er alles aan gedaan om voor de dag van de stemming de kiezers alsnog van een vervangende stempas te voorzien. De fout of niet bezorgde stempassen zijn door de gemeenten ingetrokken en opgenomen in het register ingetrokken stempassen. Ik memoreer dat ik over de verzending van dubbele stempassen in Rotterdam en Hengelo reeds schriftelijke vragen van uw Kamer heb beantwoord.

In de gemeenten Amsterdam en Eindhoven zijn fouten gemaakt bij de productie van het stembiljet. In Amsterdam betrof dat het stembiljet voor de verkiezing in de deelraad Zuid-Oost. Op één van de lijsten ontbrak 1 kandidaat. In de gemeente Eindhoven was bij één van de lijsten een kandidaat dubbel afgedrukt. In de gemeenten Krimpen a/d IJssel, Zevenaar en Nijkerk is het voorgekomen dat in pakketten met stembiljetten van de ene gemeente stembiljetten zaten van een andere gemeente.

De omvang van de fouten die zich bij de gemeenteraadsverkiezing hebben voorgedaan met de stempassen is naar mijn mening niet groter dan bij andere verkiezingen. De fouten met de dubbele stempassen, de productie van de stembiljetten en de distributie van de stembiljetten hadden kunnen worden voorkomen als er controles waren uitgevoerd. Controles zowel door de leveranciers van de gemeenten als door de gemeenten zelf. Naar mijn mening mag de uitbesteding van de productie stempassen en stembiljetten niet zo ver gaan dat de gemeenten afzien van controles. Voor de komende verkiezing zal ik de gemeenten hier nadrukkelijk op wijzen.

### **Samengevat**

Kort samengevat zijn de kernconclusies van deze evaluatie als volgt:

1. Identificatieplicht
  - Voor de verkiezingen van de leden van de Tweede Kamer (9 juni 2010) en Provinciale Staten (maart 2011) kan een identiteitsdocument dat maximaal 5 jaar is verlopen worden gebruikt voor het stemmen en het geven van een onderhandse volmacht;
  - Extra voorlichtingsactiviteiten gericht op ouderen.
2. Organisatie verkiezing
  - Gemeenten moeten controles uitvoeren bij de productie van stempassen en stembiljetten en bij de verzending ervan zodat fouten worden voorkomen;
  - De selectie en de instructie van de leden van de stembureaus moet beter. De digitale instructie van het ministerie van BZK moet worden gebruikt;
  - Gemeenten zouden tellers beschikbaar moeten stellen aan de stembureaus. Mij lijkt dat het tellen niet met minder dan 6 personen (inclusief de leden van het stembureau) zou moeten plaatsvinden;
  - Wisselen van stembureauleden gedurende de dag is aan te bevelen om de belasting te verminderen;
  - Praktische uitleg voor de gemeenten over de toepassing van de wet- en regelgeving, waarbij het vooral gaat om de vraag wat wel en wat niet is toegestaan op grond van de regelgeving. Hiervoor worden regiobijeenkomsten gehouden die plaats gaan vinden op 21 en 22 april a.s.
3. Instructiemateriaal stembureauleden
  - Aanvulling van digitale instructie voor stembureauleden waarbij dieper wordt ingegaan op:

- de handhaving van de orde in het stemlokaal en met name het voorkomen dat de kiezer niet alleen het stemhokje in gaat;
  - het controleren van de volmachten;
  - het voorkomen van telfouten bij het invullen van het proces-verbaal.
  - Enkele aanpassingen van het proces-verbaal om fouten bij het invullen ervan te voorkomen (integreren van het proces-verbaal en turflijsten en verplaatsen van de kolom totalen in de turflijsten).
4. Stembiljet
- Een onderzoek naar een nieuwe vorm voor het papieren stembiljet. Het nieuwe model stembiljet moet er toe bijdragen dat er makkelijker kan worden geteld en dat blinden, slechtzienden en analfabeten er mee kunnen stemmen.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten