

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

**Gemeente- en
stadsdeelraadsverkiezingen
2010
Gemeente Amsterdam
Burgemeester**

8 juni 2010
RAI052090

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Verzoek	4
1.1 achtergrond van het verzoek	4
2. Onderzoek.....	6
2.1 enquête	6
2.2 respons	7
3. Leeswijzer.....	8
4. Bevindingen.....	9
4.1 Ondersteuning van de kiezer	9
4.1.1 Begeleiding door een derde	9
4.1.2 Begeleiding door een stembureaulid	11
4.1.3 Uitvoering door een derde/stembureau medewerker	12
4.1.4 Algemene vergelijking begeleiding 2006	12
4.2 Handhaving van de orde	12
4.2.1 Oorzaken handhaving.....	13
4.2.2 Stemhokjes in plaats van computers	13
4.2.3 Onverwachte situaties	14
4.3 Ter plekke volmachten geven	15
4.4 Begeleiding stembureauvoorzitters.....	15
4.4.1 Praktijkgerichtheid opleiding	16
4.4.2 Instructies op de CD-rom	16
4.4.3 Regels in de schriftelijke leidraad	17
4.5 Tellen van de stemmen	17
4.6 Invullen processen-verbaal	17
5. Reacties op het conceptrapport.....	20
5.1 Reactie burgemeester	20
5.2 Reactie DPG	20
6. Conclusies.....	24
7. Aanbevelingen.....	31

Samenvatting

De ombudsman heeft op eigen initiatief een onderzoek ingesteld naar de uitvoering van de stemprocedure bij de Gemeente- en Stadsdeelraadsverkiezingen op 3 maart 2010 in Amsterdam. De aanleiding daarvoor was het rapport van de ombudsman over de gang van zaken bij de verkiezingen van 7 maart 2006. De ombudsman kwam toen tot de conclusie dat de verkiezingen niet naar behoren waren verlopen, omdat in sommige stembureaus werd toegestaan dat kiezers ondersteuning kregen van een begeleidend persoon, maar in andere niet. In enkele stembureaus leidde het optreden tegen niet geoorloofde ondersteuning tot (orde)problemen. Verder is de volmachtregeling niet in alle stembureaus op dezelfde manier toegepast. De stemprocedure is niet in alle stembureaus op dezelfde manier is uitgevoerd, wat in strijd is met het gelijkheidsbeginsel en de Kieswet.

In samenwerking met de Dienst Onderzoek + Statistiek is een nieuwe enquête opgesteld en verstuurd naar alle stembureauvoorzitters. In de enquête worden vragen gesteld over dezelfde onderwerpen als in 2006. Daarnaast is onderzocht hoe het tellen van de stemmen is verlopen en zijn de voorzitters uitgenodigd om bij meerdere vragen hun antwoorden toe te lichten. Verder zijn processen-verbaal vergeleken met de uitkomsten van de enquête. Uit het onderzoek rijst het beeld dat de verkiezingen ordelijker zijn verlopen dan in 2006. Wel kwam het voor dat kiezers in strijd met de Kieswet werden ondersteund bij het stemmen, werd de volmachtregeling oneigenlijk gebruikt, moest veel handhavend worden opgetreden en was de inrichting van sommige stemlokalen niet optimaal. Tevens is vast komen te staan dat processen-verbaal niet nauwkeurig ingevuld zijn en is gebleken dat de begeleiding van de stembureauvoorzitters nog kan worden verbeterd. Op een aantal van deze punten zijn al verbeteringen doorgevoerd met het oog op de Tweede Kamerverkiezingen van 9 juni 2010.

De ombudsman komt dan ook tot het oordeel dat de verkiezingen ordelijker zijn verlopen dan in 2006, maar in organisatorisch opzicht nog niet op orde waren.

I. Verzoek

Dit rapport betreft een onderzoek eigener beweging¹ van de Gemeentelijke Ombudsman. Het onderzoek heeft betrekking op:

- De gang van zaken bij de Gemeente- en Stadsdeelraadsverkiezingen op 3 maart 2010.

In dit rapport wordt bovendien een vergelijking gemaakt met de gang van zaken bij de verkiezingen van 7 maart 2006.

I.1 achtergrond van het verzoek

De gemeenteraad heeft in 2006 aan de Gemeentelijke Ombudsman gevraagd om de uitvoering van de stemprocedure tijdens de Gemeente- en Stadsdeelraadsverkiezingen te evalueren. Aanleiding voor dit verzoek was het onderzoek dat de ombudsman heeft ingesteld naar de gang van zaken bij de verkiezingen van maart 2006 in Stadsdeel Bos en Lommer². De ombudsman kwam toen tot de conclusie dat de verkiezingen niet naar behoren waren verlopen, omdat met name de kiezers die de Nederlandse taal onvoldoende beheersten, in strijd met de Kieswet werden geholpen bij het uitbrengen van hun stem.

Het onderzoek uit 2006, uitgevoerd door de Gemeentelijke Ombudsman en de Dienst Onderzoek + Statistiek (O+S), bestond uit een enquête onder alle stembureauvoorzitters en richtte zich op de ondersteuning van kiezers door begeleidende personen, ordebewaking, het gebruik van de volmachtregeling en het gebruik van de stemcomputer. Ook is gevraagd in hoeverre de voorzitters de instructies in de verstrekte leidraad duidelijk vonden. Bij de Gemeente- en Stadsdeelraadsverkiezingen van maart 2006 is in Amsterdam voor het eerst gebruik gemaakt van stemcomputers. De resultaten van dat onderzoek lieten zien dat in sommige stembureaus werd toegestaan dat kiezers ondersteuning kregen van een begeleidend persoon, maar in andere niet. In enkele stembureaus leidde het optreden tegen niet geoorloofde ondersteuning tot (orde)problemen. Verder is de volmachtregeling niet in alle stembureaus op dezelfde manier toegepast. Dit houdt in dat de stemprocedure niet in alle stembureaus op dezelfde manier is uitgevoerd, wat in strijd is met het gelijkheidsbeginsel en de Kieswet. Naar aanleiding van deze resultaten heeft de Gemeentelijke Ombudsman de burgemeester aanbevolen om de voorzitters van de stembureaus in de toekomst beter te ondersteunen bij hun taak. Meer in het bijzonder is de burgemeester aanbevolen:

- Dat de stembureauleden en de voorzitters eenduidige instructies ten aanzien van de begeleiding door derden ontvangen;

¹ Artikel 9:26 Algemene wet bestuursrecht.

² Verkiezingen in Stadsdeel Bos en Lommer (RA0612492), <http://www.gemeentelijkeombudsman.nl>.

- Dat de stembureauleden en de voorzitters eenduidige instructies ten aanzien van het gebruik van de volmachtregeling ontvangen;
- Dat wordt gezorgd voor een zodanige inrichting van het stemlokaal dat de privacy van de kiezer wordt gewaarborgd en de orde gehandhaafd kan worden en
- Te bevorderen dat de opleiding en toerusting van de stembureauvoorzitters worden verbeterd zodat zij in staat zijn om hun publieke functie naar behoren uit te oefenen.

In maart 2010 vonden er weer Gemeente- en Stadsdeelraadsverkiezingen plaats. Hierbij is overigens geen gebruik gemaakt van stemcomputers, maar werd weer met het rode potlood gestemd. Om te bekijken of de aanbevelingen van de ombudsman n.a.v. de vorige verkiezingen hebben geleid tot verbeteringen op de verkiezingsdag en de voorbereiding hiervan, heeft de ombudsman besloten een onderzoek eigener beweging in te stellen naar de verkiezingen van dit jaar. In samenwerking met O+S is een nieuwe enquête opgesteld en verstuurd naar alle stembureauvoorzitters. In dit rapport leest u de resultaten van het onderzoek. De resultaten zijn opgesplitst naar stadsdeel (volgens de 'oude' stadsdeelindeling; 14 stadsdelen) en vergeleken met de resultaten van het onderzoek uit 2006.

2. Onderzoek

2.1 enquête

De ombudsman heeft in nauw overleg met de Dienst Onderzoek + Statistiek (O+S) van de Gemeente Amsterdam een enquête opgesteld die is voorgelegd aan de voorzitters van alle stembureaus in Amsterdam. Op 3 maart 2010 waren er in totaal 617 stembureaus ingericht. Twee weken voor de verkiezingen heeft de Gemeentelijke Ombudsman alle stembureauvoorzitters aangeschreven met het verzoek aan de enquête deel te nemen. In deze vooraankondiging werd aangegeven dat de stembureauvoorzitters verplicht waren om aan het verzoek gevolg te geven. Uit schriftelijke reacties en telefoontjes van stembureauvoorzitters is gebleken dat, net als in 2006, niet alle stembureauvoorzitters ervan op de hoogte waren dat zij hun taken bij de uitvoering van de Kieswet in de hoedanigheid van bestuursorgaan verrichten³. DPG heeft in reactie op het conceptrapport toegezegd aan deze kwestie opnieuw aandacht te zullen besteden (zie nader onderdeel 5.2).

Ruim een week voor de verkiezingsdag is door O+S aan alle voorzitters de schriftelijke enquête verstuurd. Wederom is in de begeleidende brief door de Gemeentelijke Ombudsman gewezen op de plicht van de stembureauvoorzitters om mee te werken aan het onderzoek. De schriftelijke vragenlijst was grotendeels gelijk aan de vragenlijst die in 2006 is gebruikt. Als eerste vraag is opgenomen of de stembureauvoorzitters al eerder stembureauvoorzitter waren geweest en of dat dan in hetzelfde stadsdeel was. Zes van de tien stembureauvoorzitters (59%) gaven aan al eerder deze functie te hebben bekleed in de Gemeente Amsterdam. Bijna de helft van de voorzitters (47%) was ook voorzitter van een stembureau bij de stadsdeel- en gemeenteraadsverkiezing in 2006. Meestal ging het dan om hetzelfde stadsdeel als bij de huidige verkiezing. De vragenlijst is zo opgesteld dat een goede vergelijking kan worden gemaakt met de resultaten van de vorige verkiezingen in 2006. De vragenlijst gaat o.a. in op de ondersteuning aan de kiezer, de handhaving van de orde, de begeleiding voor stembureauvoorzitters en het gebruik van de volmachtregeling. Dit jaar zijn tevens vragen opgenomen over de procedure van het tellen van de stemmen. De stembureauvoorzitters hadden door middel van open vragen de mogelijkheid om aanvullende opmerkingen te geven. Daar is grootschalig gebruik van gemaakt. Deze opmerkingen zijn meegenomen in de bevindingen. Bovendien maken deze opmerkingen een goede vergelijking mogelijk met de opmerkingen, zoals in de processen-verbaal van de verkiezingsdag opgenomen. De ombudsman heeft deze vergelijking dan ook meegenomen in dit onderzoek om te beoordelen of de processen-verbaal nauwkeurig worden ingevuld.

³ Bestuursorganen zijn wettelijk verplicht om mee te werken aan een onderzoek van de ombudsman op grond van art. 9:31 lid 1 Algemene wet bestuursrecht: Het bestuursorgaan, onder zijn verantwoordelijkheid werkzame personen - ook na het beëindigen van de werkzaamheden -, getuigen alsmede de verzoeker verstrekken de ombudsman de benodigde inlichtingen en verschijnen op een daartoe strekkende uitnodiging voor hem. Gelijke verplichtingen rusten op ieder college, met dien verstande dat het college bepaalt wie van zijn leden aan de verplichtingen zal voldoen, tenzij de ombudsman één of meer bepaalde leden aanwijst. De ombudsman kan betrokkenen die zijn opgeroepen gelasten om in persoon te verschijnen.

2.2 respons

Ondanks dat de voorzitters dus tweemaal zijn gewezen op hun plicht tot medewerking aan het onderzoek, hebben van alle 617 voorzitters er 424 de vragenlijst ingevuld. Dit is een respons van 69%. De huidige respons varieert tussen de stadsdelen, van 88% in Oud-West tot 46% in Zuideramstel.

In 2006 waren er 454 stembureauvoorzitters (exclusief de voorzitters van Stadsdeel Bos en Lommer), daarvan hebben er 270 gereageerd. Dat is een respons van 59%. Toen is er geen vooraankondiging gestuurd.

3. Leeswijzer

Aan de orde komen hierna de reacties van de stembureauvoorzitters met betrekking tot de thema's:

- ondersteuning van de kiezer
- handhaving van de orde
- oneigenlijk gebruik van de volmachtregeling
- begeleiding van de stembureauvoorzitters
- tellen van de stemmen
- invullen van de processen-verbaal

Bij de bevindingen hierna, zijn bij ieder thema de aanvullende opmerkingen van de voorzitters op de open vragen meegenomen. Waar mogelijk vindt per thema een vergelijking plaats met de resultaten van de enquête uit 2006. De thema's verschillen echter op een aantal punten met de onderzochte thema's van 2006. Zo werd in 2006 niet naar het algemene beeld van de problemen met de handhaving van de orde gekeken, maar werden slechts de problemen die samenhangen met de begeleiding door derden aan de kiezer, in beeld gebracht. In dit rapport zijn dan ook meerdere situaties beschreven die voor problemen in de handhaving van de orde hebben gezorgd. Een ander verschil is dat de inrichting van het stemlokaal in 2006 een op zichzelf staand thema was, terwijl in dit rapport de inrichting aan de orde komt onder het thema 'handhaving van de orde'. Dit komt omdat het een van de belangrijkste oorzaken is gebleken van problemen bij de handhaving van de orde. Verder werden de voorzitters dit jaar in het kader van hun begeleiding specifiek gevraagd naar hun oordeel over de verschillende onderdelen ervan; de opleiding, de leidraad en de CD-ROM. Tot slot zijn in dit rapport twee extra thema's opgenomen. Er vragen gesteld over de procedure van het tellen van de stemmen op de verkiezingsdag en de resultaten van dit onderzoek worden vergeleken met de opmerkingen die in de processen-verbaal zijn opgenomen. Deze zouden immers grosso modo overeen moeten stemmen.

Verder is belangrijk te weten dat indien het in het rapport gaat over 'de (stembureau)voorzitters', daarmee de (424) stembureauvoorzitters worden bedoeld die de enquête ook daadwerkelijk ingevuld hebben. Indien het gaat over een percentage van alle stembureaus, wordt daarmee bedoeld een percentage van alle stembureaus, waarvan de stembureauvoorzitter de enquête heeft ingevuld. Bijvoorbeeld: '10 % van alle stembureaus', is 10% van de 424 stembureaus en niet 10% van de 617 stembureaus.

Tot slot wordt in dit rapport de vergelijking met de resultaten uit het rapport van 2006 bijna overal procentueel aangeduid. Daarbij moet bedacht worden dat daar waar bijvoorbeeld staat '10 % van de stembureauvoorzitters in 2006', dit qua absolute aantallen niet hetzelfde is als '10 % van de stembureauvoorzitters in 2010'. In 2006 gaat het dan namelijk om 27 voorzitters (10% van 270) en in 2010 om 42 voorzitters (10% van 424).

4. Bevindingen

Veel voorzitters namen de gelegenheid van dit onderzoek te baat om de ombudsman te informeren over aanverwante onderwerpen met betrekking tot de verkiezingen. Zo werd er bijvoorbeeld geklaagd over de locatie van en hygiëne in de stembureaus of over de inrichting van te veel stembureaus op een plaats. Er was sprake van koude locaties die slecht verlicht waren. Ook de sanitaire voorzieningen lieten soms te wensen over. Verder kwamen er klachten binnen over de communicatie tussen de stembureauvoorzitters en de stadsdelen en de Dienst Persoons- en Geo-informatie. Zo kregen voorzitters kort voor de verkiezingsdag te horen dat ze geen voorzitter hoefden te zijn (terwijl ze wel opgeroepen waren voor de opleiding) of werden voorzitters pas erg laat opgeroepen om wel aanwezig te zijn op de verkiezingsdag. Ook werd erover geklaagd dat bij het terugbrengen van alle spullen aan het einde van de verkiezingsdag, er lange wachtrijen waren (soms 1 tot 2 uur). Deze opmerkingen blijven verder in het kader van dit onderzoek buiten beschouwing, maar zullen wel ter kennis van DPG worden gebracht.

4.1 Ondersteuning van de kiezer

In de Kieswet is vastgelegd wanneer een kiezer hulp mag krijgen. Artikel J 28 van de Kieswet luidt: “Wanneer aan het stembureau blijkt dat een kiezer wegens zijn lichamelijke gesteldheid hulp behoeft, staat het toe dat deze zich laat bijstaan.”

In de toelichting van het artikel staat:

1. Een analfabeet of een geestelijk onbekwame is geen lichamelijk gebrekkige: hulp mag hem niet worden verleend.
2. Het verlenen van bijstand dient bij voorkeur door een derde te geschieden. Niet uitgesloten is evenwel dat een lid van het stembureau desgevraagd die bijstand verleent.

De voorzitters zijn verschillende vragen gesteld over dit thema. Er kan in de beantwoording daarvan een driedeling gemaakt worden: 1) begeleiding door een derde en 2) begeleiding door een stembureau lid 3) uitvoering door een derde/stembureau lid.

4.1.1 Begeleiding door een derde

Bij de vragen in de enquête over ondersteuning van kiezers werden de voorzitters erop gewezen dat: “De kiezer waar we het over hebben geen lichamelijke handicap had die hulp bij het stemmen nodig maakte. Bij een begeleidende persoon kunt u denken aan bijvoorbeeld een partner, kind of familielid.”

Ruim vier van de tien voorzitters, geven aan dat er in hun stembureau sprake is geweest van hulp bij het stemmen door een begeleidende persoon. In het vorige onderzoek kwam dit iets vaker voor (49%). Deze hulp bij het stemmen bestaat zowel uit geoorloofde begeleiding - begeleiding van een kiezer met een lichamelijke handicap - als ongeoorloofde begeleiding: begeleiding van een kiezer zonder een lichamelijke handicap. Voorzitters hebben namelijk, ondanks bovengenoemde vraagstelling, ook de geoorloofde begeleiding aan kiezers met een lichamelijke handicap meegeteld.

Het aandeel stembureaus waar begeleiding voorkwam varieert sterk tussen de stadsdelen; van 56% in Noord tot 29% in Centrum. In het vorige onderzoek was de variatie nog groter; van 75% in De Baarsjes en Zeeburg tot 32% in Oud-Zuid.

Naast stadsdeel Noord was relatief vaak sprake van begeleiding in de stembureaus in De Baarsjes, Oud-Zuid en Zeeburg. In die stadsdelen was in meer dan de helft van de stembureaus sprake van begeleiding. In de stadsdelen Centrum, Westpoort en Slotervaart kwam dat het minst vaak voor.

In de meeste stembureaus (153 bureaus) waar begeleiding voorkwam, gebeurde dit volgens de voorzitter een enkele keer. Dertig stembureauvoorzitters geven aan dat het vaker is voorgekomen. In alle stadsdelen, behalve Westerpark, Oud-West en De Baarsjes, zijn er stembureaus waar dit volgens de voorzitters vaker dan een enkele keer voorgekomen is. Bij het vorige onderzoek kwam het bij alle stadsdelen, behalve Westerpark, vaker dan een enkele keer voor.

Uit de aanvullende opmerkingen van de voorzitters komt naar voren dat de geoorloofde begeleiding aan kiezers met een lichamelijke handicap het meest voor is gekomen. Ongeoorloofde begeleiding vond echter ook plaats. Wel werd in bijna al deze gevallen ingegrepen door de voorzitters. De volgende onderverdeling gemaakt kan worden in de oorzaken van begeleiding door een derde.

Geoorloofde begeleiding

a) Lichamelijke handicap

Uit de door de voorzitters beschreven voorbeelden van hulp aan kiezers door een begeleidende persoon komt naar voren dat het vaak (toch) ging om een lichamelijke handicap, zoals hulp aan slechtzienden ("hulp bij lezen") of blinden, of mensen met een andere fysieke beperking, bijvoorbeeld een gebroken arm. Voorzitters geven ook aan dat het meerdere malen is voorgekomen dat een scooter niet in het hokje paste. Begeleiding is toen toegestaan⁴. Waarom de voorzitters dit in grote getale aangeven is niet duidelijk, gezien de bovengenoemde vraagstelling. De Kieswet is bovendien duidelijk dat deze vorm van begeleiding is toegestaan. In enkele gevallen waar geen sprake was van een (duidelijk zichtbare) beperking, werd vaak aangegeven dat er is opgetreden door de voorzitter.

Ongeoorloofde begeleiding

b) Onduidelijke procedure of taalprobleem

Ten tweede werd door de voorzitters aangegeven dat het op grote schaal voor is gekomen dat een partner of familielid mee het stemhokje in wilde gaan. Hierbij ging het om grofweg twee verschillende soorten stemmers. Aan de ene kant was er de autochtone stemmer die niet goed op de hoogte was van de regels omtrent het stemmen. Vaak ging het dan om een partner die mee het stemhokje in

⁴ Artikel J4 Kieswet: Burgemeester en wethouders dragen er zorg voor dat tenminste 25% van de in de gemeente aangewezen stemlokalen zodanig zijn gelegen en zo zijn ingericht dat kiezers met lichamelijke beperkingen zoveel mogelijk hun stem zelfstandig kunnen uitbrengen. Of deze norm gehaald is, heeft de ombudsman niet onderzocht. DPG gaat hier evenwel op in, zie nader onderdeel 5.

wilde. Aan de andere kant was er de allochtone stemmer die moeite heeft met het spreken en lezen van Nederlands. Vaak ging het dan om allochtone (oudere) vrouwen die door hun echtgenoot of kind werden bijgestaan bij het stemmen. De voorzitters gaven aan dat zij ingrepen zodra mensen met zijn tweeën in een hokje wilden en dat zij dan aangaven dat uitleg buiten het hokje wel is toegestaan. Er werd hier dan vaak, zij het onder protest, gevolg aan gegeven. Toch is niet in alle gevallen voorkomen dat er meerdere mensen een stemhokje ingingen en hun stem samen uitbrachten.

c) Geestelijke handicap

Ook is het bij een aantal stembureaus voorgekomen dat begeleiding door familieleden of andere begeleiders plaatshad van burgers met een geestelijke beperking ("zwakzinnige zoon", "demente moeder"). Niet in alle gevallen is toen opgetreden door de stembureauvoorzitters. Ook is het een enkele keer voorgekomen dat iemand zowel geestelijk als lichamelijk gehandicapt was, begeleiding is in die gevallen toegestaan door de voorzitter.

d) Analfabetisme

Tot slot noemen de voorzitters de begeleiding van analfabeten. Uit de opmerkingen van de voorzitters blijkt echter wel dat deze begeleiding in alle gevallen voorkomen is en dat uitleg door familieleden of andere begeleiders buiten het stemhokje plaats had.

4.1.2 Begeleiding door een stembureaulid

Aan de stembureauvoorzitters is gevraagd: "Is het dit jaar in uw stembureau voorgekomen dat een medewerker van het stembureau een kiezer heeft begeleid bij het uitvoeren van de stemprocedure?"

Bijna de helft van de voorzitters (190 voorzitters) geeft aan dat dit gebeurd is. Meestal ging het volgens de voorzitters om een enkele keer. In 2006 gaf 68% van de voorzitters dat aan.

De voorzitters van de stembureaus waar het is voorgekomen dat een medewerker van het stembureau een kiezer heeft begeleid bij het uitvoeren van de stemprocedure hebben ook aangegeven om wat voor begeleiding het dan ging:

▪ Mondelinge instructie over de stemprocedure	76%
▪ Uitleg over de lijst van partijen	44%
▪ Uitleg over de kandidatenlijst	40%

Daarnaast werd nog genoemd: uitleg verschil gemeente- en stadsdeelraadsverkiezing, vertalen, uitvouwen van het stembiljet, inkleuren van het vakje van de kiezer. Het ging daarbij meestal om slechtziende of blinde kiezers of kiezers met een andere fysieke handicap (bijvoorbeeld een gebroken arm of de ziekte van Parkinson).

In 2006 hebben de voorzitters ook aangegeven om wat voor begeleiding het dan ging:

▪ Mondelinge instructie over het gebruik van de stemcomputer	87%
▪ Mondelinge instructie over de stemprocedure	50%
▪ Uitleg over de lijst van partijen	44%
▪ Uitleg over de kandidatenlijst	35%

Daarnaast werd, net als dit jaar aangegeven, dat er veel uitleg gegeven moest worden over het verschil tussen de gemeente- en stadsdeelraadsverkiezing en dat ook het toen ook vaak ging om begeleiding van slechtiende of blinde kiezers.

Het aantal stembureaus waar begeleiding door een stembureaulid is voorgekomen, varieert sterk tussen de 14 stadsdelen: van 32% in Oost-Watergraafsmeer tot 79% in Westerpark/Westpoort. In 2006 kwam het in alle stadsdelen bij meer dan de helft van de stembureaus voor.

4.1.3 Uitvoering door een derde/stembureau medewerker

Bij 10% van de stembureaus (41 bureaus) is het volgens de voorzitters voorgekomen dat de stemprocedure is uitgevoerd door een begeleidend persoon en niet de kiezer zelf. In het vorige onderzoek was dat bij 6% van de bureaus (16 bureaus) het geval.

4.1.4 Algemene vergelijking begeleiding 2006

Aan de voorzitters is na de vragen over de drie vormen van begeleiding gevraagd: "Zijn de bovenstaande situaties volgens u tijdens de verkiezingen van maart 2006 vaker voorgekomen dan bij eerdere verkiezingen, even vaak of minder vaak?"

De helft van de voorzitters heeft daar geen idee van. Ruim een kwart meent dat er geen verschil is (26%), 19% dat het minder vaak gebeurde en 5% dat het vaker gebeurde dan de vorige keer. Bij het vorige onderzoek waren de voorzitters veel vaker van mening dat begeleiding vaker voorkwam dan bij andere verkiezingen (40%), dat kwam toen voornamelijk door problemen met het gebruik van stemcomputers.

Kijken we alleen onder de voorzitters die bij de vorige verkiezingen ook voorzitter waren, dan vinden vier van de tien (41%) dat dergelijke situaties even vaak zijn voorgekomen. Drie van de tien menen dat het minder vaak is voorgekomen. Een klein deel (8%) vindt dat dergelijke vormen van begeleiding bij deze verkiezingen vaker zijn voorgekomen dan de vorige keer en een vijfde van de 'ervaren voorzitters' heeft geen mening hierover gegeven.

4.2 Handhaving van de orde

Artikel J 37 Kieswet luidt: "De voorzitter is belast met de handhaving van de orde tijdens de zitting. Hij kan daartoe de burgemeester om bijstand verzoeken."

Bijna negen van de tien stembureauvoorzitters (89%) vonden de handhaving van de orde in het stembureau gemakkelijk. Acht procent vond het handhaven van de orde lastig en 6% gaf geen oordeel hierover.

Alle voorzitters in De Baarsjes gaven te kennen dat ze de handhaving van de orde makkelijk vonden. Ook in Oud-West, Oud-Zuid en Zuideramstel is men positiever dan gemiddeld. In Bos en Lommer vinden de voorzitters het minst vaak dat het gemakkelijk was. De voorzitters in Oost-Watergraafsmeer en in Zuidoost geven veel vaker dan gemiddeld aan dat het lastig was.

4.2.1 Oorzaken handhaving

De aanvullende opmerkingen van de voorzitters laten zien dat de problemen bij handhaven van de orde op de eerste plaats werden veroorzaakt door de veel voorkomende ongeoorloofde begeleiding. Hier moest veelvuldig tegen optreden worden. Op de tweede plaats komt de controle op legitimatie. Dit zorgde voor onbegrip en protesten. Vooral oudere mensen beklagden zich hierover. Zij beschikken namelijk niet allemaal meer over een geldig identificatiemiddel. (Bij de aanstaande verkiezingen van 9 juni 2010 mag dan ook van een verlopen identiteitsbewijs gebruik worden gemaakt, zie nader onderdeel 5.2.) Bovendien zorgde de strengere controle voor langere wachtrijen. Als derde oorzaak wordt de inrichting van het stemlokaal veel genoemd. Het is volgens de voorzitters veel voorgekomen dat de inrichting van meerdere stembureaus op één locatie zorgde voor 'chaos'. Zo werden er vergissingen gemaakt tussen de verschillende stembussen, was de ruimte te krap waardoor het overzicht kwijt raakte en zorgde slechte scheidingen tussen de bureaus voor verwarring bij de burger.

Van diegenen die ook voorzitter waren bij de vorige stadsdeel- en gemeenteraadsverkiezingen vindt de helft dat het verloop van de handhaving van de orde in het stembureau deze keer hetzelfde was als de vorige keer. Bijna een kwart vond dat het nu gemakkelijker was (24%) en een iets kleiner deel (19%) vond het lastiger.

Voorzitters die het handhaven van de orde makkelijker vonden dan de vorige keer noemen daarvoor de volgende redenen (in volgorde van meest genoemd naar minst genoemd):

- Er was minder uitleg nodig, omdat er geen stemcomputers waren;
- De regels en de instructies waren dit jaar duidelijker;
- Het proces verbaal is nu eenvoudiger;
- Er waren weinig onderhandse volmachten.

Als redenen om de ordehandhaving dit keer juist lastiger te vinden zijn genoemd (in volgorde van meest genoemd naar minst genoemd):

- Er waren meerdere stembureaus op 1 locatie. Daardoor waren de ruimtes krap, onoverzichtelijk en waren er te veel kiezers in 1 ruimte;
- De controle op legitimatie (ook voor volmachten) en oproepkaarten zorgden voor langere wachtrijen en protesten;
- Er was onduidelijkheid over de geldende regels bij de burger, er moest veel uitleg worden gegeven;
- Het waren dubbele verkiezingen, dit schiep verwarring bij burgers en zorgde voor onoverzichtelijke situaties in het stemlokaal.

De voorzitters die in 2006 aangaven dat ze de ordebewaking lastiger vonden in vergelijking met eerdere verkiezingen, gaven vaak aan dat dit kwam doordat kiezers niet bekend waren met de stemcomputers, waardoor het stemmen langer duurde en wachtrijen ontstonden. Ook bleek het voor kiezers verwarrend dat het ging om dubbele verkiezingen.

4.2.2 Stemhokjes in plaats van computers

Aan diegenen die ook stembureauvoorzitter waren bij de vorige verkiezingen (202 voorzitters) is ook gevraagd: "Heeft het gebruik van stemhokjes (dus met potlood en papier zoals afgelopen 3

maart) in plaats van een stemmachine (zoals in 2006) verschil gemaakt als het gaat om handhaving van de orde in het stembureau?" Zes van de tien menen dat dit geen verschil heeft gemaakt. Twee van de tien vinden het met stemhokjes in plaats van stemmachines makkelijker en één van de tien vindt het juist nu lastiger. Bij het vorige onderzoek, vonden eveneens zes van de tien voorzitters (64%) dat het gebruik van een stemmachine geen verschil maakte voor de ordehandhaving.

Stembureauvoorzitters in Zuid zijn het meest positief over stemmen in stemhokjes met potlood in plaats van stemmachines: geen enkele voorzitter geeft aan het nu moeilijker te vinden. Vooral voorzitters in Zuideramstel vinden het nu met stemhokjes makkelijker. Voorzitters in Zuidoost, Slotervaart en Geuzenveld-Slotermeer geven relatief vaak aan dat zij het nu met stemhokjes lastiger vinden dan met stemmachines. Geen enkele voorzitter in Oud-West en in Westerpark vindt het makkelijker nu. Ook bij deze vraag gaat het bij opsplitsing naar 14 stadsdelen om kleine aantallen voorzitters.

4.2.3 Onverwachte situaties

Drie van de tien voorzitters geven aan dat het bij de verkiezingen op 3 maart is voorgekomen dat er een situatie ontstond waarvoor ter plekke een oplossing moest worden bedacht. Dit is gelijk aan het aandeel in het vorige onderzoek in 2006.

Voorzitters in Zuidoost en Nieuw-West geven het minst vaak aan dat er van dergelijke situaties sprake was en voorzitters in Oost en Noord het vaakst. De verschillen tussen de 14 stadsdelen zijn groot. Zo geeft 11% van de voorzitters in Zuideramstel aan dat het voorgekomen is dat er een dergelijke onverwachte situatie ontstond, tegenover 43% onder voorzitters in Westerpark/Westpoort.

In het vorige onderzoek was er ook een sterke variatie tussen stadsdelen: van 12% in Oud-Zuid tot 58% in De Baarsjes. Voor de meeste stadsdelen is er een groot verschil in het voorkomen van onverwachte situaties tussen beide jaren.

De aanvullende opmerkingen van de voorzitters geven voorbeelden van onverwachte situaties. Een aantal veel genoemde situaties zijn:

- Er was te weinig meubilair aanwezig voor de stembureauleden. Zo ontbraken er tafels en/of stoelen. Dit werd vooral een probleem bij het tellen van de stemmen;
- Het ontbreken van een geldige legitimatie bij (volmacht)stemming;
- Meerdere mensen in een stemhokje;
- De protesten tegen de verplichte legitimatie;
- De slechte toegankelijkheid van het stembureau voor invaliden (bovendien past niet iedere scootmobiel in een stemhokje);
- Klachten over de slechte verlichting in de ruimte;
- Onduidelijkheid bij kiezers over dat niet overal voor de deelraad gestemd kon worden;
- Taalproblemen bij kiezers;
- Hulp bij analfabetisme;
- Beoordelen van invaliditeit en toegestane hulp.

In 2006 kwam naar voren dat het vaak ging om onverwachte situaties als gevolg van het gebruik van de stemcomputer (onbekendheid van het gebruik van de stemcomputer, kiezers die hulp nodig hadden, mensen die kiezers wilde helpen, uitval van of andere problemen met de stemcomputers, de opstelling van stemcomputer/inrichting van het stemlokaal). Nu zorgden de opstelling van meerdere stembureaus in een ruimte en de legitimatieplicht het meest voor onverwachte situaties.

4.3 Ter plekke volmachten geven

Artikel L I Kieswet luidt:

“ De kiezer die verwacht niet in staat te zullen zijn in persoon aan de stemming deel te nemen, kan overeenkomstig de bepalingen van dit hoofdstuk bij volmacht stemmen.”

De volmachtregeling heeft tot doel om de kiezer die verhinderd is om op de verkiezingsdag in het stembureau te verschijnen, toch in staat te stellen van zijn stemrecht gebruik te maken.

Uit het onderzoek van 2006 bleek dat het voorkwam dat kiezers ter plekke een begeleider machtigden om voor de kiezer te gaan stemmen. Dit gebeurde vooral wanneer kiezers niet in staat waren om hun stem uit te brengen, meestal omdat zij de taal niet machtig waren. In 2006 ging het om 7% van de stembureaus (20 bureaus), waarbij het in 80% van deze stembureaus om enkele keren ging.

Door zelf wel naar het stembureau te komen en aldaar een volmacht te verlenen aan een derde, wordt het doel van de volmachtverlening omzeild. Voor die situatie is de volmachtregeling in de Kieswet immers niet opgesteld. (Zie hoofdstuk 5 voor de reactie van DPG.)

In het huidige onderzoek is het ter plekke volmacht geven vaker voorgekomen dan in 2006. Zo geeft 9% (40 stembureaus) van de stembureauvoorzitters aan dat dit gebeurd is. In nagenoeg alle stembureaus, ging het hierbij om een enkele keer.

Het ter plekke volmacht geven varieert sterk tussen de stadsdelen: van helemaal of vrijwel niet (De Baarsjes, Zuidoost, Zuideramstel, Centrum) tot rond een vijfde deel van de bureaus (Bos en Lommer en Westerpark/Westpoort).

De aanvullende opmerkingen van de stembureauvoorzitters geven voorbeelden van situaties waarin directe volmacht werd verleend: “Allochtone vrouw was de taal niet machtig, zij heeft haar man ter plekke gemachtigd.” “Dochter wilde samen met moeder het stemhokje in. Moeder was analfabeet. Opgelost door dochter volmacht te geven”.

4.4 Begeleiding stembureauvoorzitters

In de enquête uit 2006 zijn geen vragen gesteld over hoe de voorzitters hun eigen begeleiding beoordelen. Een vergelijking met de resultaten van 2006 is op dit punt dus niet mogelijk. De voorzitters zijn dit jaar over de drie verschillende vormen van begeleiding vragen gesteld; de centrale opleiding, de landelijke CD-rom en de schriftelijke leidraad. De opleiding wordt gegeven aan iedere stembureauvoorzitter door de Dienst Persoons- en Geo-informatie (DPG). De CD-rom is dit jaar voor het eerst geïntroduceerd en wordt de voorzitters ter beschikking gesteld door het Ministerie

van Binnenlandse Zaken. De schriftelijke leidraad ten slotte, geeft de (praktische) regels aan voor op de verkiezingsdag en deze krijgt iedere voorzitter verstrekt door DPG.

4.4.1 Praktijkgerichtheid opleiding

De overgrote meerderheid van de stembureauvoorzitters is positief over de praktijkgerichtheid van de opleiding voor stembureauvoorzitters. Twaalf procent (52 voorzitters) vindt dat de opleiding onvoldoende praktische handvaten biedt.

Elf stembureauvoorzitters geven aan dat zij de opleiding dit jaar niet hebben gevolgd (3%), waarvan 7 voorzitters in Zeeburg (30% van de responderende voorzitters aldaar). Met betrekking tot de voorzitters in Zeeburg is, zo blijkt uit de reactie van DPG - zie nader onderdeel 5 - sprake geweest van een misverstand over welke voorzitters in aanmerking kwamen voor de opleiding. Drie van de voorzitters die geen opleiding hebben gevolgd, zijn ook niet eerder stembureauvoorzitter geweest in Amsterdam.

Bij de gegeven toelichtingen van de voorzitters op de antwoorden kwamen een aantal verbeterpunten naar voren:

- Maak een onderscheid tussen nieuwe en ervaren voorzitters. Geef hier een aparte instructie voor.
- Schenk meer aandacht aan het proces van de telling van de stemmen. Dit verloopt nog niet altijd naar behoren.
- Voorkom tegenstrijdige nationale informatie: de CD-rom gaf soms iets anders aan dan de leidraad of de opleiding.
- Schenk aandacht aan wat te doen bij grote drukte.
- Schenk aandacht aan wat de echtheidskenmerken van de stempas zijn.
- Er is meer aandacht nodig voor het invullen van het proces-verbaal.

4.4.2 Instructies op de CD-rom

Bijna tweederde (64%) van de stembureauvoorzitters vindt de instructies op de CD-rom vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) dit jaar geheel duidelijk, 22% vindt ze grotendeels of redelijk duidelijk. In een nadere reactie geeft DPG aan dat de CD-rom van BZK doorgaans pas na de start van de opleiding in Amsterdam beschikbaar komt (zie nader onderdeel 5.2).

Bij de toelichting gaf 4% aan problemen met de CD-rom te hebben gehad ("werkt niet", "start niet automatisch op", "geluid was niet goed", "delen van de tekst vielen weg", "werkte niet op Apple-computer", "pas dag voor verkiezing gekregen" of "niet gekregen" e.d.).

Een selectie uit de aanvullende opmerkingen van de voorzitters levert het volgende commentaar op de CD-rom op:

- Er zijn meer praktijkvoorbeelden nodig;
- Er is te weinig aandacht voor problemen met machtigingen;
- Het blijft onduidelijk wanneer je wel of niet mag (laten) helpen bij een lichamelijke of geestelijke handicap;
- Er is speciale aandacht voor de dubbele verkiezing nodig;
- Er is aandacht nodig voor hoe om te gaan met meerdere bureaus op 1 locatie;

- Er is aandacht voor de specifieke situatie in Amsterdam nodig (nu is het een landelijke CD-rom);
- Het tellen van de stemmen wordt niet duidelijk uitgelegd;
- Het is lastig dat je de CD-rom niet mag houden.

4.4.3 Regels in de schriftelijke leidraad

Zeven van de tien voorzitters zijn geheel tevreden over de uitleg van de regels in de schriftelijke leidraad van dit jaar. Een kwart vindt deze redelijk duidelijk (24%). Slechts 3 voorzitters geven aan de uitleg niet duidelijk te vinden.

De voorzitters die de uitleg niet of niet geheel duidelijk vinden, geven het meest aan dat de instructies over de volmachtregeling en over de begeleiding niet duidelijk zijn.

4.5 Tellen van de stemmen

Omdat de Gemeentelijke Ombudsman, na afloop van de verkiezingen in 2006, signalen oppikte dat er zich problemen hadden voorgedaan bij het tellen van de stemmen, zijn de voorzitters over die procedure in de enquête van dit jaar bevraagd. Bij de verkiezingen in maart 2010 zijn extra tellers ingezet (zie nader 5.2).

Driekwart van de stembureauvoorzitters vindt dat het tellen van de stemmen na sluiting van het stembureau dit jaar goed tot zeer goed is verlopen. Volgens een kwart van de voorzitters ging het niet zo goed of helemaal niet goed.

De voorzitters in stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer geven het meest aan dat het niet zo goed ging en die in De Baarsjes geven relatief vaak aan dat het helemaal niet goed ging.

Als redenen waarom de tellingen niet (zo) goed liepen is het meest genoemd dat

- Hertellingen nodig waren omdat er sprake was van onervaren en slechte tellers;
- Er complicaties waren als gevolg van meerdere stembureaus in 1 lokaal (stembiljetten in verkeerde bus, weinig ruimte om te tellen, te weinig meubilair);
- Door de veelheid aan partijen, de stembiljetten van de gemeente bijna onhandelbaar waren;
- De extra tellers waren niet duidelijk geïnstrueerd, en instructie van hen vergde veel tijd;
- Er te veel handtekeningen en paragrafen moesten worden gezet;
- Leden vermoeid waren;
- De afbouwers van de stembureaus al onder het tellen begonnen met het verwijderen van het meubilair.

Een aantal voorzitters merkte wel op blij te zijn met de extra tellers dit jaar.

4.6 Invullen processen-verbaal

Artikel 118 Kieswet luidt:

1. Van de in de artikelen 11, 14 en 112 bedoelde zittingen wordt proces-verbaal opgemaakt. Het proces-verbaal wordt voor een ieder ter inzage gelegd.
2. De bij de in de artikelen 14 en 112 bedoelde zittingen aanwezige kiezers kunnen mondeling bezwaren inbrengen. Van deze bezwaren wordt in het proces-verbaal melding gemaakt.

(...)

5. Terstond na de zitting doet de voorzitter van het hoofdstembureau een afschrift van het proces-verbaal aan het centraal stembureau toekomen.

Na sluiting van het stembureau dienen de voorzitters en de leden in een proces-verbaal verslag te doen en verantwoording af te leggen over het verloop van de stemming en de stemopneming. Als zich zaken voordoen die van invloed (kunnen) zijn op het resultaat van de stemming, moet dat in het proces-verbaal gemeld te worden onder de kopjes *Bezwaren en opmerkingen* en *Onregelmatigheden*.

Op verzoek van de ombudsman heeft Bureau Verkiezingen hem kopieën van alle processen-verbaal waarbij dergelijke meldingen zijn gedaan, doen toekomen. Het bureau heeft de ombudsman 140 processen-verbaal toegestuurd, dat is bijna 23 % van het totaal van 617 processen-verbaal. Uit de reactie van DPG op het conceptrapport blijkt dat voorzitters hun opmerkingen ook nog kwijt kunnen op het formulier “aantekeningen van belang voor bureau verkiezingen” (zie nader onderdeel 5.2). De ombudsman heeft de meldingen geïnventariseerd; daarbij heeft hij tevens de verslaglegging van de *Aanwezigheid stembureauleden* gezien.

Dat levert het volgende beeld op. Meer dan een derde van de opmerkingen heeft betrekking op (soms meerdere) protesten tegen de legitimatieplicht. Ongeveer een zesde heeft betrekking op inrichting van het stemlokaal⁵. Het gaat dan om zaken als onvoldoende verlichting, geen gordijn voor het stemhokje, zeil op de vloer dat onbegaanbaar is voor kiezers die slecht ter been zijn, teveel stembureaus op een locatie, het uitvallen van elektriciteit en/of verwarming, etc. Een ongeveer gelijk aantal gaat over de vindbaarheid en/of bereikbaarheid van het stembureau en de toegankelijkheid voor gehandicapten.

Ongeveer dertien meldingen hebben betrekking op problemen met de volmacht⁶. Kiezers wilden bijvoorbeeld bij volmacht stemmen terwijl zij de eigen stem al eerder hadden uitgebracht of de identificatie van de volmachtgever ontbrak. In een tiental gevallen is aangegeven dat ingegrepen moest worden bij pogingen tot family voting⁷.

Tenslotte waren er klachten over niet ontvangen stempassen en kandidatenlijsten en onjuiste voorlichting, bijvoorbeeld over de mededeling dat stemmen voor de stadsdeelraad ook buiten het eigen stadsdeel uitgebracht konden worden.

Wat betreft de registratie van de aanwezigheid van de stembureauleden het volgende. In het proces-verbaal moeten de tijdstippen van in- en uitchecken worden opgenomen en voorzien zijn van een paraaf van het stembureau lid. Een stembureau lid kan nooit later uitchecken dan de sluitingstijd van

⁵ Zie ook paragraaf 4.2.1 op pagina 11.

⁶ Zie ook paragraaf 4.3 op pagina 13.

⁷ Zie ook paragraaf 4.1.1. op pagina 8 en 9.

het stembureau, dus in het algemeen uiterlijk om 21:00 u. De tijd die na de sluitingstijd nodig is om de stemmen te tellen, hoeft niet geregistreerd te worden.

De tijdregistratie levert een grillig beeld op. De tijdstippen van uitchecken worden niet allemaal en soms helemaal niet geregistreerd en/of geparafeerd. Ook komt het voor dat pas wordt uitgechecked nadat de stemmen zijn geteld, bijvoorbeeld om 24:00 u. of 00:30 u. Voorts wordt de aanwezigheid van stemmentellers (die geen lid van het stembureau zijn) in- of expliciet aangegeven, al dan niet voorzien van een paraaf.

5. Reacties op het conceptrapport

Het resultaat van dit onderzoek is als conceptrapport naar de waarnemend burgemeester van Amsterdam en naar DPG gestuurd voor een reactie. Hieronder volgt een weergave van de reacties.

5.1 Reactie burgemeester

De waarnemend burgemeester heeft zijn akkoord gegeven aan de onderstaande reactie van DPG.

5.2 Reactie DPG

Hieronder leest u de reactie van DPG. De ombudsman heeft ervoor gekozen de reactie op hoofdpunten weer te geven.

Respons stembureauvoorzitters

Aan de stembureauvoorzitters wordt zowel in de opleiding als bij de schriftelijke benoeming aangegeven dat zij hun werkzaamheden op de dag van de verkiezingen uitvoeren in de hoedanigheid van bestuursorgaan. Het kan dus niet zo zijn dat er voorzitters hiervan niet op de hoogte zouden zijn. DPG zal deze plicht opnieuw nadrukkelijk aan de voorzitters melden.

Ondersteuning van de kiezer

In de training wordt aan de hand van praktijkvoorbeelden besproken hoe door de voorzitter gereageerd moet worden op ongeoorloofde begeleiding. Daarnaast bevindt zich op elk stembureau een bordje, in meerdere talen, met de voorwaarden waaronder hulp geboden mag worden. Het taalprobleem maakt het soms onmogelijk om de regels uit te leggen. Hieraan zal in de toekomst nog meer aandacht worden geschonken in de communicatie richting de (buitenlandse) kiezers.

Het blijft in sommige gevallen voor de voorzitters moeilijk te beoordelen of een kiezer geestelijke en/of lichamelijke beperkingen heeft. Belangrijk is dat de voorzitters van de stembureaus op de hoogte zijn van de geldende regelgeving en daar in de praktijk ook uitvoering aan geven.

Handhaving van de orde

Voor wat betreft de inrichting van het stemlokaal stelt DPG het volgende. Amsterdam heeft ervoor gekozen om een zeer groot aantal stembureaus in te richten, met oog op de doorstroming op het stembureau, de vermindering van de belasting van stembureauleden en het snel beschikbaar hebben van een voorlopige uitslag. Het aantal bureaus is berekend op een gemiddeld aantal kiezers van 1100 per bureau (Rotterdam 2300 kiezers per bureau). In de terugkoppeling van wijkambtenaren/voorzitters is niet naar voren gekomen dat in enig stembureau sprake is geweest van ernstig oponthoud.

DPG stelt voorwaarden aan de inrichting van de stembureaus waarbij de uitvoering in handen ligt van de stadsdelen. Dat niet alle 617 bureaus volledig aan de gestelde eisen voldeden kan verklaard worden uit het feit dat het voor de stadsdelen problematisch is om instellingen bereid te vinden om

geschikte locaties een dag beschikbaar te stellen. De inrichting van de stembureaus zal een punt van aandacht blijven.

Overigens is het zo dat de voorzitters op de dag van de verkiezing al het materiaal voor de inrichting van het stembureau dat zij menen te missen alsnog kunnen bestellen. Levering geschiedt binnen twee uur. De voorzitters zijn van deze procedure op de hoogte.

De aanvullende opmerkingen van de voorzitters zullen worden meegenomen in de evaluatie van de opleiding en in de evaluatie van het logistieke proces van inrichting stembureaus.

Voor wat betreft de legitimatieplicht stelt DPG dat de identificatieplicht landelijk leidde tot veel opmerkingen en bezwaren en dat dit aanleiding is geweest voor het ministerie van BZK om te besluiten dat bij de komende verkiezingen legitimatiebewijzen 5 jaar verlopen mogen zijn. Als aanvullende actie heeft Amsterdam een selectie gemaakt van alle kiezers in bejaarden- en verzorgingshuizen die niet in het bezit zijn van een geldig identiteitsdocument. Deze kiezers zijn in de instellingen bezocht en is de mogelijkheid geboden een document aan te vragen. Ook is de schriftelijke volmachtregeling, waarbij het mogelijk is iemand te machtigen zonder dat een identiteitsbewijs nodig is, onder de aandacht gebracht.

Ter plekke volmachten geven

DPG heeft de Kiesraad voorgelegd hoe artikel LI in de Kieswet geïnterpreteerd moet worden. De Kiesraad stelt dat het betreffende artikel ruimte laat voor de mogelijkheid dat een volmacht in het stemlokaal wordt afgegeven, onder voorwaarde dat degene die de volmacht verleent niet zelf aan de stemming kan meedoen, zelf het volmachtbewijs tekent (ook als persoon analfabeet is) en een geldig identiteitsdocument kan meegeven aan de gemachtigde. Deze zienswijze op het artikel is onderdeel van de training.

Begeleiding stembureauvoorzitters

In meerderheid zijn de stembureaus positief over de praktijkgerichtheid van de opleiding die centraal wordt ontwikkeld. DPG reageert achtereenvolgens op de aanbevelingen in het rapport.

1. Het oefenen met het invullen van de processen verbaal is een belangrijk onderdeel van alle trainingen dat wordt afgesloten met een opgave. Voor deze verkiezingen was het formulier vereenvoudigd en DPG werkt nu in samenwerking met BZK aan een verdere vereenvoudiging.
2. De kleine verschillen in informatie tussen het trainingsmateriaal dat door DPG wordt ontwikkeld en de CD-rom van BZK wordt veroorzaakt door het feit dat DPG, gezien de aantallen stembureauleden die getraind moeten worden, daarmee tijdig start en de CD-rom veel later wordt ontvangen.
3. Voorzitters worden aan de hand van vooraf vastgestelde criteria op de dag van de verkiezing door de wijkambtenaren beoordeeld. Slecht functionerende voorzitters worden vervangen. Nieuwe voorzitters worden aan de hand van een vast gesteld functieprofiel geworven.
4. DPG is geen voorstander van het maken van onderscheid tussen nieuwe en ervaren voorzitters. Verkiezingen komen over het algemeen niet zo frequent voor en er worden bij vrijwel elke verkiezing door BZK wijzigingen doorgevoerd.
5. Het aantal opgeleide voorzitters en plaatsvervangende voorzitters is altijd groter dan het uiteindelijk ingezette aantal. Het aantal afmeldingen bepaalt hoeveel voorzitters uiteindelijk ingezet worden. Dit verklaart ook waarom voorzitters soms op het laatste moment worden gebeld.

6. Uit een evaluatie van DPG was reeds gebleken dat een deel van de voorzitters in Zeeburg geen opleiding heeft gevolgd, als gevolg van een misverstand met betrekking tot de categorie op te leiden voorzitters. Voor de verkiezingen van 9 juni as. is dit hersteld.
7. Tijdens de gemeenteraad- deelraadverkiezingen was op elk stembureau een uitvergroete stempas met echtheidskenmerken beschikbaar.

Tellen van de stemmen

Het tellen van de stemmen is een prominent onderdeel in de opleiding van stembureauleden. Ook de CD-rom van het ministerie besteedt daar uitgebreid aandacht aan.

De lange werkdag maakt het voor de stembureauleden niet gemakkelijk de stemmen te tellen. Dat is een van de redenen om extra tellers in te zetten. DPG zal de instructie aan de extra tellers bezien op waar aanpassingen nodig zijn en zoveel mogelijk randvoorwaarden creëren om het tellen soepel te laten verlopen. Rekeninghoudend met de lange werkdag, is vaste regel dat elk stembureau 2,5 uur pauze neemt.

Invullen processen-verbaal

De voorzitter van het stembureau bepaalt of hij/zij iets opneemt in het proces-verbaal. Het feit dat meerdere kiezers een opmerking gemaakt hebben over de legitimatieplicht hoeft niet te betekenen dat de voorzitter dit als klacht heeft geïnterpreteerd. Van de kiezer die zich wil laten ondersteunen in het stembureau, er door de voorzitter op wordt gewezen dat dit niet is toegestaan en zich over deze procedure niet beklaagt, zal geen aantekening in het proces-verbaal worden gemeld.

Naast het proces-verbaal is er bij de stembureaubescheiden een formulier "aantekeningen van belang voor bureau verkiezingen". Hierop vermelden de voorzitters over het algemeen de opmerkingen van de kiezers met betrekking tot de bereikbaarheid, verlichting etc. Ook dit is een verklaring waarom deze niet in het proces-verbaal terecht zijn gekomen.

Voor de volgende verkiezing zal het onderdeel bezwaren/klachten van kiezers in relatie tot de vermelding in het proces-verbaal nogmaals nadrukkelijk aan de orde gesteld worden in de opleidingen.

Aanbevelingen

a en d) In de opleiding, de cd-rom van het ministerie alsmede in de leidraad voor stembureauleden wordt uitgebreid aandacht besteed aan de onder A van het rapport genoemde aanbevelingen. DPG zal een aantal voorzitters uitnodigen en in overleg met hen bepalen hoe en op welke manier de instructie met betrekking tot deze onderwerpen verbeterd kan worden. Ook de introductie van een evaluatieformulier zal hierbij aan de orde komen.

b) In aanloop naar de verkiezingen heeft DPG meerdere communicatiemiddelen ingezet om de kiezer te informeren, waaronder onderwerpen als de identificatieplicht, geldige ID-documenten en de spelregels in het stembureau.

Daarnaast zorgde het ministerie van BZK voor spotjes en abriposters over de ID-plicht. In overleg met het ministerie zal bekeken worden of en op welke manier er andere middelen ingezet kunnen

worden. De aanbeveling om over de achtergrond van de legitimatieplicht voorlichting te geven is inmiddels voor de verkiezingen op 9 juni meegenomen.

c) De aanbevelingen zullen bij de inrichting van de stembureaus waar nodig worden meegenomen.

6. Conclusies

De ombudsman toetst de gedragingen en handelingen van gemeentelijke instanties aan behoorlijkheidsvereisten⁸. In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het gelijkheidsbeginsel en het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen. De hiernavolgende conclusies zijn gebaseerd op de uitkomsten van de enquête en de reactie van DPG.

Ondersteuning van de kiezer

Het gelijkheidsbeginsel houdt in dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld en dat ongelijke gevallen ongelijk worden behandeld al naar gelang zij van elkaar verschillen. In deze zaak betekent dit, dat de wettelijke regels met betrekking tot bijstandsverlening voor alle stemgerechtigden in elk stembureau op dezelfde wijze worden dienen te worden toegepast.

De Kieswet en de instructies in de leidraad zijn ondubbelzinnig: ingevolge artikel J 28 Kieswet mag alleen bijstand worden verleend aan de kiezer die als gevolg van een lichamelijke handicap de stemprocedure niet kan uitvoeren. Op grote schaal wordt door de voorzitters melding gemaakt van kiezers die met iemand anders het stemhokje in wilden gaan. Hoewel voorzitters aangeven in bijna alle gevallen ingegrepen te hebben, is gebleken dat het in sommige stembureaus toch werd toegestaan dat kiezers bijstand kregen van een hen begeleidend persoon bij het uitvoeren van de stemprocedure, zonder dat sprake was van een lichamelijke handicap. Dat was bijvoorbeeld het geval bij kiezers met een geestelijke handicap of bij allochtone kiezers met een taalprobleem. Soms was het ook door drukte in het stemlokaal niet meer te voorkomen doordat voorzitters het overzicht kwijt raakten. Daarmee wordt in strijd gehandeld met de Kieswet. Belangrijk is wel dat dit op kleinere schaal voorkwam dan in 2006.

DPG onderkent het taalprobleem en geeft aan in de toekomst nog meer aandacht te zullen schenken in de communicatie richting de (buitenlandse) kiezers. De ombudsman is van mening dat maatregelen als een bordje in het stembureau, in meerdere talen, met de voorwaarden waaronder hulp geboden mag worden een goede bijdrage kunnen leveren in het controleren van het probleem.

Wat betreft de begeleiding van kiezers door leden van het stembureau is gebleken dat die niet ongeoorloofd is geweest. Indien begeleiding plaatsvond dan hield die vooral in dat er uitleg werd gegeven over de stemprocedure, de lijst van partijen en de kandidatenlijst. Kortom, het ging hierbij om louter procedurele aanwijzingen. Handmatige begeleiding werd gegeven aan de kiezers met een fysieke handicap, hetgeen is toegestaan. Wel wordt een aantal malen door de voorzitters aangegeven dat er vertaald is voor de kiezer. Dit leidt tot de conclusie dat het, net als in 2006, van de samenstelling van het stembureau afhangt, welke kiezers in de eigen taal begeleid konden worden. Hiermee wordt de ene kiezer anders behandeld dan de andere kiezer.

⁸ Artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht.

Ook al kwamen de verschillende vormen van ongeoorloofde begeleiding dit jaar aanzienlijk minder voor dan in 2006, toch is aan de ene kiezer meer bijstand verleend bij het uitvoeren van de stemprocedure dan aan de andere. Hiermee wordt in beginsel in strijd met het gelijkheidsbeginsel gehandeld. De begeleiding van de kiezer blijft hiermee een aandachtspunt.

DPG geeft aan dat het in sommige gevallen voor de voorzitters moeilijk te beoordelen is of een kiezer geestelijke en/of lichamelijke beperkingen heeft. De ombudsman heeft begrip voor het feit dat zich lastige gevallen kunnen voordoen. DPG stelt verder dat het belangrijk is dat de voorzitters van de stembureaus op de hoogte zijn van de geldende regelgeving en daar in de praktijk ook uitvoering aan geven. De ombudsman vult aan dat dergelijk lastige situaties tevens aandacht kunnen krijgen in de training, zodat de geëigende manier om hiermee om te gaan duidelijk wordt aan voorzitters en eenduidig in de praktijk wordt gebracht.

Handhaving van de orde

Wat betreft de ordebewaking wordt veelal aangegeven dat er geen problemen waren. In de gevallen dat er wel problemen ontstonden, waren er drie oorzaken die opvallend veel genoemd zijn. Dat is ten eerste het voorkomen van de ongeoorloofde begeleiding. Daarmee hebben de voorzitters hun handen vol gehad op de verkiezingsdag. Ten tweede is de legitimatieplicht erg veel genoemd. Volgens de voorzitters brengt de legitimatieplicht met zich dat er lange wachtrijen kunnen ontstaan doordat gecontroleerd moet worden, waardoor kiezers zeer geïrriteerd raken. Bovendien hebben veel kiezers bezwaar aangetekend tegen de legitimatieplicht. Zij vinden het een inbreuk op hun privacy. Tot slot wordt de inrichting van het stemlokaal aangewezen als belangrijke oorzaak voor problemen in de handhaving van de orde. Hierdoor ontstonden er drukke en onoverzichtelijke situaties. Bovendien ontstond er verwarring bij de kiezer door de slechte scheiding tussen deze stembureaus. Verder komt naar voren dat sommige stembureaus te klein waren, waardoor het stemmen rommelig verliep.

Voorkomen ongeoorloofde begeleiding en legitimatieplicht

Wat betreft deze eerste twee oorzaken kan enerzijds gesteld worden dat meer voorlichting van de burger door de gemeente hier op zijn plaats zou zijn. De kiezer is blijkbaar nog niet voldoende op de hoogte van de regels die gelden bij het uitbrengen van de stem en heeft weinig begrip voor de (wettelijke) legitimatieplicht (artikel J25 Kieswet). Vooral de bejaarde Amsterdammer loopt hier tegen een praktisch probleem aan. Veel oudere mensen hebben vaak geen of een verlopen legitimatiebewijs. Anderzijds kan ook de eigen verantwoordelijkheid van de burger genoemd worden. Hoewel dit onderzoek geen betrekking heeft op de deskundigheid van de kiezer, is een enkele opmerking hierover in dit kader wel op zijn plaats. Van de kiesgerechtigde die gebruik wil maken van zijn stemrecht mag verwacht worden dat hij zich voldoende voorbereidt om de stemprocedure zelfstandig uit te voeren. Ordeproblemen en lange wachtrijen kunnen daarmee niet worden voorkomen, maar wel beperkt.

Inmiddels heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besloten dat bij de komende verkiezingen legitimatiebewijzen 5 jaar verlopen mogen zijn. Dit acht de ombudsman een redelijke versoepeling van de legitimatieplicht. De aanvullende actie van Amsterdam, alle kiezers in bejaarden- en verzorgingshuizen die niet in het bezit zijn van een geldig identiteitsdocument, te bezoeken en de mogelijkheid te bieden een document aan te vragen, acht de ombudsman zeer prijzenswaardig. Dat ook de schriftelijke volmachtregeling (ex artikel L2 Kieswet), waarbij het

mogelijk is iemand te machtigen zonder dat een identiteitsbewijs nodig is, onder de aandacht is gebracht acht de ombudsman goede voorlichting⁹.

Inrichting stemlokaal

Wat betreft de inrichting van de stemlokalen kan het volgende worden gesteld. Op grond van artikel J 4 Kieswet dienen Burgemeester en wethouders voor elk stembureau een geschikt stemlokaal aan te wijzen. Het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen houdt in dat een bestuursorgaan zijn administratieve beheer en organisatorische functioneren dient in te richten op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert. Dat brengt hier met zich mee, dat de stemlokalen zodanig zijn ingericht dat de privacy van de kiezers is gewaarborgd, dat de orde gehandhaafd kan worden en dat de feitelijke voorbereiding van de verkiezingsdag zodanig is dat de stembureauleden niet worden geconfronteerd met een gebrekkige accommodatie. Vanzelfsprekend geldt dit vereiste zowel bij het gebruik van de stemmachine als bij het gebruik van stemhokjes. Vast staat, dat het gebruik van stemmachines en stemhokjes elk zijn eigen problemen met zich meebrengt. Bij de inrichting moet hiermee rekening worden gehouden. Het gebruik van de stemmachine brengt met zich mee dat de privacy van de gebruiker minder gewaarborgd kan worden dan bij gebruik van het stemhokje, terwijl het bij het gebruik van stemhokjes lastiger is om het overzicht te bewaren.

Bij de verkiezingen van 3 maart 2010 is komen vast te staan dat er vergissingen werden gemaakt, wanneer er meerdere stembureaus op een locatie waren. Stembiljetten kwamen terecht in de verkeerde stembussen, de ruimte was te krap waardoor het overzicht kwijt raakte en de slechte scheidingen tussen de bureaus zorgde voor verwarring bij de burger. Ook is naar voren gekomen dat niet overal genoeg meubilair aanwezig was voor de stembureauleden en –voorzitter om hun werk goed te kunnen doen. De conclusie kan dan ook getrokken worden dat de inrichting van een groot aantal stemlokalen te wensen over liet. Dat had nadelige gevolgen voor de dienstverlening aan de kiezer. Voorts was het voor een aantal stembureauleden daardoor lastig om de orde te handhaven. Hiermee is niet voldaan aan het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen. De inrichting van stemlokalen blijft daarmee een belangrijk punt van aandacht.

Voor wat betreft de inrichting van het stemlokaal stelt DPG het volgende. Amsterdam heeft ervoor gekozen om een zeer groot aantal stembureaus in te richten, met oog op de doorstroming op het stembureau, de vermindering van de belasting van stembureauleden en het snel beschikbaar hebben van een voorlopige uitslag. Het aantal bureaus is berekend op een gemiddeld aantal kiezers van 1100 per bureau (Rotterdam 2300 kiezers per bureau). In de terugkoppeling van wijkambtenaren/voorzitters is niet naar voren gekomen dat in enig stembureau sprake is geweest van ernstig oponthoud. Dit komt niet overeen met het beeld dat de resultaten van de enquête opleveren. Het is volgens de voorzitters immers veel voorgekomen dat de inrichting van meerdere stembureaus op

⁹ Op grond van de Kieswet (artikelen L2 e.v.) wordt een onderscheid gemaakt tussen schriftelijke en onderhandse volmacht. Voor de schriftelijke volmachtverlening dient de kiezer vooraf aan de verkiezingen een verzoekschrift te sturen naar de Burgemeester. Een (kopie van een) geldig identiteitsdocument is hierbij niet vereist. Bij onderhandse volmacht gaat het om overdracht van de stempas, waarbij wel een kopie van een geldig identiteitsdocument is vereist.

één locatie zorgde voor 'chaos'; de ruimte was te krap en daardoor ontstonden er drukke en onoverzichtelijke situaties.

DPG stelt voorwaarden aan de inrichting van de stembureaus waarbij de uitvoering in handen ligt van de stadsdelen. Dat niet alle 617 bureaus volledig aan de gestelde eisen voldeden kan verklaard worden uit het feit dat het voor de stadsdelen problematisch is om instellingen bereid te vinden om geschikte locaties een dag beschikbaar te stellen. De inrichting van de stembureaus zal een punt van aandacht blijven.

Overigens is het zo dat de voorzitters op de dag van de verkiezing al het materiaal voor de inrichting van het stembureau dat zij menen te missen alsnog kunnen bestellen. Levering geschiedt binnen 2 uur. De voorzitters zijn van deze procedure op de hoogte.

Ter plekke volmachten geven

Ook het gebruik van de volmachtregeling is getoetst aan het gelijkheidsbeginsel. De Kieswet bepaalt in artikel L I dat de kiezer die verwacht niet in staat te zullen zijn in persoon aan de stemming deel te nemen bij volmacht kan stemmen. De volmachtregeling heeft tot doel om de kiezer die verhinderd is om op de verkiezingsdag in het stembureau te verschijnen, toch in staat te stellen van zijn stemrecht gebruik te maken. De kiezer die wel aanwezig is in het stembureau en daar een ander machtigt om voor hem te stemmen, maakt de stem daarmee echter niet ongeldig; de Kieswet verbiedt een dergelijke handelwijze niet. Wel acht de ombudsman dit een oneigenlijk gebruik van de volmachtregeling. De kiezer kan namelijk wel in persoon aan de stemming deelnemen, maar kiest er om andere redenen voor dit niet te doen. De ombudsman is dan ook van oordeel dat, door de volmachtregeling aan te wenden voor een ander doel dan waarvoor hij was opgesteld, artikel J 28 van de Kieswet op z'n minst wordt omzeild.

Uit de enquête is gebleken is dat kiezers die, als gevolg van onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal, in het stembureau niet in staat waren om van hun stemrecht gebruik te maken, ter plekke een hen begeleidend persoon machtigden om zodoende alsnog hun stem uit te brengen. Uit de toelichtingen van de voorzitters komt naar voren dat het evenwel niet vaak plaats vindt en het veelal gaat om een enkele keer. Niet is vast komen te staan of er verschil is tussen de werkwijze van de stembureaus waar het gaat om het bieden van deze mogelijkheid. Daarom is niet vast komen te staan dat gehandeld is in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

In reactie op het conceptrapport - zie nader onderdeel 5.2 - merkt DPG op dat de ombudsman van mening is dat onderhandse volmachtverlening in het stemlokaal 'niet is toegestaan'. Dit is niet juist. De ombudsman constateert het oneigenlijke gebruik van de onderhandse volmachtverlening. De stelling van DPG dat de Kiesraad over artikel LI van de Kieswet zegt dat het ruimte laat voor de mogelijkheid dat een volmacht in het stemlokaal wordt afgegeven is op zich juist, doch niet volledig. De Kiesraad beveelt immers in haar rapport aan om expliciet in de Kieswet op te nemen dat

onderhandse volmachtverlening in het stemlokaal niet mogelijk is ¹⁰. Deze aanbeveling heeft als oorzaak dat tijdens de verkiezingen van 2006 ter plekke volmacht werd afgegeven omdat de kiezer de Nederlandse taal niet beheerste. Nu dergelijke volmachtverlening dit jaar wederom is geconstateerd, verdient de zienswijze die DPG hanteert ten opzichte van artikel LI en verkondigt in de training aan de voorzitters, nuancering.

Begeleiding van stembureauvoorzitters

De begeleiding van de stembureauvoorzitters is tevens getoetst aan het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de ombudsman in 2006 is op het gebied van de begeleiding veel veranderd. Zo is de opleiding voor de voorzitters gecentraliseerd, zijn de formulieren van de processen-verbaal vereenvoudigd en is de schriftelijke leidraad aangepast.

Gebleken is dit jaar dat wederom niet alle voorzitters van het feit doordrongen waren dat zij hun werkzaamheden in de hoedanigheid van bestuursorgaan verrichtten. Dat had tot gevolg dat zij niet hebben voldaan aan de daaruit voortvloeiende verantwoordingsplicht: slechts 69% heeft gereageerd. De ombudsman wijst er daarom ten eerste op dat in de opleiding niet genoeg aandacht besteed wordt aan de bestuursrechtelijke positie (en de consequenties daarvan) die de voorzitters innemen op de verkiezingsdag. DPG geeft aan dit opnieuw nadrukkelijk aan de voorzitters te melden. De ombudsman ondersteunt dit en geeft mee dat wellicht verder dient te worden toegelicht aan de voorzitters welke plichten dit met zich brengt.

De overgrote meerderheid van de stembureauvoorzitters is verder positief over de praktijkgerichtheid van de opleiding, de schriftelijke leidraad en de CD-rom van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Evenwel bestaan er nog tegenstrijdigheden in de regelgeving, verwarring over de toepassing van de regels (bijvoorbeeld wanneer is begeleiding van de kiezer wel/niet toegestaan) en worden nog vele verbeterpunten door de voorzitters aangegeven. Nu DPG aangeeft dat de kleine verschillen in regelgeving komen door het later uitbrengen van de CD-rom, gaat de ombudsman er vanuit dat DPG dit met het Ministerie van BZK opneemt en komt tot eenduidigheid.

Verder is het dit jaar voorgekomen dat voorzitters, die nooit eerder voorzitter zijn geweest, zonder opleiding, in de functie van stembureauvoorzitter zijn aangesteld. Ondanks dat het hier gaat om enkele gevallen, merkt de ombudsman hierover het volgende op. Een voorzitter van een stembureau vervult een essentiële uitvoerende rol in het democratische proces. Als een voorzitter niet berekend is op zijn taak of, door onvoldoende begeleiding en ontoereikende middelen, niet in staat is om die naar behoren uit te voeren, wordt de betrouwbaarheid van de verkiezingsuitslag direct aangetast. DPG geeft aan dat dit berustte op een misverstand en dat dit voor de Tweede Kamerverkiezingen van 9 juni a.s. is hersteld. De ombudsman is evenwel van mening dat dit, gezien het te dienen belang van de verkiezingen, niet voor zou mogen komen.

¹⁰ Rapport Kiesraad, 'Advies ronselen volmachten en ondersteuningsverklaringen', <<http://www.kiesraad.nl>>, 15 oktober 2007.

Uit de resultaten van dit onderzoek komt naar voren dat de verbeteringen als zeer positief worden ervaren door de voorzitters. Evenwel zal er nog meer aandacht moeten komen voor de begeleiding en ondersteuning van stembureauvoorzitters.

Tellen van de stemmen

Het tellen van de stemmen is ook aan het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen getoetst. De twee belangrijkste gevolgtrekkingen die uit de resultaten van dit onderzoek naar voren komen met betrekking tot de procedure van het tellen, zijn enerzijds de onervaren en slecht geïnstrueerde tellers en anderzijds de gebrekkige voorzieningen in het stembureau.

Het aanstellen en instrueren van de tellers is een taak van de gemeente. Een positief punt dit jaar was dat er genoeg tellers waren. Echter er zijn veel klachten geuit over de kwaliteit van deze tellers. Ze waren slecht voorbereid en moesten veelal ter plekke nog geïnstrueerd worden. Hertellingen waren hier vaak het gevolg van. Het beeld rijst op dat de begeleiding van de tellers tekortschiet.

Verder kan vastgesteld worden dat de in vele stembureaus de ruimte te krap was om op een goede en geordende manier te kunnen tellen. Bovendien was er op verschillende plaatsen een tekort aan meubilair. Zo waren er bijvoorbeeld niet genoeg tafels aanwezig om op te kunnen tellen.

DPG geeft aan dat het tellen van de stemmen een prominent onderdeel is in de opleiding van stembureauleden. Ook de CD-rom van het Ministerie van BZK besteedt daar uitgebreid aandacht aan. DPG zal de instructie aan de extra tellers bezien op waar aanpassingen nodig zijn en zoveel mogelijk randvoorwaarden creëren om het tellen soepel te laten verlopen.

Processen-verbaal

De processen-verbaal die een melding bevatte zijn dit jaar bekeken om een vergelijking te kunnen maken met de uitkomsten van de enquête. Het eerste dat opvalt is dat er van de 617 stembureaus er maar 140 processen-verbaal zijn die een melding (bezwaar, opmerking of onregelmatigheid) bevatten. Dit betekent dat slechts 23% van alle stembureauvoorzitters een dergelijke melding in het proces-verbaal heeft genoteerd. De uitkomsten van de enquête laten zien dat er veel meer meldingen in de processen-verbaal hadden mogen worden verwacht: in bijna ieder stembureau is wel iets voorgevallen (een bezwaar, een opmerking of een onregelmatigheid).

Kijken we naar de inhoud van de meldingen dan levert dit het volgende beeld op. De meldingen in de processen-verbaal gaan voornamelijk over protesten tegen de legitimatieplicht, de inrichting van het stemlokaal, de bereikbaarheid van het stembureau en de toegankelijkheid voor gehandicapten. Dit zijn tevens signalen die in de enquête naar voren komen. In mindere mate wordt aangegeven dat ingegrepen is bij pogingen tot family voting en zijn er een aantal meldingen over problemen met betrekking tot de volmacht. Vergelijken we de frequentie van deze meldingen met de uitkomsten van de enquête, dan levert dat een scheef beeld op. Er zouden veel meer meldingen voor moeten komen in de processen-verbaal op beide punten, in het bijzonder de meldingen over het ingrijpen. De uitkomsten van de enquête laten immers zien dat dit regelmatig voorkwam.

DPG stelt evenwel dat het feit dat meerdere kiezers een opmerking gemaakt hebben over de legitimatieplicht hoeft niet te betekenen dat de voorzitter dit als klacht heeft geïnterpreteerd. Van de

kiezer die zich wil laten ondersteunen in het stemhokje, er door de voorzitter op wordt gewezen dat dit niet is toegestaan en zich over deze procedure niet beklagt, zal geen aantekening in het proces-verbaal worden gemeld. De ombudsman verbaast zich over deze opmerking van DPG. Een proces-verbaal is naar zijn mening tevens een verslag van het verloop van de stemming en niet alleen van expliciet gemaakte bezwaren van kiezers. Dit is tevens in de leidraad opgenomen.

DPG stelt dat naast het proces-verbaal formulieren bestaan voor “aantekeningen van belang voor bureau verkiezingen”. Hierop vermelden de voorzitters over het algemeen de opmerkingen van de kiezers met betrekking tot de bereikbaarheid, verlichting etc. Het is de ombudsman niet duidelijk waarom gekozen is voor een apart formulier, aangezien dit soort opmerkingen tevens een onderdeel zouden moeten vormen van het verslag van het verloop van de stemming en stemopneming.

Tot slot laat de nauwkeurigheid van de registratie van de aanwezigheid van stembureauleden te wensen over. De tijdstippen van uitchecken verschillen tussen de stembureaus en zijn niet altijd verklaarbaar en geparafereerd.

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat stembureauvoorzitters niet allemaal op dezelfde manier en even nauwkeurig de processen-verbaal invullen. Hier zou veel meer aandacht aan besteed moeten worden. Het goed invullen van de processen-verbaal zorgt voor een betrouwbaar beeld van wat er op de verkiezingsdag allemaal is voorgevallen. Het maakt het voor DPG mogelijk om de gang van zaken te controleren en verbeteringen aan te brengen.

DPG stelt dat bezwaren/klachten van kiezers in relatie tot de vermelding in het proces-verbaal nogmaals nadrukkelijk aan de orde gesteld worden in de opleidingen.

Oordeel

Uit het onderzoek rijst het beeld dat de verkiezingen ordelijker zijn verlopen dan in 2006. Wel kwam het voor dat kiezers in strijd met de Kieswet werden ondersteund bij het stemmen, werd de volmachtregeling oneigenlijk gebruikt, moest veel handhavend worden opgetreden en was de inrichting van de stemlokalen niet optimaal. Tevens is vast komen te staan dat processen-verbaal niet nauwkeurig ingevuld zijn en is gebleken dat de begeleiding van de stembureauvoorzitters nog kan worden verbeterd. Er zal dan ook structurele aandacht voor alle thema's moeten blijven om schending van de behoorlijkheidsvereisten en de Kieswet in de toekomst te voorkomen.

De ombudsman komt dan ook tot het oordeel dat de verkiezingen ordelijker zijn verlopen dan in 2006, maar in organisatorisch opzicht nog niet op orde waren.

7. Aanbevelingen

De ombudsman verzoekt de burgemeester van Amsterdam te bevorderen dat:

a) In de training van de stembureauvoorzitters meer aandacht besteed wordt aan:

- Wanneer wel en wanneer geen begeleiding van kiezers toegestaan is.
- De regels betreffende het gebruik van volmacht.
- Het belang van het goed invullen van de processen verbaal.

Verder zouden voorzitters na de training de mogelijkheid moeten krijgen om een evaluatie in te vullen.

b) In de voorbereidingen op de volgende verkiezingen zou meer aandacht kunnen worden besteed aan de voorlichting aan de burger op de volgende punten:

- De geldende regels in het stemlokaal (m.n. de privacyregels betreffende het uitbrengen van de stem) en
- De legitimatieplicht en de achtergrond van deze verplichting.

c) Bij de volgende verkiezingen zou meer aandacht moeten worden besteed aan de inrichting van de stemlokalen. Meer in het bijzonder:

Indien gekozen wordt meerdere stembureaus op een locatie onder te brengen aandacht te besteden aan de scheiding tussen deze stembureaus;

- Bij die inrichting rekening te houden met de mogelijkheid van lange wachtrijen in verband met de legitimatieplicht en
- Bij de inrichting van het stemlokaal rekening te houden met voldoende voorzieningen voor het tellen van de stemmen.

d) De tips met betrekking tot de opleiding, de instructie en de CD-rom in overweging worden genomen.

DPG geeft aan bovenstaande aanbevelingen over te nemen. De reactie van DPG geeft de ombudsman aanleiding voor nog drie aanbevelingen:

e) De zienswijze van DPG met betrekking tot de onderhandse volmachtverlening te nuanceren naar hetgeen de Kiesraad daarover heeft gezegd¹¹ en aandacht te besteden aan het oneigenlijk gebruik ervan.

¹¹ Rapport Kiesraad, 'Advies ronselen volmachten en ondersteuningsverklaringen', <<http://www.kiesraad.nl>>, 15 oktober 2007.

- f) In het formulier van het proces-verbaal ruimte te maken om het verloop van de stemming en stemopname te kunnen omschrijven en aandacht te besteden aan hetgeen in een proces-verbaal thuishoort.
- g) Het formulier “aantekeningen van belang voor het bureau verkiezingen” te laten vervallen en dit soort opmerkingen in het proces-verbaal op te laten nemen.