

Evaluatie experiment "stemmen in een willekeurig stemlokaal"

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Voorwoord

Dit rapport beschrijft de opzet, uitvoering en uitkomsten van de door Research voor Beleid uitgevoerde evaluatie van het experiment 'Stemmen in een willekeurig stemlokaal'. De evaluatie is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Het rapport is als volgt opgebouwd. De achtergrond, doelstelling, onderzoeksvragen en onderzoeksopzet zijn onderwerp van hoofdstuk één. De uitkomsten van het experiment komen aan bod in hoofdstuk twee. Onder meer gaan we in op de (meer)kosten van het experiment, de organisatie en de procesgang en de ervaringen van gemeenten, stembureauleden en uiteraard de kiezers. Hoofdstuk drie beschrijft de conclusies en geeft aanbevelingen voor een eventuele opschaling van het experiment.

INHOUDSOPGAVE

1	VERKLARENDE WOORDENLIJST	4
2	INLEIDING	5
2.1	Achtergrond project Kiezen op Afstand (KOA).....	5
2.2	Experiment stemmen in een willekeurig stemlokaal.....	7
2.3	Evaluatie experiment stemmen in een willekeurig stemlokaal	7
2.4	Opzet evaluatie	7
3	VERLOOP VAN HET EXPERIMENT	10
3.1	Organisatie en procesgang	10
3.1.1	Stempas	10
3.1.2	Het Register van Ingetrokken Stempassen (RIS).....	12
3.1.3	Rol ministerie van BZK	13
3.1.4	Knelpunten tijdens de uitvoering	13
3.2	Informatieverstrekking aan stembureauleden en aan gemeenteambtenaren	14
3.3	Informatieverstrekking aan de kiezers	15
3.4	Oordeel kiezers	17
3.5	Gemeentelijke kosten van het experiment.....	19
4	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	22
4.1	Conclusies	22
4.2	Aanbevelingen	24
5	BIJLAGEN	26

Bijlage 1: Handreiking aan de gemeenten

Bijlage 2: Evaluatierapporten gemeenten Heerlen, Assen, Nieuwegein en Deventer

Bijlage 3: Ontwerpen stempassen

Bijlage 4: Checklist voor de interviews

Bijlage 5: Experimentenwet, experimentenbesluit, experimentenregeling, aanwijzingsbesluit gemeenten, aanwijzingsbesluit begeleidingscommissie

1 Verklarende woordenlijst

Deelevatoratie	Evaluatie van het experiment uitgevoerd door de participerende gemeenten
Echtheidskenmerk	Beveiligingskenmerk (bijvoorbeeld een hologram) aan de hand waarvan beoordeeld kan worden of de stempas authentiek (niet vervalst) is.
Experimenteergemeenten	De vier gemeenten (Assen, Deventer, Heerlen en Nieuwegein) die hebben deelgenomen aan het experiment “Stemmen in een willekeurig stemlokaal”.
Kiesgerechtigde	Persoon waarvan is vastgesteld dat hij/zij voldoet aan de criteria van de Kieswet om te stemmen bij de verkiezing voor het Europees Parlement.
Kiezer	Persoon die heeft gestemd.
RIS	Gemeentelijk ‘Register van ingetrokken stempassen’ waarin de nummers van alle ongeldige passen met bijhorende personalia zijn opgenomen.
Stempas	Gepersonaliseerde kaart met echtheidskenmerken met behulp waarvan in een willekeurig stemlokaal de stem kan worden uitgebracht.

2 Inleiding

2.1 Achtergrond project Kiezen op Afstand (KOA)

Op 4 oktober 2000 hebben de toenmalige ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en voor Grote Steden- en Integratiebeleid (GSI) plannen ontvouwd¹ om het stemproces in Nederland op termijn plaatsonafhankelijk(er) te maken door de inzet van informatie- en communicatietechnologie.

Centraal in deze plannen stond een grootschalig experiment, waarbij de uitgebrachte stemmen zouden meetellen voor de uitslag van de verkiezing voor Provinciale Staten in maart 2003. In deze proef zou een niet nader bepaald aantal kiezers de gelegenheid moeten krijgen om elektronisch te stemmen vanuit stemzuilen, geplaatst in openbare ruimten². Om dit te kunnen realiseren voorzagen de bewindslieden de ontwikkeling van een landelijk raadpleegbaar kiezersregister (LKR) en een virtueel stemlokaal (VSL). Een elektronische identiteitskaart met biometrische kenmerken zou in de authenticatie van de kiezer voorzien. Ter voorbereiding van het grootschalige experiment van 2003 zouden in 2002 proeven of pilots worden gehouden in de vorm van schaduwverkiezingen.

Voor de uitvoering van deze plannen heeft het ministerie van BZK het project Kiezen op Afstand ingesteld (KOA) met een budget van 8,1 miljoen Euro³.

In februari 2002 hebben de ministers van BZK en voor GSI de Tweede Kamer⁴ gemeld er niet zeker van te zijn dat de in 2000 gepresenteerde voornemens haalbaar zouden zijn. De bewindslieden namen de tijd om een aantal vraagstukken te doordenken. De “adempauze” zou worden gebruikt om te bezien of en zo ja op welke wijze onzekerheden zouden kunnen worden weggenomen dan wel of er alternatieven zijn om vormen van elektronisch kiezen op afstand te realiseren.

Een half jaar later, in juni 2002, hebben de ministers van BZK en voor GSI een brief over de uitkomsten van de heroverweging aan de Tweede Kamer⁵ gezonden. Hierin komen de bewindslieden tot de conclusie dat er een goede basis is gevonden om het project Kiezen op Afstand te continueren. Daarvoor presenteerden de bewindslieden een groeipad om het stemproces plaatsonafhankelijker te maken. De beide bewindslieden concludeerden dat de eerste stap gezet kon worden bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in juni 2004. Tijdens deze verkiezing zou geëxperimenteerd worden met zowel het stemmen in een stemlokaal van eigen keuze als met het stemmen per PC en/of telefoon voor Nederlandse kiesgerechtigden in het buitenland.

¹ TK 27400 VII, nr. 6

² Niet zijnde stemlokalen

³ Het budget bedroeg f. 18 mln verdeeld over 2001 (f. 8 mln), 2002 (f. 5 mln) en 2003 (f. 5 mln)

⁴ TK 28000 VII, nr. 50

⁵ TK 28000 VII, nr. 63

Het experimenteren tijdens verkiezingen waar de Kieswet op van toepassing is, vergt een wettelijke voorziening. De Experimentenwet Kiezen op Afstand (verder te noemen Experimentenwet) onderscheidt (artikel 1, eerste lid) twee soorten experimenten:

- a. experimenten met het oog op nieuwe voorzieningen die de kiesgerechtigden in Nederland in staat stellen in een stemlokaal naar keuze te stemmen;
- b. experimenten met het oog op nieuwe voorzieningen die de kiesgerechtigden in staat stellen hun stem uit te brengen met behulp van informatie- en communicatietechnologie vanuit een andere plaats dan een stemlokaal;

De Experimentenwet is op 11 december 2003 in werking getreden¹ en is van kracht tot 1 januari 2008 (artikel 7).

De Experimentenwet geeft de wettelijke basis voor de experimenten die zijn gehouden tijdens de verkiezing van de leden van het Europees Parlement. Het Tijdelijk Experimentenbesluit Kiezen op Afstand² (verder te noemen Experimentenbesluit) bevat bepalingen omtrent de uitvoering van de experimenten bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement.

De ontwerp-Experimentenwet en het ontwerp-Experimentenbesluit werden voor advies voorgelegd aan de Raad van State, de Kiesraad, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken. De ontwerp-Experimentenwet is (plenair) in de Tweede Kamer³ en in de Eerste Kamer⁴ uitvoerig besproken.

Het Experimentenbesluit is volgens de zogenaamde "voorhangprocedure" aan de Tweede en Eerste Kamer voorgelegd. De Tweede en Eerste Kamer hebben geen aanleiding gezien om over het Experimentenbesluit van gedachten te wisselen met het kabinet. Op basis van het Experimentenbesluit heeft de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK) voor het experiment met het stemmen per internet- en telefoon nog 4 nadere besluiten genomen. De besluiten van de minister voor BVK zijn gepubliceerd in de Staatscourant.

De Experimentenwet, het Experimentenbesluit, alsmede de besluiten van de minister voor BVK zijn als bijlage 5 bij dit rapport gevoegd.

De minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK) heeft op 16 juni 2003 gemeenten benaderd met de vraag of ze willen participeren in het experiment 'Stemmen in een Willekeurig Stemlokaal'. Veertig gemeenten hebben aan die oproep gevolg gegeven. Na een loting heeft de minister voor BVK de gemeenten Assen, Heerlen, Deventer en Nieuwegein aangewezen als experimenteergemeenten.

Voor de experimenten bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in juni 2004 zijn alleen gemeenten met meer dan 30.000 en minder dan 100.000 inwoners in aanmerking gekomen. Die keuze is gemaakt vanwege de mogelijke belasting van het experi-

¹ Staatsblad 2003, 569, 1

² Staatsblad 2004, 118, 17

³ Op 24 juni 2003

⁴ Op 9 december 2003

ment voor de gemeenten. Het aantal experimenten is gelimiteerd tot 4 experimenten om gevolgen van de experimenten beheersbaar te houden.

2.2 Experiment stemmen in een willekeurig stemlokaal

Het experiment stemmen in een willekeurig stemlokaal houdt in dat de kiezer binnen de gemeente op de dag van de verkiezing heeft kunnen bepalen in welk stemlokaal hij/zij wilde stemmen. Daartoe heeft iedere kiesgerechtigde in de experimenteergemeenten een stempas gekregen in plaats van een oproepingskaart.

Deze stempas maakt het mogelijk dat de kiezer in een ander stemlokaal stemt, dan het stemlokaal die door de gemeente aan de kiezer is toegewezen. Een stempas is niet meer, zoals de gebruikelijke oproepingskaart, de officiële oproep om aan de verkiezing deel te nemen: het is het exclusieve bewijs voor de kiesgerechtigdheid van de betreffende kiezer. Dat brengt met zich mee dat uitsluitend kiezers die in het bezit zijn van de stempas kunnen stemmen.

Het doel van het experiment is vastgelegd in het Experimentbesluit en luidt:

- a. nagaan of het stemmen in een willekeurig stemlokaal het deelnemen aan de verkiezing toegankelijker maakt voor de kiezers;
- b. vaststellen of de organisatorische consequenties en de financiële en administratieve lasten voor de overheid in redelijke verhouding staan tot de meerwaarde die het stemmen in een willekeurig stemlokaal heeft voor de kiezer.

2.3 Evaluatie experiment stemmen in een willekeurig stemlokaal

Conform artikel 53 van het Experimentenbesluit is voorzien dat de experimenten die op grond van de Experimentenwet plaatsvinden worden geëvalueerd. De evaluatie dient primair om uitsluitel te geven op de vraag of het experiment aan het gestelde doel heeft voldaan. Daartoe zal in de evaluatie antwoord worden gegeven op de volgende vragen:

- hoe oordelen de kiesgerechtigden over het stemmen in een willekeurig stemlokaal;
- wat zijn de ervaringen van de leden van het stembureau;
- wat zijn de organisatorische consequenties en de financiële en administratieve lasten.

De minister voor BVK is verantwoordelijk voor de uitvoering van de evaluatie. De minister voor BVK heeft een commissie ingesteld om een oordeel te geven over de wijze waarop de evaluatie door het ministerie van BZK wordt uitgevoerd.

Tevens heeft de commissie tot taak te adviseren omtrent de voortzetting van experimenten, dan wel de invoering van de voorzieningen waarmee is geëxperimenteerd.

2.4 Opzet evaluatie

De vier gemeenten waar het experiment is gehouden hebben (ieder afzonderlijk) een evaluatie van het experiment uitgevoerd. De uitkomsten hiervan (verder te noemen: deevaluaties) vormen de basis voor de overkoepelende evaluatie die door het ministerie

ties) vormen de basis voor de overkoepelende evaluatie die door het ministerie van BZK is opgesteld.

Het ministerie van BZK heeft ten behoeve van de overkoepelende evaluatie aan het bureau Research voor Beleid opdracht gegeven de deelevaluaties naast elkaar te leggen en te analyseren en waar nodig aanvullende interviews te houden met vertegenwoordigers van de experimenteergemeenten.

Research voor Beleid heeft van de mogelijkheid om interviews te houden gebruik gemaakt. De nadruk in de gevoerde gesprekken lag op de uitvoering, de resultaten en de leerpunten. Bijlage 4 bevat de checklist aan de hand waarvan de interviews zijn afgenomen. De gesprekken hebben plaatsgevonden met de volgende personen:

Gemeente:	Naam geïnterviewd persoon:	Functie	Datum van interview:
Assen	Dhr. Kluin	Projectleider verkiezingen	15 juli 2004
Deventer	Dhr. Boersma	Projectleider verkiezingen	12 juli 2004
Heerlen	Dhr. Matlega	Coördinator verkiezingen	5 juli 2004
Nieuwegein	Dhr. Kruger	Hoofd burgerzaken	13 juli 2004

Het ministerie van BZK heeft bij de aanwijzing van de experimenteergemeenten aangegeven welke (evaluatie)vragen minimaal door de gemeenten beantwoord zouden moeten worden. Deze vragen zijn opgenomen in het document Experiment: Stemmen in een willekeurig stemlokaal binnen de eigen gemeente: Handreiking aan de gemeente (bijlage 1). De gemeenten waren vrij in het kiezen van een evaluatieopzet.

De deelevaluatie van de gemeente Assen is gebaseerd op basisgegevens vanuit de gemeente en vanuit de stembureaus. Daarnaast zijn zowel bij 504 kiezers als bij de stembureauleden enquêtes afgenomen. De enquête onder de stembureauleden kende een responspercentage van 47% en bestond uit vijf vragen die achtereenvolgens betrekking hadden op (i) het oordeel van de leden over de nieuwe wijze van stemmen; (ii) het oordeel over de nieuwe procedures; (iii) eisen die aan de stempas zijn gesteld, (iv) opmerkingen van de kiezers; en (v) opmerkingen van stembureauleden. Ook is op alle stembureaus in Assen een telling bijgehouden van aantallen stemmers, waarbij tevens werd vermeld wat hun stemdistrict was.

De deelevaluatie van Deventer is grotendeels uitgevoerd door de gemeentelijke afdeling Onderzoek & Statistiek. Op 7, 8 en 9 juni, de laatste drie avonden voorafgaand aan de verkiezingsdag, is een telefonische enquête gehouden onder kiesgerechtigden van de gemeente. Dit leverde 259 geslaagde gesprekken op. Op de verkiezingsdag zelf (10 juni 2004) hebben enquêteurs van de afdeling Onderzoek & Statistiek bij vier stembureaus 268 korte face-to-face interviews gehouden met kiezers. Tot slot hebben de leden van alle 44 stembureaus in Deventer op de dag van de verkiezing een telling uitgevoerd van stemmers uit andere stemdistricten.

Heerlen heeft enquêtes gehouden onder zowel stembureauleden als kiezers. Ook heeft Heerlen per stembureau bijgehouden hoeveel kiezers er gestemd hebben, op welke manier (stempas, volmacht of kiezerspas) en wat hun stemdistrict was.

De deelevaluatie van *Nieuwegein* is deels door de gemeente zelf en deels door een extern bureau uitgevoerd. Het experiment is geëvalueerd aan de hand van de ervaringen van de gemeentelijke ambtenaren (van de afdeling Burgerzaken), de kiezers en de voorzitters en leden van de 37 Nieuwegeinse stembureaus. Voor het onderzoek onder de kiezers is uit het kiesgerechtigdenbestand van de gemeente een steekproef getrokken van 1.200 personen, waarvan er 760 telefonisch zijn benaderd. Aan de resterende 440 personen is een schriftelijke vragenlijst toegestuurd. Uiteindelijk hebben 443 kiesgerechtigden deelgenomen aan de telefonische enquête en 115 aan de schriftelijke enquête. De ervaringen van de voorzitters en leden van de 37 stembureaus zijn geëvalueerd via een schriftelijke enquête.

3 Verloop van het experiment

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten van het experiment. Hierbij komen de volgende onderwerpen aan bod: organisatie en procesgang, informatieverstrekking aan het stembureau en de kiezers, de ervaringen van de kiezers en tenslotte de kosten van het experiment

3.1 Organisatie en procesgang

In de vier experimenteergemeenten is voor de organisatie van het experiment een aparte projectgroep gevormd. Hoofden Burgerzaken en projectleiders 'Verkiezingen' zijn doorgaans als coördinatoren van een dergelijke projectgroep benoemd. De gemeentelijke organisaties hebben de volgende activiteiten uitgevoerd:

- ontwikkelen stempas
- ontwikkelen en beheer van Register van Ingetrokken Stempassen (RIS)
- inbedding van het experiment in bestaande procedures
- communicatie en voorlichting van zowel kiezers als stembureauleden
- inventariseren meerkosten
- evaluatie van het experiment.

Iedere fase is uitgewerkt in de project- en stappenplannen die de gemeenten hebben opgesteld. Bij de vier gemeenten is het experiment zo veel mogelijk binnen de reguliere organisatie ingepast. Wel zijn voor een aantal zaken, zoals bijvoorbeeld de evaluatie van het experiment, de informatieverstrekking en het ontwikkelen van zowel de stempas als het RIS, nieuwe procedures ontwikkeld. Dit heeft in geen van de gemeenten tot problemen geleid. De projectgroepen hebben, net als bij andere verkiezingen, bijzondere aandacht besteed aan "planning". De datum van de verkiezing kan immers niet worden uitgesteld.

3.1.1 Stempas

Bij verkiezingen kan een kiezer die geen oproepingskaart heeft in het stemlokaal waar hij op de lijst van kiesgerechtigden staat zonodig een vervangende oproepingskaart verkrijgen. Dat is anders bij het stemmen in een willekeurig stemlokaal. De kiezer kan dan alleen stemmen als hij/zij in het stembureau een geldige stempas kan overhandigen.

De stempas heeft een andere "waarde" gekregen dan de thans gebruikte oproepingskaart. Daarom heeft het ministerie van BZK een aantal eisen gesteld waaraan de stempas dient te voldoen.

- De stempas mag niet op een eenvoudige manier met eenvoudige hulpmiddelen na te maken zijn;
- De stempas zal per soort verkiezing en per jaar moeten verschillen;
- De stempas dient door leken (met name leden van het stembureau) te herkennen en te controleren te zijn;
- De stempas moet met één oogopslag door leken beoordeeld kunnen worden op eventuele mechanische of chemische verwijdering of andere verandering van gegevens;
- De stempas dient deels beschrijfbaar te zijn;;
- De stempas mag niet makkelijk te beschadigen zijn;
- De stempas moet een handzaam formaat hebben;
- De stempas moet tussen andere poststukken opvallen;

- De stempas is ook adresdrager en moet in een vensterenvelop verstuurd kunnen worden;
- De stempas moet ruimte hebben voor gegevens die op grond van de wet- en regelgeving op de pas vermeld moeten staan;
- De stempas moet met eenvoudige middelen onbruikbaar gemaakt kunnen worden.

Het ministerie van BZK heeft, om de gemeenten te ondersteunen, op grond van deze eisen een aantal schetsontwerpen van stempassen laten maken. Drie van deze ontwerpen zijn aan de experimenteergemeenten voorgelegd (zie bijlage 3). Het was voor de experimenteergemeenten niet verplicht om één van deze schetsontwerpen te kiezen.

Assen heeft geen gebruik gemaakt van de schetsontwerpen die in opdracht van het ministerie van BZK zijn ontwikkeld. In plaats daarvan heeft Assen leverancier Procura een stempas laten ontwerpen die sterk lijkt op het model van de oproepingskaart. Afgezien van kleine tekstuele wijzigingen heeft de gemeente het door Procura voorgestelde ontwerp van de stempas geaccepteerd.

De beveiligingskenmerken op de stempas van Assen, en de reden waarom voor deze kenmerken is gekozen, zijn:

- een hologram in de vorm van het logo van de gemeente Assen. Voor een hologram is gekozen omdat kopiëren of scannen van het hologram niet mogelijk is (het wordt zwart);
- aan beide zijden van de stempas een blauwe opdruk met daar doorheen in okergeel het logo van de gemeente Assen. Assen heeft hiervoor gekozen, omdat bij kopiëren of scannen de gekozen kleuren moeilijk zijn te reproduceren;
- microprint op de beide zijden van de stempas. Bij een kopie of een scan verandert deze tekst in puntjes en stippen;
- kopiërbeveiliging in de NAW-gegevens van de kiezer en een kopiërbeveiliging in de handtekeningvakken van de volmachtgever en de volmachtenemer. Wordt er een kopie gemaakt dat komt in de vakken 'DUPLICAAT' te staan.

Assen heeft de kenmerken in overleg met de producent vastgesteld. Na het bedrukken zijn alle stempassen (inclusief de overgebleven blanco exemplaren) per koerier overgebracht naar de gemeente.

Deventer heeft ook geen gebruik gemaakt van de schetsontwerpen die het ministerie van BZK heeft aangeboden. De stempas voor de gemeente Deventer is ontwikkeld door Procura. De gemeente heeft hiervoor gekozen om de kosten van de stempas niet al te veel te laten afwijken van de kosten van de oproepingskaart. In overleg met Procura zijn de layout en de beveiligingskenmerken vastgesteld. De beveiligingskenmerken van de stempas zijn gelijk aan die van de gemeente Assen, waarbij uiteraard gebruik is gemaakt van het logo van de gemeente Deventer. Daarnaast hadden de stempassen van de gemeente Deventer, door de andere productiewijze ten opzichte van de oproepingskaart, perforatieresten. Wordt een kopie of een scan van de stempas gemaakt dan zijn deze perforatieresten niet meer voelbaar. Voor het lezen van de microtekst op de stempas heeft Procura loopen geleverd. De leden van het stembureau konden hiervan gebruik maken.

Heerlen heeft wel gekozen voor één van de in opdracht van het ministerie van BZK ontwikkelde schetsontwerpen, in casu het ontwerp van Joh. Enschedé. Dit ontwerp is, met uitzondering van het gestandaardiseerde formaat, sterk afwijkend van het model van de oproepingskaart. De gemeente Heerlen heeft voor dit ontwerp gekozen, omdat de afwijkende vormgeving herkenbaar maakt dat de stempas iets anders is dan de oproepingskaart. De stempas van de gemeenten Heerlen bevatte de volgende beveiligingskenmerken:

- een perforatie in de vorm van de Europese sterren. Hiervoor is gekozen omdat de echtheid hiervan eenvoudig door het stembureau is te herkennen;
- niet kopieerbaar materiaal;
- een afbeelding die alleen met behulp van een UV-lamp zichtbaar is.

Nadat de stempassen door Joh. Enschedé zijn geproduceerd zijn ze getransporteerd naar Data B Mailservice in Groningen waar de stempassen zijn geprint met persoonsgegevens in opdracht van Procura. Tezamen met de voorlichtingsfolders zijn deze in Groningen gecouverteerd. Deze procesgang wordt door Heerlen ook gebruikt bij de oproepingskaart.

Nieuwegein heeft een van de door het ministerie van BZK aangeboden schetsontwerpen gekozen, te weten het ontwerp van Communisis Security Products. De stempas is gepersonaliseerd door Cendris. Deze laatste leverancier personaliseert ook de oproepingskaarten voor de gemeente Nieuwegein. De stempas bevatte de volgende beveiligingskenmerken:

- een hologram;
- een watermerk;
- chemisch reactieve druktechniek;
- UV oplichtende vezels.

Voor het ontwerp van Communisis Security Products is gekozen, omdat de beveiligingskenmerken zonder speciale hulpmiddelen te controleren zijn. Daarnaast leent de vorm en afmeting van het ontwerp zich om gehecht te worden bij een persoonlijk aan de kiezer gerichte uitnodigingsbrief.

De stempassen van de experimenteergemeenten zijn als bijlage 3 bij dit rapport gevoegd.

3.1.2 Het Register van Ingetrokken Stempassen (RIS)

Het Register van Ingetrokken Stempassen (RIS) is noodzakelijk om te kunnen controleren of de in het stembureau aangeboden stempas “geldig” is. Daartoe bevat het RIS de gegevens over alle stempassen die voorafgaand aan de stemming zijn ingetrokken cq ongeldig zijn verklaard.

Een kopie van het RIS is voorafgaand aan de opening van de verkiezing aan de stembureauleden uitgereikt, zodat het stembureau bij iedere kiezer kon controleren of de stempas was ingetrokken.

De gemeente *Deventer* heeft het RIS in het programma Excel gemaakt. In het RIS van de gemeente Deventer zaten 184 ingetrokken stempassen, waarvan 50 wegens het uitreiken van een vervangende stempas, 50 wegens het uitreiken van een kiezerspas, 18 volmachten om in een andere gemeente te kunnen stemmen, 1 vervallen stempas en 65 stempassen die ingetrokken zijn wegens overlijden.

Met geringe aanpassingen is Heerlen er in geslaagd het RIS rechtstreeks samen te stellen uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Hierdoor waren geen extra maatregelen nodig op het gebied van beveiliging en autorisatie. Twee functionarissen waren geautoriseerd tot muteren in het RIS. Tot uiterlijk 7 juni 2004 werden in Heerlen vervangende stempassen uitgereikt. In het RIS van Heerlen zijn 9 stempassen geregistreerd, omdat een vervangende stempas is uitgereikt.

Assen heeft het bestand voor de productie van de stempas gebruikt voor het RIS. Het RIS had de vorm van een Excel-bestand. Een dag voor de verkiezing (9 juni 2004) is het RIS afgesloten, geprint en gereproduceerd ten behoeve van de stembureaus. Het RIS van Assen bevatte 224 ingetrokken stempassen, waarvan 39 wegens het uitreiken van een vervangende stempas, 12 wegens het verstrekken van een volmacht, 107 stempassen wegens het verstrekken van een kiezerspas en 66 wegens overlijden.

Ook de gemeente *Nieuwegein* heeft het RIS in de vorm van een Excel-bestand opgezet. Kiezers zijn tot 9 juni (20:00 uur) in de gelegenheid gesteld op het gemeentehuis een vervangende stempas aan te vragen. In het RIS van Nieuwegein zijn 119 stempassen geregistreerd, waarvan 52 wegens het uitgeven van een kiezerspas, 4 vanwege het verstrekken van een volmacht, 28 wegens het verstrekken van een vervangende stempas en 35 ongeldig verklaarde stempassen (bijv. wegens overlijden).

3.1.3 Rol ministerie van BZK

De experimenteergemeenten zijn positief over de procesgang. In de gehouden interviews is opvallend vaak melding gemaakt van de goede contacten met het ministerie van BZK. Zo werd het bijvoorbeeld op prijs gesteld dat medewerkers van het ministerie enkele keren zijn langs geweest om de laatste stand van zaken door te nemen.

De gemeenten hebben de contacten met het ministerie van BZK als prettig en constructief ervaren. De betrokken medewerkers van het ministerie waren goed bereikbaar voor de gemeenten.

Het ministerie van BZK heeft op verzoek van de gemeenten hen waar mogelijk ondersteuning geboden, bijvoorbeeld door het geven van een handreiking aan de gemeenten, het opstellen van tekstblokken voor de informatievoorziening in huis-aan-huis-bladen en het geven van presentaties tijdens de voorlichtingssessies.

De gemeenten vinden dat de formele besluitvorming over het experiment lang op zich liet wachten. Dat werd door één gemeente als een knelpunt ervaren, omdat beslissingen moesten worden genomen op basis van tijdelijke besluiten. Dat zorgde voor enige onzekerheid. Andere gemeenten voelden zich niet gehinderd door de late besluitvorming. Als het experiment geen doorgang zou vinden, dan konden zij betrekkelijk eenvoudig terugvallen op het 'oude stramien'.

3.1.4 Knelpunten tijdens de uitvoering

Belangrijke incidenten of knelpunten hebben zich niet voorgedaan. Een aantal voorvallen is wel te vermelden. Zo viel in Deventer een stemmachine uit waardoor het voordeel van het

experiment onmiddellijk duidelijk werd: kiezers konden doorverwezen worden naar een ander stemlokaal in de buurt. Zij konden daar probleemloos alsnog stemmen.

De gemeente *Nieuwegein* is achteraf niet gelukkig met de gemaakte keuze omtrent de sluitingstermijn van het RIS. Het RIS is op de avond voorafgaand aan de verkiezingen om 20:00 uur gesloten. Daarna moest het RIS gedupliceerd worden en uitgereikt worden aan de stembureaus. Het is gelukt om dat op tijd gereed te krijgen. De tijd was daarvoor was echter aan de krappe kant ingeschat. Verder meldden zich in Nieuwegein minder dan 30 kiezers met de mededeling geen oproeping voor de verkiezing te hebben gehad ontvangen. Zij ontvingen een vervangende stempas.

Kiezers in *Assen* die er op de verkiezingsdag achter kwamen dat hun stempas was zoekgeraakt, kregen – bij navraag bij de gemeente – aanvankelijk van de informatiebalie van het gemeentehuis te horen dat ze ondanks het ontbreken van een stempas toch konden stemmen. Eenmaal aangekomen bij het stemlokaal, werd hun echter door de stembureauleden duidelijk gemaakt dat stemmen zonder stempas niet mogelijk was. Dit verstrekken van foutieve informatie leverde in Assen enkele teleurgestelde kiezers op. De projectgroep 'Verkiezingen' van de gemeente Assen heeft naar aanleiding van meldingen over deze gang van zaken ingegrepen en enkele medewerkers (opnieuw) uitgelegd dat stemmen zonder stempas niet mogelijk was.

3.2 Informatieverstrekking aan stembureauleden en aan gemeenteambtenaren

De experimenteergemeenten hebben kort voor de verkiezingen informatiebijeenkomsten voor de stembureauleden georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomsten zijn met name de wijzigingen ten opzichte van eerdere verkiezingen naar voren gebracht. In een enkele gemeente heeft een medewerker van het ministerie van BZK op verzoek van de betreffende gemeente een toelichting gegeven op het experiment. Over het algemeen echter hebben de gemeenten de voorlichtingssessies zelf verzorgd.

In *Heerlen* heeft ongeveer 80% van de stembureauleden de bijeenkomst bijgewoond. Zij oordeelden positief over de gegeven voorlichting. Aanvullend op de mondelinge informatie, zijn tijdens de bijeenkomst de gepresenteerde sheets uitgereikt en is een handleiding samengesteld die op ieder stembureau aanwezig was. De medewerkers van de afdeling Burgerzaken zijn ongeveer drie weken voor de verkiezingen tijdens regulier werkoverleg over het experiment geïnformeerd.

Nieuwegein heeft ervaren stembureauleden specifiek opgeroepen naar de informatiebijeenkomsten te komen. Er bestond enige vrees dat de leden van de stembureaus moeite zouden hebben met de veranderingen die het experiment met zich mee bracht. Deze vrees blijkt achteraf, mede door de gegeven voorlichting, ongegrond te zijn geweest. Na afloop van de verkiezingen gaven de Nieuwegeinse stembureauleden aan voldoende geïnformeerd te zijn over de nieuwe werkwijze.

Voorafgaand aan reguliere verkiezingen wordt in *Deventer* doorgaans geen voorlichtingsbijeenkomst georganiseerd, tenzij er wezenlijke veranderingen op stapel staan. Wel kunnen stembureauleden, als ze nog vragen hebben altijd van te voren op het stadskantoor langs-

komen. Voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement heeft Deventer wel een bijeenkomst georganiseerd. Circa de helft van de stembureauleden heeft deze bijgewoond.

In Assen zijn kort voor de verkiezing drie voorlichtingsessies gehouden, waarvoor alle stembureauleden zijn uitgenodigd. In die sessies zijn de wijzigingen ten opzichte van de eerdere verkiezingen uitgebreid naar voren gebracht. De presentatiesheets van de voorlichtingsessies zijn aan de stembureauleden meegegeven, zodat stembureauleden die de voorlichting gemist hadden alsnog kennis konden nemen van de gewijzigde werkwijze.

3.3 Informatieverstrekking aan de kiezers

De vier gemeenten hebben op verschillende manieren de kiezers geïnformeerd over het experiment. Assen heeft gekozen voor een zogenaamde *multi-channel* benadering, met regelmatige herhaling om een zo groot mogelijk bereik te realiseren. Zo heeft Assen gebruik gemaakt van radio Drenthe, huis-aan-huis bladen en een aparte internetsite. Verder heeft de gemeente de achterzijde van het overzicht van kandidatenlijsten gebruikt om te berichten over het experiment.

Deventer heeft, onder de noemer 'Wegwijzer voor de kiezer' ook op de voorgeschreven overzichten van kandidatenlijsten informatie verstrekt over het experiment. Daarnaast heeft de gemeente regelmatig bericht op de gemeentelijke mededelingenpagina's van het huis-aan-huis blad 'Deventer Post'.

Heerlen licht de burger normaliter voor via de Stadskrant. De gemeente heeft echter besloten om de voorlichting over het experiment niet louter tot dit medium te beperken. Omdat Heerlen van mening was dat de burger zo persoonlijk mogelijk benaderd moest worden, is besloten de stempas in een aparte gemeentelijke enveloppe te versturen, samen met een folder over het experiment. Aanvullend hierop is op de internetsite van de gemeente aandacht besteed aan de verkiezingen in zijn algemeenheid en aan het experiment in het bijzonder. Tevens is bij grote werkgevers in de gemeente informatie verstrekt via de intranetsites van deze organisaties, waarbij met name is aangegeven welke stembureaus in de directe nabijheid ervan waren gelegen. Tot slot is via de lokale Seniorenraad informatie verstrekt. Van de Heerlense kiezers was 73% op de hoogte van de deelname van de gemeente Heerlen aan het experiment stemmen in een willekeurig stemlokaal.

Nieuwegein heeft de voorlichting met name gericht op het bekend maken van de kiezers met het experiment en minder op het "over de streep halen te gaan stemmen". De kiezers hebben een speciale informatiebrief gekregen met de stempas daaraan gehecht. Deze moest van de brief afgescheurd worden. Ook had de gemeente een folder bijgevoegd. De verkiezingskaravaan, artikelen in de lokale krant, een item in een nieuwsuitzending van "regio-tv Utrecht" en informatie op de website maakten deel uit van de voorlichtingscampagne.

Uit de deelevaluaties blijkt dat het merendeel van de kiezers op de verkiezingsdag op de hoogte waren van het feit dat met de stempas in een willekeurig stemlokaal kon worden gestemd (zie de volgende tabel).

Tabel 3.1 Bekendheid van de kiezers met het experiment en de stempas

	Bekendheid met experiment	Bekend dat met stempas in willekeurig stemlokaal gestemd kan worden	Bekend dat zonder stempas stemmen onmogelijk is
Assen	--	72%	--
Deventer	--	43%-52%*	--
Heerlen	73%	85%	84%
Nieuwegein	71%	55%	63%

* Bij de telefonische enquête voorafgaand aan de verkiezing was 43% van de ondervraagden bekend met het feit dat de oproepingskaart een stempas was, waarmee in elke willekeurig stemlokaal in Deventer gestemd kon worden, terwijl bij op de verkiezingsdag zelf dit percentage 52% bedroeg.

-- Geen percentages beschikbaar.

De bekendheid met het experiment is in *Deventer* het laagst. Op de verkiezingsdag wist 52% van de ondervraagde kiezers dat de oproepingskaart een stempas was en dat daarmee in een willekeurig stemlokaal gestemd kon worden. Deventer heeft reeds een onderzoek naar dit relatief geringe percentage ingesteld en is van plan de informatieverstrekking in de toekomst anders aan te pakken. Toch komt uit de deelevaluatie van Deventer naar voren dat slechts een enkele kiezer niet tevreden was over de informatie aangaande de nieuwe wijze van stemmen. Van de ondervraagden die bekend waren met de stempas en die tevens aangaven de informatie in 'Wegwijzer voor de kiezer' te hebben gelezen, beoordeelde tussen de 80% en 90% deze informatie als duidelijk.

In *Heerlen* was 73% van de kiezers op de hoogte van het experiment, terwijl 85% wist dat de oproepingskaart een stempas betrof.

Van de *Nieuwegeinse* kiezers was 71% bekend met het experiment. Drieënzestig procent gaf aan op de hoogte te zijn van het feit dat stemmen zonder stempas niet mogelijk was en 55% wist dat met de pas in een willekeurig stemlokaal gestemd kon worden. Een grote meerderheid (87%) gaf aan voldoende geïnformeerd te zijn over de mogelijkheid te stemmen in een stemlokaal naar keuze. Van de 10% die naar eigen zeggen onvoldoende informatie ontvangen had, gaf 2% aan dat vooral onduidelijk was waar de stemlocaties waren. Een andere 2% had meer informatie willen ontvangen over de redenen van de gemeente om mee te doen met het experiment en 1% wist niet wat te doen bij verlies van de stempas.

In *Assen* was 72% van de 504 ondervraagde kiezers bekend met de mogelijkheid om, met de stempas, in een ander stembureau te stemmen.

3.4 Oordeel kiezers

Opkomst

Net als het landelijk gemiddelde is de opkomst in de experimenteergemeenten aanzienlijk hoger geweest dan bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in 1999. De volgende tabel geeft de opkomstpercentages weer bij de verkiezing voor het Europees parlement in 1999 en 2004

Tabel 3.2: opkomst

	Heerlen	Nieuwegein	Assen	Deventer	Landelijk
Opkomst 1999	23,6%	26,1%	34,9%	30,0%	29,9%
Opkomst 2004	32,3%	35,7%	45,5%	40,2%	39,1%
Vershil	+ 8,7%	+ 9,6%	+ 10,6%	+ 10,2%	+ 9,2%

Deventer, Heerlen en Nieuwegein hebben in de gehouden enquêtes onder de kiezers vragen gesteld over de mogelijke relatie tussen de opkomst en het experiment. De uitkomsten hiervan zijn:

- 6% van de geënquêteerde Deventenaren heeft aangegeven door het gebruik van de stempas in staat te zijn geweest om te stemmen;
- iets minder dan 6% van de geënquêteerde inwoners van Heerlen zou zijn/haar stem niet hebben uitgebracht zonder stempas;
- 2% van de inwoners van de geënquêteerde inwoners van Nieuwegein geeft aan dat zij niet zouden zijn gaan stemmen zonder stempas (daarentegen geeft 1% aan niet te zijn gaan stemmen *wegens* de stempas...)

Stemgedrag

In onderstaande tabel is voor de vier gemeenten het aantal kiezers weergegeven.

Tabel 3.3 Aantal kiezers per gemeente

	Totaal personen dat heeft gestemd	Stempas				Volmacht			
		eigen stemlokaal		ander stemlokaal		eigen stemlokaal		ander stemlokaal	
		N	%	N	%	N	%	N	%
Assen	21.091	16.888	80%	919	4%	2.812	13%	472	2%
Deventer	26.347	21.457	81%	1.129	4%	3.303	13%	458	2%
Heerlen	23.278	17.575	75%	1.752	8%	3.396	15%	552	2%
Nieuwegein	16.852	--	--	2.776	17%	--	--	900	5%

Percentages zijn gerelateerd aan het totaal aantal uitgebrachte stemmen in een gemeente. Doordat de kiezerspassen niet in de tabel zijn opgenomen, kunnen percentages optellen tot lager dan 100%.

-- Geen cijfers beschikbaar.

Het aantal kiezers dat in Assen in het eigen stemlokaal heeft gestemd bedraagt 16.888. Ruim 900 kiezers hebben in een ander stemdistrict hun stem uitgebracht. Van de 'volmachtstimmers' hebben 2.812 in het eigen district en 472 in een ander district gestemd. Daarnaast is nog eens 31 keer met een kiezerspas gestemd.

In *Nieuwegein* heeft 22% van de 16.852 kiezers gebruik gemaakt van de mogelijkheid te stemmen in een ander dan het 'eigen' stembureau. In vergelijking met de andere drie gemeenten is dit een aanzienlijk percentage. Waarschijnlijk is dit het gevolg van het inzetten van een extra stembureau in winkelcentrum Cityplaza. Dit stembureau kende een opkomst van 514 kiezers, die allen afkomstig waren uit een ander stembedistrict¹. In *Heerlen* hebben 23.278 kiezers hun stem uitgebracht. Hiervan heeft 8% (1.752 kiezers) in een ander dan het eigen stembedistrict gestemd.

Met een totaal van 26.347 uitgebrachte stemmen, was de opkomst in *Deventer* 40%. Van dit totaal aantal stemmen, zijn er 1.587 in een ander stembedistrict uitgebracht. In 1.129 gevallen betrof het kiezers die van de mogelijkheid gebruik maakten om in een stembureau naar keuze te stemmen en er zijn 458 stemmen bij volmacht in een ander stembedistrict uitgebracht.

De voornaamste redenen voor kiezers in *Nieuwegein* om in een ander stembedistrict de stem uit te brengen was dat het 'andere' stembureau dichtbij huis lag. In *Assen* gaven de kiezers dit eveneens als een van de belangrijkste redenen op. Ook werd vaak aangegeven dat het 'andere' stembureau dichtbij winkels of dichtbij het werk was gelegen, of dat het beter toegankelijk was dan het stembureau in het eigen stembedistrict.

Kiezen zonder stempas

Het aantal kiezers dat zonder stempas dacht te kunnen stemmen is laag (tussen de 0,1 en 0,2%). De volgende tabel geeft een overzicht.

Tabel 3.4 Vervangende stempassen

	Aantal kiesgerechtigden	Totaal personen dat heeft gestemd	Uitgegeven vervangende stempassen	Aantal personen dat heeft geprobeerd te stemmen zonder stempas
Assen ^a	46.500	21.091	39	12 ^b
Deventer	65.504	26.347	50	35
Heerlen	72.235	23.278	9	47
Nieuwegein	47.184	16.852	28	niet bekend ^c

^a In Assen bevatte het RIS 224 ingetrokken stempassen, waarvan 39 vervangende stempassen, 12 volmachten, 107 kiezerspassen en 66 ingetrokken wegens overlijden.

^b Op de verkiezingsdag hebben 23 kiezers geprobeerd een vervangende stempas te krijgen.

^c Gebaseerd op enquête onder 320 kiezers, dus niet gebaseerd, zoals bij de andere gemeenten, op informatie van de stembureaus.

Het aantal mensen dat boos of teleurgesteld reageerde op de constatering dat ze niet konden stemmen, was nihil. Eén respondent was van mening dat de reacties heftiger zouden zijn geweest indien het om de verkiezing van de Tweede Kamer zou zijn gegaan.

De kiezers oordelen overwegend positief over de stempas en zijn van mening dat het nadeel dat kiezers zonder stempas niet kunnen stemmen opweegt tegen de voordelen van het stemmen in een willekeurig stemlokaal.

¹ Ondanks de populariteit van dit stemlokaal, hebben er zich hier geen wachtrijen voorgedaan.

In *Deventer* gaf voorafgaand aan de verkiezingen 37% van de ondervraagden aan een voorkeur te hebben voor de stempas (op de verkiezingsdag zelf bedroeg dit percentage 48%), terwijl 28% de 'oude' oproepingskaart prefereerde (op de verkiezingsdag zelf : 21%). Vijfendertig procent (op de verkiezingsdag zelf : 31%) had geen voorkeur voor de stempas of de oproepingskaart.

In *Assen* stond 80% van de kiezers positief tegenover de mogelijkheid om in een ander stembureau te stemmen, terwijl slechts 12 kiezers aangaven duidelijk moeite te hebben met het feit dat zonder stempas niet gestemd kan worden.

Het merendeel van de *Heerlense* kiezers (71%) prefereert stemmen in een stemlokaal naar keuze, waarbij de stempas verplicht meegenomen moet worden, boven stemmen in een vast stemlokaal zonder stempas of oproepingskaart. De cijfers van de gemeente Nieuwegein laten zien dat de behoefte om te kunnen stemmen in een ander stemlokaal groot is.

Meerwaarde voor de kiezers

De kiezers reageerden over het algemeen positief op het experiment. Regelmatig werd genoemd dat vooral het per volmacht stemmen minder omslachtig is geworden, omdat door het stemmen in een willekeurig stemlokaal een volmachtgever en een gemachtigde niet meer in hetzelfde stemdistrict hoeven te wonen. Vanuit dit opzicht kan gesteld worden dat het stemmen voor de kiezer toegankelijker is geworden.

Het merendeel van de kiezers gaf aan dat ook zonder het experiment zij hun stem hadden uitgebracht. Aan de andere kant heeft het experiment wel een groep kiezers over de streep geholpen. In *Nieuwegein* gaf 2% van de kiezers aan dat ze door de stempas in de gelegenheid zijn gesteld om te gaan stemmen, terwijl ze dit anders niet gedaan zouden hebben. Voor *Heerlen* en *Deventer* gold dit voor 6% van de kiezers.

3.5 Gemeentelijke kosten van het experiment

De gemeenten hebben van het ministerie van BZK een financiële bijdrage ontvangen als vergoeding voor de meerkosten die het experiment met zich mee zou brengen.

Tabel 3.5 Financiële bijdrage

	Assen	Deventer	Heerlen	Nieuwegein
Financiële bijdrage ministerie van BZK	€ 61.278	€ 70.545	€ 72.846	€ 61.473

De volgende tabel geeft een overzicht van de meerkosten die de gemeenten hebben gemaakt voor de uitvoering van het experiment. De gegevens zijn afkomstig uit de evaluatierapporten van de respectievelijke gemeenten en de aanvullingen die daarop zijn ontvangen.

Tabel 3.6 Meerkosten experiment

	Assen	Deventer	Heerlen	Nieuwegein
Meerkosten produceren stempas	€ 3.153	€ 2662,70	€ 7.684,50 ¹	€ 7.103
Meerkosten personaliseren stempas	geen	€ -99,50 ²	Zie voetnoot 1	€ 6.589
Meerkosten kandidatenlijsten/overige stembescheiden	€ 1.500	€ 835	geen	geen
Meerkosten bezorging/verzenden	geen	geen	€ 7.007	€ 4.381
Extra ambtelijke uren voorbereiding	geen	€ 761	€ 7.752	€ 1.654
Meerkosten drukwerk informatie folder+enveloppe stembescheiden	geen	geen	€ 5.474	€ 6.769
Voorlichting/instructies leden stembureau	geen	geen	€ 100	geen
Publicaties/voorlichting	geen	€ 1.000	geen	geen
Ontwikkeling registratie ingetrokken stempas-sen	geen	geen	geen	geen
Overige kosten	geen	geen	geen	€ 6.262
Kosten uitvoering evaluatie	€ 1.450	€ 12.418	€ 3.230	€ 9.439
TOTAAL	€ 6.103	€ 17.577	€ 31.247	€ 42.197

Opvallend zijn de relatief hoge meerkosten van de gemeente Nieuwegein. Om de oorzaak daarvan te achterhalen is nader onderzoek gedaan zowel bij de gemeente als bij de producent van de stempas. Hieruit is gebleken dat de gemeente Nieuwegein een aantal keuzes heeft gemaakt die deze meerkosten tot gevolg hebben:

- het drukken en het personaliseren van de stempas is door twee verschillende partijen uitgevoerd. De gemeente Heerlen heeft dat ook gedaan. De gemeenten Assen en Deventer hebben het drukken en personaliseren door één bedrijf laten uitvoeren;
- de stempas is met een afscheurstrook gehecht aan een brief gericht aan de kiezer;
- het couverteren van de brief aan de kiezer, de stempas en voorlichtingsfolder in een enveloppe is uitbesteed;
- er zijn twee extra stemlokalen ingesteld. Die stemlokalen zijn op bijzondere wijze ingericht;
- voor het uitvoeren van de evaluatie is een extern bureau ingehuurd.

Nieuwegein en Heerlen hebben de stembescheiden in een gesloten enveloppe via de post laten bezorgen. Assen en Deventer hebben de stempas op dezelfde wijze verzonden als de oproepingskaart bij eerdere verkiezingen, in casu zonder enveloppe. Dit verklaart dat Nieuwegein en Heerlen meerkosten (€ 4.381 respectievelijk € 7.007) hebben opgevoerd voor de bezorging/verzending van de stembescheiden.

¹De gemeente Heerlen heeft de kosten van het personaliseren en drukken niet uitgesplitst.

²De gemeente Deventer heeft in aanvulling op het evaluatierapport (wordt nog bevestigd) aangegeven dat het personaliseren van de stempas goedkoper is dan het personaliseren van de oproepingskaart. De "minder"kosten zijn in de tabel opgenomen.

Meerkosten stempas

Aan de experimenteergemeenten is gevraagd opgave te doen van de productiekosten van de stempas. Tevens is gevraagd om inzicht te geven in de kosten die bij eerdere verkiezingen zijn gemaakt voor de productie van de oproepingskaart. In onderstaande tabel zijn deze kosten weergegeven.

Tabel 3.8 productiekosten stempas

	Assen	Deventer	Heerlen	Nieuwegein
Kosten productie + personaliseren stempas	€ 4.908	€ 5.113,20	€ 10.604,50	€ 17.639,00
Kosten productie + personaliseren oproepingskaart	€ 1.755	€ 2550,00	€ 2.920,00	€ 3.947,00 ¹
Verschil	€ 3.153	€ 2.563,20	€ 7.684,50	€ 13.692,00

Kosten per inwoner/kiesgerechtigde

In onderstaande tabel zijn de kosten van het experiment "omgeslagen" over respectievelijk het aantal inwoners en het aantal kiesgerechtigden. Dezelfde berekening is gemaakt voor de kosten van het produceren en personaliseren van de stempas.

Tabel 3.7 kosten experiment en stempas per inwoner en per kiesgerechtigde

	Assen	Deventer	Heerlen	Nieuwegein
Aantal inwoners	62.000	89.100	93.523	62.005
Aantal kiesgerechtigden	46.500	65.504	72.235	47.184
meerkosten experiment per inwoner	€ 0,10	€ 0,20	€ 0,33	€ 0,68
meerkosten experiment per kiesgerechtigde	€ 0,13	€ 0,27	€ 0,43	€ 0,89
meerkosten produceren + personaliseren stempas per inwoner	€ 0,05	€ 0,03	€ 0,08	€ 0,22
meerkosten produceren + personaliseren stempas per kiesgerechtigde	€ 0,07	€ 0,04	€ 0,11	€ 0,29

¹ Kosten bij Tweede Kamerverkiezingen 2003

4 Conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk bevat de conclusies die uit de deelevaluaties getrokken kunnen worden alsmede een aantal aanbevelingen over de continuering van de experimenten.

4.1 Conclusies

Organisatorische aspecten

Geconcludeerd kan worden dat het experiment stemmen in een willekeurig stemlokaal succesvol is verlopen. In de organisatie, voorbereiding en uitvoering hebben zich geen noemenswaardige problemen voorgedaan en de tevredenheid bij de gemeenten, de stembureauleden en -niet in de laatste plaats- de kiezers is groot. Alle experimenteerge-meenten hebben de organisatie van het experiment binnen de bestaande organisatie en met behulp van de door het ministerie van BZK ter beschikking gestelde financiële bijdrage kunnen bolwerken.

Op basis van de uitkomsten van de evaluatie, blijken de organisatorische consequenties en de financiële en administratieve lasten voor de overheid relatief zeer beperkt te zijn in relatie tot de voordelen die het stemmen in een willekeurig stemlokaal heeft voor de kiezer

Toegevoegde waarde

De kiezers oordelen overwegend positief over het experiment, zijn tevreden over de stempas en vinden dat de meerwaarde die de stempas biedt, namelijk het plaatsonafhankelijker maken van het stemmen, belangrijker is dan het feit dat zonder stempas niet gestemd kan worden.

De leden van het stembureau hebben hun taak zonder problemen kunnen uitoefenen. Zonder dat daar grote inspanningen voor nodig waren zijn de stembureauleden naar tevredenheid geïnformeerd over het experiment. Verder zijn de ervaringen met het RIS positief.

De vraag of het stemmen in een willekeurig stemlokaal het deelnemen aan de verkiezing toegankelijker heeft gemaakt voor de kiezers, kan op basis van de uitkomsten van de evaluatie bevestigend beantwoord worden.

Stempas

Over de stempas wordt overwegend positief geoordeeld. Een aantal van de echtheidskenmerken, namelijk de zogenaamde tweedelijns kenmerken (microtekst, fluorescerende vezels), was echter niet snel te controleren. Problemen heeft dit overigens niet veroorzaakt. Slechts wanneer de eerstelijns kenmerken – dat wil zeggen, de echtheidskenmerken die met het blote oog controleerbaar zijn, zoals bijvoorbeeld het hologram – onvoldoende uitsluitsel gaven over de echtheid van een stempas, inspecteerden stembureauleden een stempas op de tweedelijns kenmerken.

De ontwikkeling van de stempas, het opzetten van het RIS, de voorlichtingscampagne en het instrueren van stembureauleden zijn in alle vier de experimenterende gemeenten naar tevredenheid verlopen. De gemeenten hebben het experiment zo veel mogelijk ingepast in de reguliere organisatie. Mede hierdoor hebben zich in geen van de gemeenten noemenswaardige problemen voorgedaan bij het leveren van de verschillende prestaties. Tenslotte spraken de gemeenten waardering uit voor de ondersteuning door het ministerie van BZK.

De vier experimenterende gemeenten waren, op wat kleine wijzigingen in de lay-out en het afscheurstrookje na, goed te spreken over de door hen gebruikte stempas. Met name met het versturen van de stempas in een gemeentelijke enveloppe zijn goede ervaringen opgedaan. Dit omdat het bijzondere karakter van de stempas daarmee goed tot uitdrukking komt.

Heerlen en Nieuwegein hebben de stembescheiden, waaronder de stempas, in een gesloten enveloppe via de post laten bezorgen. Assen en Deventer hebben de stempas op dezelfde wijze verzonden als de oproepingskaart bij eerdere verkiezingen, in casu zonder enveloppe.

De verzendwijze blijkt niet van invloed te zijn geweest op de bekendheid bij de kiezer omtrent het experiment. In Heerlen en Nieuwegein is de bekendheid met het experiment 85% respectievelijk 55%. Voor Deventer en Assen zijn de percentages 52% respectievelijk 72%. Het heeft mogelijk wel (enige) invloed op het aantal vervangende stempassen. In de gemeenten Heerlen (9) en Nieuwegein (28) zijn relatief minder vervangende stempassen uitgelevert dan in Assen (39) en Deventer (50).

Kosten

Het stemmen in een willekeurig stemlokaal zoals dat heeft plaatsgevonden tijdens het experiment bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement leidt tot meerkosten. De meerkosten zijn echter aanzienlijk lager dan door het ministerie van BZK waren voorzien. De bijdrage die het ministerie van BZK aan de experimenteergemeenten heeft verstrekt is daarom veel te ruim gebleken.

De meerkosten zijn te onderscheiden in incidentele, eenmalige en structurele kosten.

De incidentele kosten zijn de kosten van de evaluatie. Er vindt immers alleen een evaluatie plaats omdat de Experimentenwet dat voorschrijft. Zou de Kieswet het stemmen in een willekeurig stemlokaal binnen de eigen gemeente mogelijk maken dan vervalt de verplichting om bij elke verkiezing een evaluatie uit te voeren.

De eenmalige kosten zijn de kosten van:

- de aanschaf van de middelen voor het stembureau om de stempas te controleren;
- het voorlichtingsmateriaal;
- het ontwerp van de stempas;
- ontwerp van het RIS¹.

De structurele of blijvende kosten zijn de meerkosten van de productie van de stempas. Mogelijk heeft ook een deel van de organisatorische kosten een structureel karakter. De omvang daarvan is echter, als het stemmen in een willekeurig stemlokaal de “normale” wijze van stemmen wordt, te verwaarlozen.

¹ De experimenteergemeenten hebben hiervoor geen kosten opgegeven.

Gelet op de geringe meerkosten zou voor vervolgentimenten met stemmen in een willekeurig stemlokaal volstaan kunnen worden met een vergoeding voor de uit de experimentenwet voortvloeiende verplichte evaluatie, en voor de noodzakelijke communicatie-inspanningen.

4.2 Aanbevelingen

Vervolgentimenten

Uit de evaluatie komt duidelijk naar voren dat het experiment met het stemmen in een willekeurig stemlokaal binnen de eigen gemeente voortgezet zou moeten worden. Niet alleen beoordelen alle betrokkenen het experiment als zeer positief en drempelverlagend, een aantal gemeenten is er zelfs van overtuigd dat door de nieuwe procedure bij kiezers verwachtingen zijn gewekt die voortzetting noodzakelijk maken (Nieuwegein: "de geest lijkt uit de fles..."). Bovendien blijkt het experiment relatief eenvoudig in de gemeentelijke organisatie in te passen.

Aanbeveling 1:

Zet het experiment "Stemmen in een willekeurig stemlokaal binnen de eigen gemeente" voort.

Voor de experimenten bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in juni 2004 zijn alleen gemeenten met meer dan 30.000 en minder dan 100.000 inwoners in aanmerking gekomen. Die keuze is gemaakt vanwege de mogelijke belasting van het experiment voor de gemeenten. Het aantal experimenten is gelimiteerd tot 4 experimenten om gevolgen van de experimenten beheersbaar te houden. Er is gelet op de uitkomsten van de evaluatie geen reden om deze beperking bij nieuwe experimenten te blijven hanteren.

Wel is aan te bevelen om, voordat een beslissing wordt genomen over de landelijke invoering van deze wijze van stemmen, bij komende verkiezingen op (veel) grotere schaal te experimenteren. Als die (vervolg)experimenten even succesvol verlopen is er alle aanleiding om over te gaan tot landelijke invoering.

Ten behoeve van het uitvoeren van de wettelijk verplichte evaluatie zouden de nieuwe experimenteergemeenten een vergoeding moeten ontvangen indien ervoor wordt gekozen om de evaluatie door de gemeenten zelf te laten uitvoeren. Dit bedrag kan gezien de ervaringen bescheidener zijn dan het bedrag dat aan de gemeenten verstrekt is.

Aanbeveling 2

Sta toe dat bij de verkiezingen voor de Gemeenteraden en Provinciale Staten in 2006 en 2007 een substantieel groter aantal gemeenten kan experimenteren met het stemmen in een willekeurig stemlokaal. Neem na de evaluatie van die experimenten een beslissing over de landelijke invoering van het stemmen in een willekeurig stemlokaal binnen de eigen gemeente.

De stempas

Bij de verkiezingen van de leden van het Europees parlement zijn vier verschillende stempassen gebruikt met echtheidskenmerken ter beveiliging van de pas. De ervaringen daarmee zijn divers zoals uit de evaluatie van de experimenten blijkt.

Aanbeveling 3

Ontwerp mede op basis van de uitkomsten van de evaluatie van de experimenten een model voor de stempas die gebruikt kan worden door de gemeenten die in de toekomst gaan experimenteren. Hou bij het ontwerpen van de stempas rekening met de mogelijkheden van het stembureau om de stempas te controleren.

Bezetting stemlokalen

Het bieden van de mogelijkheid om te stemmen in een willekeurig stemlokaal heeft tot gevolg dat bepaalde stembureaus het (aanzienlijk) drukker zullen krijgen dan andere. Alleen door te experimenteren is echt inzicht te krijgen in de verschuivingen die kunnen optreden.

Aanbeveling 4

Hou bij het uitvoeren van experimenten expliciet rekening met de mogelijke extra belasting van sommige stemlokalen. Verzamel gegevens hieromtrent om bij een eventuele landelijke invoering van het stemmen in een willekeurig stemlokaal de consequenties voor de spreiding en inrichting van stemlokalen te kunnen overzien.

Het Register van Ingetrokken Stempassen

De gemeenten Assen, Deventer, Heerlen en Nieuwegein hebben met relatief weinig inspanningen in het RIS voorzien.

Aanbeveling 5

Zolang het stemmen in een willekeurig stemlokaal alleen mogelijk is binnen de eigen gemeente kan het aan de gemeenten worden overgelaten hoe zij in het RIS willen voorzien. Eisen hoeven alleen te worden gesteld ten aanzien van de gegevens die in het RIS moeten worden opgeslagen.

Zou het stemmen in een willekeurig stemlokaal echter ook buiten de eigen gemeente mogelijk worden dan zijn andere eisen noodzakelijk en zal het RIS gestandaardiseerd moeten worden. Het RIS moet dan immers in alle stembureaus in het hele land beschikbaar zijn.

5 Bijlagen

Bijlage 1: Handreiking aan de gemeenten

Bijlage 2: Evaluatierapporten gemeenten Heerlen, Assen, Nieuwegein en Deventer

Bijlage 3: Ontwerpen stempassen

Bijlage 4: Checklist voor de interviews

Bijlage 5: Experimentenwet, experimentenbesluit, experimentenregeling, aanwijzingsbesluit gemeenten, aanwijzingsbesluit begeleidingscommissie