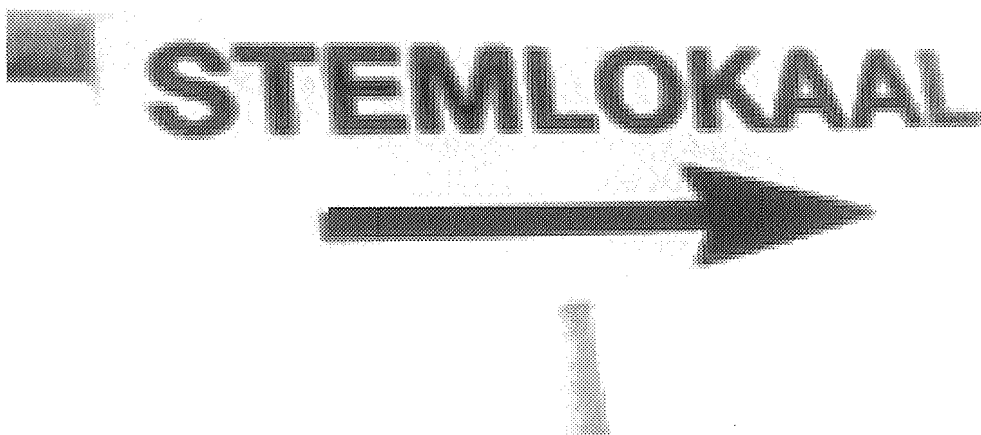


Evaluatie experiment stemmen
in een willekeurig stemlokaal bij
de Provinciale
Statenverkiezingen van 7 maart
2007



Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	3
2	Het experiment.....	5
2.1	Aanmeldingen	5
2.2	Verloop experiment.....	5
2.3	Informatievoorziening gemeenten en burgers	5
3	Resultaten	8
4	Voorvallen	13
5	Conclusies en Aanbevelingen	15
5.1	Conclusies.....	15
5.2	Aanbevelingen	17
6	Bijlagen.....	19

Op woensdag 7 maart 2007 waren er in Nederland Provinciale Statenverkiezingen. Mede naar aanleiding van de brief van 23 juni 2006 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) heeft de minister voor Bestuurlijk Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK) besloten om de Provinciale Statenverkiezingen onder hetzelfde regime te laten plaatsvinden als de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. Dit betekent dat ook bij de Provinciale Statenverkiezingen een experiment met 'stemmen in een willekeurig stemlokaal' (SWS) is gehouden.

Om de aanmelding voor gemeenten te vergemakkelijken heeft de minister op 31 augustus 2006 alle gemeenten uitgenodigd om deel te nemen aan een experiment met SWS bij de Provinciale Statenverkiezingen. Dit maakte het voor gemeente mogelijk om in één keer te beslissen over deelname aan de experimenten bij zowel de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer van 22 november 2006 als de Provinciale Statenverkiezingen van 7 maart 2007. Bij de Provinciale Statenverkiezingen hebben 328 gemeenten deelgenomen aan het experiment. Het betreft hier ruim 10 miljoen kiesgerechtigden.

De Experimentenwet Kiezen op Afstand (KOA) schrijft een verplichte evaluatie voor ieder experiment voor. Net zoals bij de gemeenteraadsverkiezingen en verkiezing van de leden van de Tweede Kamer is vanwege de schaalgrootte besloten om het onderzoek uit te besteden. Bureau Interview•NSS heeft bij een steekproef van zestig gemeenten onderzoek gedaan onder gemeenteambtenaren en 300 medewerkers van stembureaus. Daarnaast is er een groep van 1200 kiesgerechtigden bevraagd over hun ervaringen met het experiment SWS. De resultaten van het onderzoek van Interview•NSS zijn opgenomen in hoofdstuk drie in dit rapport. De evaluatie heeft plaatsgevonden onder begeleiding van een onafhankelijke externe commissie onder voorzitterschap van de heer Polman, burgemeester van Bergen op Zoom.

Landelijke invoering

De minister voor BVK heeft eind mei 2006 het wetsvoorstel voor landelijke invoering van SWS naar de Tweede Kamer gestuurd.

De Tweede Kamer heeft inmiddels het verslag¹ vastgesteld van het wetsvoorstel om SWS landelijk in te voeren. In de brief van 10 mei 2007² heeft de staatssecretaris aangegeven dat de behandeling van het wetsvoorstel over het plaatsonafhankelijk stemmen wordt stil gelegd. Tevens geeft zij aan dat ze de werking van de Tijdelijke experimentenwet KOA wil verlengen tot 1 januari 2010. Zodoende kunnen indien dat nodig is ook bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement experimenten gehouden worden, met zowel SWS als Internetstemmen voor Nederlanders in het buitenland.

Opzet evaluatie

De opzet van de evaluatie is beperkter van aard dan de evaluaties bij de

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30569, nr 6

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 800 VII, nr 52

experimenten met SWS bij de gemeenteraadsverkiezingen en de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer /herindelingsverkiezingen. Hiervoor is gekozen omdat het experiment met SWS bij de Provinciale Statenverkiezingen het derde grootschalige experiment betreft en omdat het tijdsbestek tussen de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer en de Provinciale Statenverkiezingen kort is. Voor meer achtergrondinformatie kunnen de evaluaties van de vorige experimenten geraadpleegd worden.

De evaluatie is als volgt opgebouwd, in hoofdstuk twee wordt ingegaan op de voorbereiding en uitvoering van het experiment zelf. Hoofdstuk drie gaat over de resultaten van het onderzoek van Interview-NSS. Ook worden daarin de overige resultaten beschreven. In hoofdstuk vier worden de voorvallen beschreven die zich hebben voorgedaan. Het betreft hier zowel voorvallen in de voorbereiding als op de dag van de stemming zelf. In hoofdstuk vijf worden de conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan.

2 Het experiment

2.1 Aanmeldingen

Uiteindelijk hebben 328 gemeenten zich aangemeld om deel te nemen aan het experiment bij de Provinciale Statenverkiezingen. Dit zijn er 89 meer dan bij het eerste grootschalige experiment bij de gemeenteraadsverkiezingen en 16 meer dan bij het experiment bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. In bijlage II-2 treft u een overzicht van alle gemeenten aan die hebben deelgenomen aan het experiment met SWS bij de Provinciale Statenverkiezingen.

Stimuleringsbijdrage

In een bestuurlijk overleg tussen de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Financiën met de VNG, is besloten om zowel bij de Tweede Kamer- als bij de Provinciale Statenverkiezingen een stimuleringsbijdrage uit te keren. Met de brief van 29 september 2006 zijn alle gemeenten hierover geïnformeerd. De stimuleringsbijdrage bedroeg voor beide verkiezingen € 0,10 per kiesgerechtigde. De totale stimuleringsbijdrage voor de Provinciale Statenverkiezingen bedroeg voor de 328 deelnemende gemeenten € 1.010.379,30.

2.2 Verloop experiment

Op twee incidenten gerelateerd aan de stempas na, is de dag van de verkiezingen rustig verlopen. In hoofdstuk vier zal worden ingegaan op de enkele incidenten. Tevens zijn er in de gemeente Emmen problemen geweest met de stemmachines. Ten aanzien van de stempas of het Register van ingetrokken stempassen (RIS) hebben zich geen noemenswaardige zaken voorgedaan.

Termijn aanvragen vervangende stempas

Aan de oproep van het ministerie om de termijn voor het aanvragen van een vervangende stempas na het weekend te laten plaatsvinden heeft een grote meerderheid van de deelnemende gemeenten gehoor gegeven. In 92 gemeenten kon de vervangende stempas op maandag 5 maart worden aangevraagd, in 210 gemeenten was het zelfs mogelijk nog op dinsdag 6 maart een vervangende stempas aan te vragen.

2.3 Informatievoorziening gemeenten en burgers

Het ministerie van BZK heeft ervoor gekozen om gemeenten op verschillende manieren te informeren over het experiment SWS. Burgers worden voornamelijk door de gemeenten voorgelicht over SWS, echter het ministerie verzorgt ook communicatie op dit vlak. In deze paragraaf zal ingegaan worden op de communicatie van het ministerie richting gemeenten en burgers.

'U heeft het voor het zeggen'

Naar aanleiding van het verloop van het experiment bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer heeft de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties besloten om landelijke voorlichtingsmiddelen in te zetten. Naast de uitvoerige informatie over de stempas op de site www.uheefthetvoorhetzeggen.nl is er van 21 februari tot en met 4 maart een radiospot uitgezonden. Verder zijn er 'Ingezonden mededelingen' (IM's) geplaatst in huis-aan-huisbladen tussen 22 februari en 1 maart 2007 en in de landelijke dagbladen op 22 februari 2007 en op 27

februari 2007. Het ministerie heeft voor de Provinciale Statenverkiezingen één persbericht uitgedaan. Hierbij zij opgemerkt dat daaraan in de media slechts in beperkte mate aandacht is besteed.

Circulaire

Op 18 januari 2007 heeft de Kiesraad een circulaire voor de Provinciale Statenverkiezingen 2007 verzonden naar de gemeenten (bijlage II-4). Ondanks dat de circulaire verstuurd is door de Kiesraad heeft de projectgroep KOA een substantiële inhoudelijke bijdrage aan de circulaire geleverd.

Tevens is er een circulaire³ over de beveiligingsaspecten bij de Provinciale Statenverkiezingen naar alle gemeenten gestuurd. Hierin is geen informatie over SWS opgenomen.

Hieronder treft u de inhoudsopgave van de circulaire aan:

- 1. Inleiding**
- 2. Wijzigingen in wet- en regelgeving**
 - 2.1 Wijziging Provinciewet in verband met vermindering van het aantal leden van de Provinciale Staten**
 - 2.2 Kiesrecht curandi**
 - 2.3 Overige wijzigingen**
- 3. Terugblik op Tweede Kamerverkiezingen op 22 november 2006**
 - 3.1 Vernietiging stembescheiden Tweede Kamerverkiezingen**
- 4. Diverse onderwerpen die van belang zijn voor de voorbereiding en het verloop van de provinciale staten verkiezingen**
 - 4.1 Onderwerpen van belang voor de kandidaatstelling**
Afgeven ondersteuningsverklaringen In verzuimperiode
Ronselen van ondersteuningsverklaringen en volmachten
 - 4.2 Overige onderwerpen**
Samenstelling stembureaus
Extra taken stembureau bij SWS
Inrichting stemlokaal
Bijstandverlening in stemlokaal
Verstrekking oproepingskaarten aan daklozen
Tonen legitimatie voor het stemmen
Productie en verzending van stempassen:
Kiezers van buiten de gemeente
Termijn vervangende stempas
- 5. Stand van zaken stemmachines**
- 6. Voorlichting**
- 7. Eerste Kamerverkiezingen 2007**
- 8. Informatiepunt Verkiezingen**

In de communicatie met gemeenten is ook verwezen naar de circulaires van de voorgaande verkiezingen waarbij experimenten zijn gehouden met SWS.

³ Aanvullende circulaire Provinciale Statenverkiezingen, 11 februari 2007

Daarnaast is er één nieuwsbrief verzonden naar de 60 gemeenten die geselecteerd waren om deel te nemen aan de evaluatie van het experiment met SWS. In de nieuwsbrief werden zij geïnformeerd over de aanpak van de evaluatie en de rol van de gemeenten hierin.

De website

De website www.minbzk.nl/koa is ook bij het experiment bij de Provinciale Statenverkiezingen gebruikt om gemeenten en burgers informatie te verschaffen. Op deze website staat informatie over het experiment 'stemmen in een willekeurig stemlokaal' (SWS) en over het experiment met internetstemmen (IT). Op het SWS-deel van de website staat alle relevante informatie over eerdere experimenten en het experiment van 7 maart 2007. In contacten met gemeenten is veelvuldig verwezen naar de website voor achtergrondinformatie.

Informatiepunt verkiezingen

Bij het informatiepunt verkiezingen zijn aanzienlijk minder vragen binnengekomen dan bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. Dat geldt ook voor vragen over SWS. In de onderstaande tabel staat een overzicht van de vragen die over verschillende SWS onderwerpen gesteld zijn. In de tweede kolom staat het absolute aantal vragen en in de derde kolom het aandeel van deze vragen in het totale aantal door het informatiepunt ontvangen vragen.

Tabel vragen Informatiepunt verkiezingen aangaande SWS

SWS-aanwijzingsbesluit	2	0,2%
SWS-algemene vraag	14	1,3%
SWS-mobielstembureau	1	0,1%
SWS-negatief register	1	0,1%
SWS-stempas	48	4,7%
SWS-volmacht	10	0,9%
Totaal	76	7,3 %

Kort samengevat kunnen de resultaten van het experiment positief worden genoemd. Uit het onderzoek van Interview•NSS (zie bijlage I) en ervaringen van het ministerie blijkt dat zowel gemeenten en leden van stembureaus als kiezers zeer positief zijn over de nieuwe wijze van stemmen. Van de ondervraagde kiezers blijkt, dat 16 procent van de kiezers die op de hoogte waren, in een ander dan het gebruikelijke stembureau heeft gestemd. De resultaten sluiten aan bij de bevindingen van de vorige evaluaties. Hieronder staat de samenvatting van het rapport.

1 Samenvatting

Bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten op 7 maart 2007 was het voor de derde keer

op grote schaal mogelijk om te stemmen in een willekeurig stemlokaal. In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft Interview•NSS een evaluatie uitgevoerd onder kiesgerechtigden, gemeentefunctionarissen en medewerkers van het stembureau.

1.1 Kiesgerechtigden

Stemmen in een willekeurig stemlokaal is goed ontvangen

Stemmen in een willekeurig stemlokaal kan op veel steun rekenen onder de kiesgerechtigden. Bijna acht op de tien staan positief tegenover de mogelijkheid. Ook als we de kiesgerechtigden confronteren met het grootste nadeel – dat het niet meer mogelijk is te stemmen zonder stempas – spreekt de meerderheid de voorkeur uit voor de nieuwe situatie boven de oude. Twee procent van de niet-stemmers zegt niet gestemd te hebben omdat zij hun stempas kwijt waren. Van alle kiesgerechtigden is dit één procent.

Merendeel wist van de mogelijkheid

Acht op de tien kiesgerechtigden waren op de hoogte van de mogelijkheid om te stemmen in een willekeurig stemlokaal. Het merendeel was geïnformeerd via de stempas of een brief van de gemeente. Daarnaast wist een deel van de kiesgerechtigden het al van de vorige keer.

Zes op de tien kiesgerechtigden overwegen er in de toekomst gebruik van te maken

Van de stemmers die op de hoogte waren van de mogelijkheid heeft zestien procent gebruik gemaakt van de mogelijkheid om elders te stemmen. Van alle kiesgerechtigden is dit zes procent. Mensen stemmen voornamelijk in een ander stemlokaal omdat het op de route ligt of omdat het dichterbij huis ligt. Zes op de tien kiesgerechtigden overwegen om in de toekomst (misschien) gebruik te maken van de mogelijkheid om in een ander stemlokaal dan het 'eigen' stemlokaal te stemmen.

Eén op de vijf kiesgerechtigden zegt hierdoor meer geneigd te zijn te gaan stemmen

Eén op de vijf kiesgerechtigden zegt meer geneigd te zijn te gaan stemmen als ze tijdens de verkiezingen bij alle stemlokalen terecht kunnen. Van de kiesgerechtigden die bij de afgelopen verkiezingen daadwerkelijk gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid, zegt acht procent niet te hebben gestemd als ze alleen bij hun eigen stemlokaal terecht hadden gekund.

Minderheid denkt dat het lastig is om de stempas na te maken

Een ruime meerderheid van de kiesgerechtigden vindt dat de stempas goed leesbaar is, dat de stempas alle belangrijke informatie bevat en dat er duidelijk op vermeld staat dat zonder de stempas niet gestemd kan worden. Zes op de tien kiesgerechtigden vindt dat op de stempas duidelijk staat vermeld dat stemmen in een willekeurig

stemlokaal mogelijk is. De meeste kritische geluiden horen we met betrekking tot de fraudegevoeligheid: nog geen vier op de tien kiesgerechtigden zegt dat het hen lastig lijkt de stempas na te maken.

De helft bekritiseert het 'los' verzenden van de stempassen

Qua verzending zien we dat het verzenden van de stempas in een envelop, mét een begeleidende brief, op de meeste steun kan rekenen. Van de kiesgerechtigden die de stempas los hebben ontvangen, vindt de helft dat dit geen passende manier is om een stempas te versturen.

1.2 Gemeenten

Positief over stemmen in een willekeurig stemlokaal

Bijna alle ondervraagde gemeentefunctionarissen zijn positief over stemmen in een willekeurig stemlokaal. Een functionaris houdt het op 'neutraal'. Alle gemeenten kiezen de volgende keer voor grotendeels dezelfde aanpak.

Meeste gemeenten hebben de stempas los verstuurd

Procura is de meest gebruikte leverancier van stempassen. Verreweg de meeste gemeenten hebben gekozen voor de leverancier die eerder ook al de stembescheiden drukte. Een kwart van de functionarissen is ontevreden over de vormgeving van de stempas, onder meer omdat de stempas gedrukt is op dun papier of te sterk lijkt op de oproepingskaart. Eenvijfde van de gemeenten heeft afspraken gemaakt met de leverancier over wie wat doet als er problemen optreden bij de productie of distributie. De meeste gemeenten hebben de stempas los, zonder envelop, verstuurd. Zij kozen veelal voor deze verzendingswijze omdat het het goedkoopste is, het meest praktisch en omdat mensen altijd de stembescheiden op deze wijze verstuurd krijgen.

Eén op de 2.000 kiesgerechtigden heeft vervangende stempas aangevraagd

De meeste gemeenten hebben ervoor gekozen de aanvraagtermijn voor vervangende stempassen te verlengen tot twee dagen of één dag voor de verkiezingen. Gemiddeld hebben de gemeenten, per 2.000 kiesgerechtigden, één vervangende stempas uitgereikt. Per 1.000 kiesgerechtigden zijn ongeveer twee kiesgerechtigden opgenomen in het RIS. In tegenstelling tot de landelijke verkiezingen – toen meer mensen een vervangende stempas of kiezerspas hadden aangevraagd – bestaat het RIS voor het grootste deel uit kiesgerechtigden die zijn overleden of van wie de kiesgerechtigdheid ontbreekt. De stembureaus waar de meeste 'kiezers van buitenaf' verschijnen, zijn meestal centraal gelegen.

Eén op de tien gemeenten is tegen problemen aangelopen

Eén op de tien gemeenten is tegen problemen aangelopen bij de organisatie van het stemmen in een willekeurig stemlokaal. De problemen verschillen sterk, van printerstoringen en een verwarrende lay-out van de stempas tot onduidelijkheid over de identificatieplicht. Diverse gemeenten pleiten voor het invoeren van een legitimatieplicht en het aanpakken van de fraudegevoeligheid van de stempas.

Voorlichting via website, kandidatenlijst en in huis-aan-huis bladen

De populairste middelen om de kiesgerechtigden voor te lichten zijn: de website van de gemeente, de kandidatenlijst en de huis-aan-huis bladen. Kiesgerechtigden die contact hebben opgenomen met de gemeenten hadden onder meer vragen over wat te doen bij het kwijtraken van de stempas, hoe het werkt met volmachten en waar de stemlokalen zijn. Geen van de ondervraagde functionarissen is negatief over de informatievoorziening van het ministerie naar de gemeente.

Meerkosten omdat de productie en verzending van de stempas duurder is

De meeste functionarissen zeggen dat in vergelijking met de reguliere verkiezingen, het nieuwe systeem iets meer kosten heeft. Gemiddeld zijn de gemeenten negen cent per kiesgerechtigde meer kwijt geweest. Echter, de meerkosten verschillen sterk per gemeente. De mediaan is een wiskundige maat die duidelijker laat zien hoeveel geld de meeste gemeenten kwijt zijn geweest: het is het bedrag waar 50 procent van de

gemeenten onder zit en 50 procent van de gemeenten boven. Kijken we naar de mediaan dan zijn de meerkosten per kiesgerechtigde nog maar vijf cent. Vooral de productie en verzending van de stempas kunnen een sterke stempel op het budget drukken. Zeker als een gemeente ervoor kiest om de stempas in een envelop met een begeleidende brief te versturen.

1.3 Medewerkers stemlokalen

Positief, maar: vier op de tien medewerkers vinden het nieuwe systeem fraudegevoelig

Over het algemeen zijn de meeste medewerkers van de stembureaus goed te spreken over stemmen in een willekeurig stemlokaal. Ze vinden het een plezierige manier van werken, goed uitvoerbaar en overzichtelijk. Een ruime meerderheid van 84 procent vindt het belangrijker dat stemgerechtigden in een willekeurig stemlokaal kunnen stemmen dan dat zij zonder oproepingskaart, maar met legitimatie, kunnen stemmen, zoals dat in het oude systeem mogelijk was. Toch is er ook kritiek op het nieuwe systeem. De kritiek betreft de fraudegevoeligheid: ruim vier op de tien medewerkers vinden het systeem niet veilig.

Voornamelijk positieve reacties van kiesgerechtigden

Als de medewerkers reacties kregen van de kiesgerechtigden, dan waren dit voornamelijk positieve reacties. Vier op de tien medewerkers hebben te maken gehad met (één of enkele) kiezers zonder stempas. Eenvijfde van de medewerkers heeft te maken gehad met (één of enkele) kiezers die dachten dat het ook mogelijk was om in een andere gemeente te stemmen.

Driekwart van de medewerkers vindt het nieuwe systeem een verbetering

Bijna alle medewerkers vindt de nieuwe wijze van stemmen vriendelijk en toegankelijk voor de kiezers. De meeste medewerkers geven aan per kiezer minder tijd kwijt te zijn. Driekwart van de medewerkers vindt de nieuwe werkwijze een verbetering, dertien procent vindt het een verslechtering. Zij wijzen hierbij met name op de fraudegevoeligheid van het systeem. Van diverse medewerkers – ongeacht of ze positief staan tegenover het nieuwe systeem – horen we de suggestie om een legitimatieplicht in te stellen.

Goed ingelicht over de echtheidskennmerken

Nagenoeg alle medewerkers vinden dat zij goed geïnformeerd waren over de nieuwe wijze van stemmen. Ook vinden verreweg de meeste dat zij goed waren ingelicht over de echtheidskennmerken en dat de kenmerken redelijk goed of zeer goed herkenbaar zijn. De meeste medewerkers konden spontaan één tot twee kenmerken opnoemen.

Een kwart van de medewerkers heeft (sommige) kiezers gevraagd zich te legitimeren

Een kwart van de medewerkers heeft de kiesgerechtigden (buiten de gemachtigden) wel eens om legitimatie gevraagd. Dit gebeurde vooral bij twijfel over de leeftijd of als een persoon onbetrouwbaar overkwam.

1.4 Analyse opkomst

Hogere opkomst in gemeenten waar stemmen in een willekeurig stemlokaal mogelijk was

In de gemeenten waar stemmen in een willekeurig stemlokaal mogelijk was zien we dat de opkomst zich gunstiger heeft ontwikkeld dan in gemeenten waar het niet mogelijk was. Vooral in de stedelijke gebieden zien we een hogere opkomst bij de deelnemende gemeenten.

1.5 Conclusie

Net als bij de eerdere verkiezingen, zien we ook bij deze verkiezingen dat stemmen in een willekeurig stemlokaal goed is ontvangen. Zowel onder de kiesgerechtigden, de medewerkers van de stemlokalen, als de gemeenten. Daarnaast zien we voor de derde keer dat de opkomst gunstiger is in gemeenten waar het mogelijk is om te stemmen in een willekeurig stemlokaal.

Interview•NSS deed in opdracht van het ministerie onderzoek onder 60 gemeenten, 300 stembureauleden, 900 kiezers en 300 niet-kiezers. Uiteindelijk hebben 57 gemeenten, 308 stembureauleden en 1202 kiesgerechtigden deelgenomen aan het onderzoek.

Kosten

Het experiment met SWS heeft voor de meeste gemeenten tot extra kosten geleid. Een aantal gemeenten (29%) geeft aan dat de kosten gelijk zijn gebleven.

Ten aanzien van de kosten is het moeilijk om een eenduidig beeld te schetsen. Gemiddeld is er voor het experiment negen cent extra per kiesgerechtigde uitgegeven. Het gemiddelde wordt vertekend door een aantal uitschieters.⁴

Vooraf de voorlichting heeft tot extra kosten geleid. Daarnaast heeft een aantal voornamelijk incidentele posten tot veel kosten geleid, zoals voorlichting, de (verplichte) instructie van stembureauleden en het meewerken aan of houden van een evaluatie. Deze posten maken ongeveer 25% van de totale kosten uit. Dit is een aanzienlijk lager percentage dan bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer, waar deze posten nog 40% van de meerkosten uitmaakten. Het grote verschil zit voornamelijk in veel lagere kosten voor de instructie van medewerkers en voorlichting. Daarentegen zijn de kosten voor verzending ten opzichte van de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer fors gestegen. Dit is waarschijnlijk een gevolg van de oproep van het ministerie om de stempas in een enveloppe te versturen.

Naast de kosten die de gemeenten hebben gemaakt, heeft het ministerie in het kader van de landelijke voorlichtingscampagne kosten gemaakt. Het betreft hier de kosten voor het maken en laten uitzenden van de radiospot en plaatsen van een IM's in verschillende dag- en huis-aan-huisbladen. De totale kosten hiervan bedroegen € 287.331,89.

Overige resultaten

Het project heeft slechts van enkele niet voor de evaluatie geselecteerde gemeenten een eigen evaluatie mogen ontvangen. Het beeld uit deze evaluaties sluit aan bij het algemene beeld van de evaluatie. Het gebruik van de mogelijkheid om in een ander stemlokaal te stemmen is nagenoeg ongewijzigd. De kiezers lijken wel beter op de hoogte van het stemmen met een stempas.

TNT heeft ook bij deze verkiezingen een onderzoek uitgevoerd naar het bereik, de waardering/beoordeling en het effect op kennis, houding en gedrag van de verzending van de stempas en brief en/of folder. Aan het onderzoek hebben de volgende gemeenten deelgenomen:

- Breda, brief met bijlage
- Amsterdam, brief
- Rotterdam, brief met folder
- Tilburg, brief
- Den Haag, brief met folder

Uit het onderzoek komt naar voren dat er soort gewonnen optreedt ten opzichte van de meegestuurde folder. Bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer werd

⁴ Zie paragraaf 4.7 figuur 4.4 op blz.25 . van het onderzoek van Interview•NSS.

deze folder beter gelezen dan bij de Provinciale Statenverkiezingen. Aangeven wordt dat de respondenten de manier van verzending, dus niet alleen een stempas maar met aanvullende informatie, waarderen.

Helaas zijn er geen gemeenten bij het onderzoek betrokken die de stempas niet in een enveloppe verstuurd hebben.

In de voorbereiding en op de dag van stemming heeft een aantal voorvallen plaatsgevonden.

Begin februari 2007 nam de gemeente Breda contact op met het ministerie over het feit dat er dubbele stempassen waren verzonden bij enkele inwoners. Na overleg met het ministerie en de Kiesraad heeft de gemeente besloten om binnen heel Breda nieuwe stempassen te verzenden. Deze stempassen werden voorzien van een andere kleur en van een informatieve brief. Kort nadat het probleem van de gemeente Breda bekend werd, werd in de gemeente Renkum hetzelfde probleem geconstateerd. Ook daar waren door een verkeerde herstart tijdens het drukproces meerdere stempassen verzonden naar een niet nader te bepalen aantal inwoners. Nadat de gemeenten contact opnamen met het ministerie, hebben zij informatie toegestuurd gekregen over welke mogelijkheden er waren om het probleem op te lossen. Omdat beide gemeenten besloten hadden om nieuwe stempassen te verzenden binnen heel de gemeente, is er ook informatie toegestuurd die betrekking had op de communicatie richting de burgers. Zoals een voorbeeld van een persbericht en een voorbeeld van een informatieve brief voor de burgers. Deze informatie was mede afkomstig van de gemeente Vlaardingen, die bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 ook meerdere stempassen verzonden had. Breda en Renkum hebben van deze informatie gebruik gemaakt.

Naast de voorvallen met het bedrukken van de stempas, hebben zich op de verkiezingsdag zelf ook twee incidenten voorgedaan. Op de dag van de stemming heeft een journalist van de Metro in de gemeente Amsterdam met verschillende stempassen gestemd. Tevens is er een scholier geweest die op de dag van de stemming met de stempas van zijn grootvader een stem heeft uitgebracht.

Dat deze problemen zich niet alleen voordoen bij stempassen bleek uit het incident in de stad Groningen, waar één journalist meerdere keren gestemd heeft met meerdere oproepingskaarten.

Consequenties voor SWS

Uit de voorvallen met het bedrukken van de stempassen blijkt dat dit een risico blijft voor SWS. Benadrukt dient te worden dat gemeenten en andere partners in de 'stempasketen' zich bewust moeten zijn van hun verantwoordelijkheden en de risico's die verbonden zijn aan SWS.

Indien SWS landelijk wordt ingevoerd dient er een regeling getroffen te worden voor het geval er in een gehele gemeente nieuwe stempassen uitgereikt dienen te worden. Hierbij kan gedacht worden dat er, naast het vaststellen van een landelijk stempasmodel, tevens een vervangingsmodel moet worden vastgesteld. Deze kan dan gebruikt worden wanneer er bij het bedrukken of distribueren van de stempassen iets fout gaat. Een andere mogelijkheid is om gemeenten de mogelijkheid te geven om de 'nieuwe' stempas anders vorm te geven dan het oorspronkelijke stempasmodel, zodat er een duidelijk onderscheid zichtbaar wordt voor de burger.

Uit de voorvallen op de dag zelf is gebleken dat de instructie van de

stembureauleiden cruciaal is voor een succesvol verloop van de verkiezingen. Dit geldt niet alleen voor SWS maar ook voor verkiezingen met de oproepingskaart. ✱
De verplichte legitimatie bij verkiezingen, zoals ook de Kiesraad in zijn brief van 21 december 2006 aanstipt, kan bijdragen om bovenstaande incidenten te voorkomen.

5 Conclusies en Aanbevelingen

Op basis van deze evaluatie trekt het ministerie de volgende conclusies en doet de volgende aanbevelingen. Deze aanbevelingen blijven beperkt tot aanbevelingen die gedaan kunnen worden op grond van de conclusies die over het experiment bij de Provinciale Statenverkiezingen getrokken kunnen worden en die afwijken van de aanbevelingen zoals deze zijn opgenomen in de vorige evaluaties.

De aanbevelingen kunnen een rol spelen bij de parlementaire behandeling van het voorstel om de Kieswet zo te wijzigen dat 'stemmen in een willekeurig stemlokaal' in iedere gemeente en voor iedere Nederlandse kiesgerechtigde mogelijk zal worden. Tevens kunnen ze als input dienen van het werk van de commissie Inrichting Verkiezingsproces.

5.1 Conclusies

De algemene conclusie luidt dat het experiment met SWS goed is verlopen. Kiezers, stembureauleden en gemeenteambtenaren geven wederom aan tevreden te zijn over de mogelijkheden die SWS biedt. Op de dag zelf zijn er twee incidenten geweest met het stemmen met een stempas. Daarnaast hebben zich ook in het voortraject enige problemen voorgedaan.

1. Stemmen in een willekeurig stemlokaal kan evenals bij de gemeenteraadsverkiezingen op veel steun rekenen. Zowel de kiesgerechtigden (78%), de medewerkers van de stembureaus (94%) als de gemeenten staan positief ten aanzien van deze mogelijkheid (één van de 57 respondenten is neutraal tegenover SWS).
2. De meeste kiesgerechtigden (64%) vinden de keuzevrijheid bij 'stemmen in een willekeurig stemlokaal' belangrijker dan eventueel verlies van de stem, waardoor niet meer gestemd kan worden. Bij de gemeenteraadsverkiezingen was dit 66% en bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer 64%.
3. In gemeenten waar het op 7 maart 2007 mogelijk was om te stemmen in een willekeurig stemlokaal, daalt de opkomst minder sterk (verschil van 1,5% op basis van gemeenten en 1,7% op basis van kiesgerechtigden⁵) dan bij gemeenten waar het niet mogelijk was. Hierbij gaat het om de gemeenten die deelgenomen hebben aan de Provinciale Statenverkiezingen in 2003 en in 2007. Net zoals bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer zijn de regionale verschillen aanzienlijk.
4. Het werk van de stembureauleden verandert aanzienlijk doordat bij 'stemmen in een willekeurig stemlokaal' niet meer met een positief maar met een negatief register wordt gewerkt. Medewerkers hoeven niet meer een lange lijst met namen af te lopen wanneer een kiesgerechtigde zich meldt. Wel moeten zij beter letten op de gegevens op, en de kenmerken van de stempas. Van de bevoegdheid om de kiezer van zijn identiteit te doen laten blijken wordt weinig gebruikt, ook als het om kiezers gaat met

⁵ 1,5% is gebaseerd op de opkomstcijfers per gemeente, 1,7% is gebaseerd op de opkomst van alle kiesgerechtigden in de aan SWS deelnemende gemeenten. Zie pagina 35 van het rapport van Interview-NSS.

twee volmachten.

5. Het opstellen van het RIS en het uitreiken van vervangende stempassen zijn de voornaamste organisatorische aanpassingen die de gemeenten hebben moeten maken. Bijna alle functionarissen zijn tevreden over het verloop hiervan.
6. De meerkosten voor stemmen in een willekeurig stemlokaal bedragen gemiddeld circa 9 cent per kiesgerechtigde, bij een stimuleringsbijdrage van 10 cent. De meerkosten zijn voor een deel incidenteel. Maakte de incidentele kosten bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer nog 40% van het totaal uit bij de PS verkiezingen nog maar 25%. Dit heeft waarschijnlijk te maken met de meerkosten die verzending in een enveloppe met zich meebrachten.⁶
7. De belevingen van burgers, stembureauleden en gemeenten liepen uiteen. Voor een deel van de kiesgerechtigden en stembureauleden voldeed de stempas niet aan de verwachtingen: de stempas zou te veel op de oproepingskaart lijken. Daarnaast zijn sommige echtheidskenmerken zonder hulpmiddelen niet of nauwelijks zichtbaar. Dit blijkt negatieve consequenties voor de uitstraling en de 'ervaren' fraudebestendigheid van de stempas te hebben.
8. De oproep van het ministerie om de termijn van de vervangende stempas te verlengen tot na het weekend heeft veel gevolg gekregen 92 gemeenten hebben het mogelijk gemaakt om op maandag een vervangende stempas aan te vragen. In 210 gemeenten kon zelfs nog op de dinsdag vóór de dag van stemming een vervangende stempas aangevraagd worden. Van de kiesgerechtigden heeft één procent aangegeven niet te zijn gaan stemmen omdat ze hun stempas kwijt waren.
9. Het register van ingetrokken stempassen heeft in alle gemeenten zijn diensten bewezen. Gemeenten hebben geen problemen gerapporteerd met het bijhouden en de functionaliteit van het RIS.
10. De informatie van het ministerie van BZK aan gemeenten is adequaat⁷, maar moet eerder aan de gemeenten verstrekt worden. De inzet van verschillende vormen van informatievoorziening heeft zijn meerwaarde bewezen.
11. Acht op de tien van de ondervraagde burgers was voldoende geïnformeerd over SWS. Veel burgers zijn vooral gericht geweest op de gemeente voor informatievoorziening. Een deel van de kiesgerechtigden wist het al van de eerdere verkiezingen.
12. In de pers was er relatief weinig aandacht voor SWS in de aanloop naar de verkiezingen. In de pers kregen vooral de mobiele stembureaus en de incidenten de aandacht.

⁶ zie tabel 4.4, bladzijde 25 van het rapport van Interview•NSS

⁷ Zie bladzijde 24 van het van het rapport van Interview•NSS, ongeveer de helft is positief de overige respondenten zijn neutraal.

5.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf komt een aantal aanbevelingen aan bod welke een aanvulling vormen op de aanbevelingen die gedaan zijn in de eerdere evaluatierapporten van experimenten met SWS.

1. Uit de incidenten die op de dag van stemming hebben plaatsgevonden blijkt dat de instructie van stembureauleden van eminent belang is.
2. De inzet van landelijke voorlichtingsmiddelen dient in ieder geval gecontinueerd te worden. Bij landelijke invoering is het wenselijk om nog meer aandacht te besteden aan SWS.
3. Bij de evaluatie van de Provinciale Statenverkiezingen is er van verschillende kanten aangedrongen op de invoering van een legitimatieplicht bij verkiezingen.
4. De stempas verdient een andere uitstraling, die meer recht doet aan de 'waarde' van de stempas en de verwachtingen van de burger. Concreet kan hierbij gedacht worden aan het aanscherpen van de eisen op het gebied van papier soort, kleur en echtheidskennmerken. Hierbij moet dan wel rekening gehouden worden met de extra kosten die dit met zich mee kan brengen.
5. Bij het voorschrijven van één model stempas dient een regeling getroffen te worden voor het geval er in een complete gemeente nieuwe stempassen uitgereikt dienen te worden.
6. De verzending van de stempas dient bij voorkeur te gebeuren via een enveloppe. Hierbij kan dan tevens extra informatie aan de kiesgerechtigden worden toegezonden. Waarbij wel rekening gehouden dient te worden met de extra kosten.
7. Mogelijk kan tijdens de verzending van de stempas aandacht besteed worden aan de voorlichting over de verkiezingen. Enerzijds kan een speciaal daarvoor aangepaste enveloppe als voorlichtingsmiddel dienen en anderzijds kan er in de enveloppe informatie worden meegestuurd.
8. Gemeenten dienen duidelijke controlemomenten in te bouwen bij het drukken en distribueren van stempassen. Hierbij wordt gedacht aan het zelf versturen van de stembescheiden, het steekproefsgewijs controleren van stempassen en het controleren van de aantallen aangeleverde kiezersbestanden en gedrukte stempassen. Vooral herstarts bij het bedrukken van de stempassen blijken tot problemen te leiden. In de evaluatie heeft één gemeente aangegeven barcodes op de aangehechte brief bij de stempas te gebruiken voor controle.
9. Er dient een voorziening voor het RIS te komen voor gevallen waarbij er een groot aantal stempassen tegelijk ongeldig verklaard kan worden. Zodoende kan er een compact RIS komen zonder overbodige informatie.
10. De stempassen van overledenen maken een groot deel van het RIS uit. Dit terwijl veel gemeenten deze stempassen reeds voor verzending selecteren. Hier dient na gegaan te worden of dit niet gescheiden kan worden.

11. De communicatie met gemeenten dient vroegtijdig te zijn. Vooral bij landelijke invoering is dit van belang. Nieuwe gemeenten dienen het stemmen met de stempas nog onder de knie te krijgen. Gemeenten die al vaker hebben meegedaan moeten de mogelijke nieuwe elementen invoeren.
12. SWS leidt tot een aantal wijzigingen voor de kiezer. In de landelijke campagne van het ministerie moeten deze wijzigingen een centrale rol innemen. Hierbij dienen de kiezers nadrukkelijk op de veranderingen die SWS teweegbrengt, te worden gewezen namelijk; zonder stempas kan men niet stemmen, heeft men de stempas niet ontvangen of is men hem verloren vraag dan tijdig een nieuwe aan en dat alleen binnen de eigen gemeente in een willekeurig stemlokaal gestemd kan worden.
13. De pers dient beter betrokken te worden bij de voorlichting. Bij de mogelijke landelijke invoering van SWS dient er meer publiciteit gegenereerd te worden. Dit mede in het licht van het informatieniveau van burgers. In de communicatie met de pers moeten de veranderingen die optreden voor de kiezers een prominente rol spelen. Indien gewenst, dient de minister of de staatssecretaris actief de boodschap over de vervangende stempas uit te dragen.

6 Bijlagen

I rapport Interview•NSS

II

1. Uitnodigingsbrief voor het experiment bij de PS verkiezingen van 18 juli 2006
2. Aanwijzingsbesluit van 5 februari 2007 van de 328 gemeenten voor deelname experiment SWS bij Provinciale Statenverkiezingen van 7 maart 2007
3. Brief van 17 januari 2007 aan de Tweede Kamer over maatregelen SWS
4. Circulaire Provinciale Statenverkiezingen
5. Voorbeelden van Stempassen
6. IM voor campagne SWS
7. Advies van de Kiesraad over SWS van 21 december 2006
8. Brief van begeleidingscommissie naar aanleiding van de voorlopige resultaten van het experiment met SWS bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer