VNG

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)
T.a.v. de heer mr. J.P.H. Donner
Postbus 20011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

AFGE[illegible]D PVW
-6 OKT. 2011
V[illegible]

doorkiesnummer	uw kenmerk	bijlage(n)
	2011-2000240616	
betreft	**ons kenmerk**	**datum**
Adviesaanvraag wijziging van de Kieswet	ECGR/U201101540	5 oktober 2011

Geachte heer Donner,

In uw brief van 16 juni 2011 heeft u ons het concept wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet voorgelegd en vraagt u ons om advies.

Wij betreuren het dat u heeft gekozen voor een wijziging van de Kieswet in tranches en niet voor een algehele modernisering en wijziging van de Kieswet. De eerstkomende reguliere verkiezing betreft de gemeenteraadsverkiezing van maart 2014. Er is dus tijd om goed te kijken naar de knelpunten van deze twintig jaar oude wet. Zowel de Kiesraad als de VNG hebben enkele keren aangegeven dat zij voor een goede organisatie en uitvoering van de verkiezingen een algehele modernisering en herziening noodzakelijk achten[1]. Het is een gemiste kans om de wet nu slechts op enkele onderdelen te wijzigen. Verder geeft het wetvoorstel opvallend veel gedetailleerde uitvoeringsvoorschriften. Dat strookt niet met het streven van het kabinet naar minder regels. Bovendien levert het voor gemeenten knelpunten op die wij hieronder toelichten.

De problematiek rond de stembiljetten en het tellen is het grootste probleem voor gemeenten. Op dit moment wordt in opdracht van U een onderzoek gedaan naar een nieuw stembiljet en de mogelijkheid om dit elektronisch te tellen. De resultaten zullen op korte termijn bekend zijn. Het is voor gemeenten van belang dat er snel een goede oplossing komt. Wij pleiten er voor om dit onderwerp in deze eerste tranche mee te nemen.

Wat betreft dit wetsvoorstel zien wij enkele knelpunten die een goede organisatie en uitvoering door gemeenten in de weg staan. Wij lichten deze punten hieronder toe.

[1] Brief van de VNG aan het ministerie van BZK, 2 oktober 2008, ECGR/U200801591

VNG Postbus 30435, 2500 GK Den Haag Tel 070-373 83 93 www.vng.nl

Stembureauleden

De kwaliteit van de stembureauleden is van groot belang voor een goed verloop van het verkiezingsproces. Hierover hebben wij destijds gesproken met uw (ambts)voorganger, staatssecretaris Bijleveld. De laatste jaren is op dit punt veel verbeterd, onder meer door het instructiemateriaal dat door uw ministerie wordt verstrekt aan zowel gemeenten als stembureauleden. In de Kieswet is tot op heden alleen geregeld dat het college stembureauleden benoemd. In dit wetsvoorstel worden nu eisen geformuleerd. Met de voorwaarde dat een stembureaulid achttien jaar moet zijn, een training moet hebben gevolgd en over voldoende kennis en vaardigheden beschikt wordt de bestaande praktijk vastgelegd. Een probleem echter vormt de eis dat in de voorafgaande vijf jaar een stembureaulid niet door een rechter veroordeeld mag zijn op grond van een strafbepaling uit de Kieswet. Hoe kan een gemeente dit in de praktijk controleren? U geeft aan dat er 10.000 stembureaus zijn, dan spreken we over ca 40.000 leden. Dienen alle stembureauleden een Verklaring omtrent het gedrag voor te leggen? Of moet de gemeente informatie gaan opvragen via Justitie? Het vergt in elk geval extra administratieve handelingen, waardoor mogelijk stembureauleden zich niet meer beschikbaar stellen.

Tevens vragen wij ons af of deze eis gerechtvaardigd is. Hoeveel mensen zijn er veroordeeld op grond van de Kieswet en hoeveel daarvan zijn ook stembureaulid geweest? Hoe groot is de kans dat er een stembureaulid wordt benoemd die in de laatste vijf jaar veroordeeld is?

Tevens wordt het college opgedragen geen stembureauleden te benoemen die tijdens een vorige verkiezing hun werk niet goed hebben gedaan en de Kieswet niet hebben nageleefd. Dit wijst op weinig vertrouwen in het college. In de toelichting van het wetsvoorstel geeft u terecht aan dat het college verantwoordelijk is voor de benoeming van stembureauleden. In het nieuwe tweede lid van artikel E4 wordt bepaald dat het college stembureauleden dient te trainen en dient te beoordelen of deze leden over voldoende kennis en vaardigheden beschikken om stembureaulid te mogen zijn. Daaruit vloeit al voort dat zij niet benoemd zullen worden als gebleken is dat zij niet de Kieswet naleven. Wij verzoeken u lid c en d van het tweede lid van artikel E4 te schrappen.

In het vierde lid van artikel E4 houdt u de mogelijkheid open om per algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen. In de toelichting wordt hierover gezegd dat er misschien een verplichte toets wordt ontwikkeld voor alle stembureauleden; daarnaast kan het betrekking hebben op de training en de wijze van benoeming. Ook dit rijmt zich niet met het feit dat de verantwoordelijkheid voor de stembureauleden bij de colleges ligt. Er wordt hier een mogelijkheid gecreëerd om allerlei zaken met betrekking tot stembureauleden tot in detail nader te regelen. De voorgestelde mogelijkheid voor nadere regels betreft immers niet alleen de training van stembureauleden waar in de toelichting naar wordt verwezen, maar in brede zin de eisen aan de leden en de benoeming. In februari 2010 heeft de VNG een ledenpeiling gehouden over de inzet van stembureauleden. Uitkomst van deze peiling is dat gemeenten niets voelen voor landelijk regels en richtlijnen voor de inzet van stembureauleden. Ze moeten een eigen selectiebeleid kunnen voeren.[2]

Openbaarheid processen-verbaal stembureau

[2] http://www.vng.nl/eCache/DEF/94/512.html

Wij ondersteunen het uitgangspunt van een transparant en controleerbaar verkiezingsproces, mits dit in de praktijk uitvoerbaar is. Het voorstel om alle processen-verbaal van de stembureaus te scannen en in elk geval op internet openbaar te maken voldoet hier niet aan. Het huidige proces-verbaal omvat afhankelijk van de verkiezingen ongeveer 30 pagina's. Dit wordt in de praktijk vaak in de vorm van een boekje aangeleverd zodat geen onderdeel van het proces-verbaal kwijtraakt. Een dergelijk boekwerk is geen geschikte vorm om in te scannen. Daarnaast bevat het proces-verbaal privacy gevoelige informatie die niet op internet mag worden gepubliceerd. Dit zijn bijvoorbeeld de handtekeningen van de stembureauleden. Het model proces-verbaal zal op zijn minst aangepast dienen te worden om scannen mogelijk te maken, bijvoorbeeld de handtekeningen op een aparte pagina.

Ook dan nog kost het scannen van alle processen-verbaal bij (middel)grote gemeenten veel tijd. Naast het scannen van honderden processen-verbaal dienen deze bestanden ook toegankelijk gemaakt te worden op internet. Dit alles op zeer korte termijn zodat voor de bekendmaking van de uitslag de kiesgerechtigden nog bezwaren kunnen indienen. Dit geeft voor een grote gemeente het volgende beeld. Woensdagnacht zullen alle processen-verbaal zijn ingeleverd door de voorzitters van de stembureaus. De volgende ochtend zullen de resultaten worden verwerkt (en gecontroleerd) door onder meer het gebruik van de Ondersteunende Software Verkiezingen. Als alles voorspoedig verloopt kan donderdagmiddag begonnen worden met het scannen en toegankelijk maken van de processen-verbaal. De geschatte verwerkingstijd per proces-verbaal is 20 minuten. De volgende ochtend om 10 uur is de zitting waarbij de uitslag wordt vastgesteld. Voor een gemeente met bijvoorbeeld 400 stembureaus vergt dit een inzet van zeer veel personeel.

Wij maken ons zorgen over het effect van het openbaar maken van alle processen-verbaal. De processen-verbaal worden handmatig ingevuld door de voorzitter van het stembureau. Hierdoor krijgt een ingevuld proces-verbaal soms een rommelige indruk. Niet elk handschrift is even leesbaar en er worden telfouten gemaakt die al dan niet met doorhalingen worden verbeterd. Deze werkdocumenten worden openbaar gemaakt. Er is een kans dat er bezwaren worden ingediend doordat de stukken slecht leesbaar zijn of telfouten bevatten en dat daarom verzocht wordt om hertelling. Dit zorgt voor onrust en onduidelijkheid bij de vaststelling van de uitslag. Wij verzoeken u dan ook om geen openbaarmaking op internet voor te schrijven.

Inrichting stemlokalen

Met enige verbazing hebben wij uw voorstel voor het afsluiten van stemhokjes met gordijntjes gelezen. Bij de laatste verkiezingen hebben enkele kiezers opmerkingen gemaakt over het stemgeheim. Het probleem zit vooral in de afmeting van de stembiljetten. Deze zijn zo groot dat een oplettende toeschouwer in het stemlokaal zou kunnen zien op welke partij een stem wordt uitgebracht. Dit probleem kan grotendeels verholpen worden doordat de kiezer zelf het stembiljet zo vouwt dat het niet duidelijk zichtbaar is voor derden. Daarnaast kan het stemlokaal zo worden ingericht dat er zoveel mogelijk afstand is tussen de mensen in de stemhokjes en de overige aanwezigen. Dat de grote stembiljetten problematisch zijn op tal van onderdelen (zoals het telgemak) is al bekend. U heeft mede hierdoor een onderzoek gestart om tot een nieuw hanteerbaar en (elektronisch) telbaar stembiljet te komen. Het lijkt ons logisch om eerst dit proces af te wachten, voordat er andere kostbare oplossingen worden voorgeschreven. Vrijwel alle gemeenten hebben enkele jaren geleden nieuwe stemhokjes aan moeten schaffen. Het aanpassen van deze hokjes betekent een aanzienlijke kostenpost voor gemeenten.

Uniforme termijn vervangende stempas/volmacht/kiezerspas

U kiest voor een uniforme termijn voor het aanvragen van een kiezerspas, volmacht of vervangende stempas. Op dit moment is het mogelijk dat de burgemeester hiervan, binnen een bepaalde marge, kan afwijken. Wij hebben destijds bij ons advies over de Wet stemmen in een willekeurig stemlokaal [3] aangegeven dat een vaste dag voor alle kiezers duidelijkheid schept. Er is echter wel een praktisch probleem. Gemeenten hanteren verschillende openingstijden. Het is gewenst om een uniform tijdstip in de wet op te nemen, welke voor de burger zo ruim mogelijk is. Het moet voor de kiezer, maar ook voor de gemeente duidelijk zijn wanneer de termijn eindigt. Gemeenten die een avondopenstelling hebben, zullen de avond voor de verkiezingsdag geen vervangende stempas meer kunnen afgeven. Zij moeten immers het register ingenomen stempassen maken. Een kiezer die had gepland om een vervangende pas 's avonds nog te regelen wordt dan onnodig teleurgesteld.

Kosten

U geeft aan dat enkele zaken extra werkzaamheden en/of kosten met zich meebrengen. Bijvoorbeeld het scannen van de processen-verbaal en de verplichting tot het aanbrengen van gordijntjes in het stemhokje. U merkt op dat het bij het scannen van de processen-verbaal om een dermate laag bedrag gaat dat het uit de reguliere vergoeding betaald dient te worden. Wat betreft de afscheiding in de stemhokjes merkt u op dat dit geringe kosten zijn die niet in aanmerking komen voor vergoeding.
Wij wisten niet dat er een franchise gold in de bekostiging van de uitvoering van de Kieswet.
Gelet op de Financiële verhoudingswet artikel 2 dient voor extra taken te worden aangegeven hoe die worden bekostigd. Nergens hebben wij kunnen vinden, ook niet in de memorie van toelichting, dat wanneer de kosten in voldoende mate kunnen worden gebagatelliseerd, bekostiging niet aan de orde is.
Het scannen van de processen-verbaal is geen eenmalige kostenpost maar dat komt elke verkiezing terug. Ook de eis dat onderzocht dient te worden of een stembureaulid veroordeeld is in een strafzaak op grond van de Kieswet, is een handeling die voor elke verkiezing moet plaatsvinden.

Wij komen tot de volgende kosten en besparingen:
De centrale inlevering van de kandidatenlijsten levert bij een twintigtal gemeenten die belast waren met deze taak een kleine tijdsbesparing op. Gemiddeld werden er 6 à 7 lijsten ingeleverd bij de gemeente die 2,5 tot 3 uur bezig was om de lijsten te controleren en te verwerken. Totaal maximaal 21 uur voor 20 gemeenten (420 uur).
Het scannen en toegankelijk maken van een proces-verbaal is geschat op 20 minuten per proces-verbaal. U geeft aan dat er 10.000 stembureaus zijn, dit is ruim 3300 uur. Voor een kleine gemeente met weinig stembureaus zal dit organisatorisch nog te regelen zijn. Een grote gemeente is tussen de 100 en 150 uur hier mee bezig, waarbij de tijdsdruk (voor vrijdagochtend 10 uur) een knelpunt vormt.
De kosten voor het aanpassen van de hokjes wordt door u geschat op 30 euro per hokje. Dit lijkt ons veel te laag. De kosten van een gordijntje zullen rond dit bedrag liggen. De meeste kosten zitten in de aanpassing van de bestaande hokjes. Het bevestigen van een rail die enerzijds stevig vastzit, niet loslaat bij intensief gebruik door kiezers maar anderzijds ook snel te demonteren is, gezien het afbreken en opslaan van de hokjes, kost waarschijnlijk meer dan de gordijntjes zelf. Een bedrag hiervoor is moeilijk te geven omdat dit product niet bestaat.
Het onderzoek van de stembureauleden op een mogelijke veroordeling hangt af van de wijze waarop dit gebeurt. Zowel het opvragen van een Verklaring omtrent het gedrag als gegevens via Justitie zal naast de kosten voor verstrekking ook geld kosten doordat dit diverse administratieve handelingen van de gemeente vergt.

---

[3] Brief VNG aan ministerie van BZK, 20 december 2005, BJZ/JZ/U200515968

Technische opmerkingen

In artikel K6 wordt gesproken over de secretarie van de gemeente. Deze terminologie wordt door de burger niet meer begrepen. De term gemeentehuis is voor iedereen bekend.

In artikel I3 wordt gesproken over een ter inzage legging bij het centraal stembureau. Dit is in de praktijk lastig voor te stellen. Het centraal stembureau heeft geen eigen adres of kamer. Zoals hierboven is opgemerkt kan het handig zijn om bijvoorbeeld de term gemeentehuis te gebruiken. Daar zijn vaste locaties waar stukken ter inzage worden gelegd.

In artikel M7 wordt aangegeven dat de kiezers die per brief stemmen daarvoor niet alleen de kleur rood hoeven te gebruiken, maar dat blauw, zwart of groen ook zijn toegestaan. Dit is een wenselijke verruiming van de mogelijkheden, maar moeten de leden van het briefstembureau nu gaan overleggen of een hokje roze, rood of paars is ingevuld? En als het roze of paars is, de stem vervolgens ongeldig verklaren. Kan niet beter worden bepaald dat een hokje ingekleurd dient te worden zodat de briefstemmer elke kleur kan gebruiken die voorhanden is?

Wij vertrouwen erop dat u met onze opmerkingen rekening houdt.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

drs. C.J.G.M. de Vet,
lid directieraad