

# Discussienota briefstemmen

## Inhoudsopgave

1. Samenvatting
2. Inleiding
3. Wat zijn afwegingen om briefstemmen voor kiezers in Nederland in te voeren
4. Hoe zou het proces van briefstemmen eruit kunnen gaan zien?
5. Financiële gevolgen briefstemmen

Bijlage 1: Overzicht van de risico's van briefstemmen en van mogelijke maatregelen om de risico's te mitigeren

Bijlage 2: Rapport Verdonck, Klooster & Associates "BRIEFSTEMMEN IN NEDERLAND. Risico's, mogelijke maatregelen en proces."

## 1 Samenvatting

Bij de Tweede Kamerverkiezing van 17 maart 2021 hebben ruim 1,1 miljoen kiezers (van 70 jaar en ouder) per brief kunnen stemmen vanwege de coronapandemie. In het kader van de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing is geconstateerd dat er verbeteringen mogelijk zijn in het proces van briefstemmen en is ook een enquête gehouden onder kiezers. Ca. 20% van de geënquêteerden zegt zeker bij een volgende verkiezing per brief te (willen) stemmen als die mogelijkheid zou bestaan en daarenboven zegt ca. 18% van de kiezers dat waarschijnlijk te zullen willen doen.<sup>1</sup> Uitgaande van deze enquête voelt een (substantieel) deel van de kiezers voor briefstemmen.

Briefstemmen komt, als een vorm van vervroegd stemmen in heel veel landen voor. In West-Europa bijvoorbeeld is briefstemmen onder andere mogelijk in het Verenigd Koninkrijk, in Duitsland, in Oostenrijk, in Zwitserland, in Spanje en in Zweden. De regels voor het stemmen per brief verschillen per land. Een gemeenschappelijk kenmerk is dat briefstemmen moet worden aangevraagd. Landen waar vervroegd stemmen mogelijk is (in de vorm van briefstemmen en/of vervroegd stemmen in het stemlokaal) kennen veelal geen volmachtstemmen of alleen volmachtstemmen op aanvraag en met restricties.

Deze discussienota, die is aangekondigd bij de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing, is alleen bedoeld om een discussie in de Tweede Kamer te faciliteren over de vraag of briefstemmen, maar dan op aanvraag, een aanvulling kan zijn om het stemmen zo toegankelijk mogelijk te maken. De afweging die de Tweede Kamer in deze discussie moet maken is of het voordeel van briefstemmen voor de toegankelijkheid van de verkiezingen opweegt tegen de nadelen voor een aantal waarborgen van het verkiezingsproces. De besluitvorming over de eventuele invoering van briefstemmen is aan een volgend kabinet.

Het voordeel van briefstemmen is dat kiezers die anders zijn aangewezen op het geven van een volmacht aan een andere kiezer zelf hun stem kunnen uitbrengen waardoor ze hun stemgeheim moeten prijsgeven aan een andere kiezer. De nadelen zitten in de risico's die briefstemmen introduceert in het verkiezingsproces. Wanneer er wordt gestemd zonder het toezicht van een stembureau, dan kan immers niet meer gegarandeerd worden dat de kiezer zich aan eventuele druk/beïnvloeding van derden kan onttrekken. Daardoor ontstaat het risico op *family voting*. Briefstemmen kan onbedoeld faciliteren dat er stemmen worden gekocht. Het kopen van een stem is een stuk minder aantrekkelijk als het stemgeheim eraan in de weg staat dat de koper zich ervan kan vergewissen dat de verkoper zijn stem heeft uitgebracht zoals dit is afgesproken. Ook waarborgen als controleerbaarheid, transparantie en integriteit kunnen bij briefstemmen minder goed worden ingevuld dan wanneer de stem wordt uitgebracht bij een stembureau in het stemlokaal.

Onderkend moet worden dat door de onontkoombare complexiteit van briefstemmen het voordeel voor de toegankelijkheid (deels) te niet kan worden gedaan. Het stemmen per brief vereist immers het vermogen bij de kiezers om tijdig een aanvraag te doen en de juiste stappen te doorlopen om een geldige stem uit te brengen. Er zijn overigens ten opzichte van de wijze waarop bij de Tweede Kamerverkiezing van 17 maart jl. per brief kon worden gestemd zeker verbeteringen denkbaar waardoor de complexiteit en daarmee de foutkans wordt gereduceerd. Echter ook met dergelijke verbeteringen zal de foutkans bij briefstemmen altijd groter zijn dan bij het stemmen in het stemlokaal. De reden daarvoor is simpelweg dat bij briefstemmen meer fout kan gaan dan bij het stemmen in het stemlokaal.

De discussienota beschrijft hoe een (verbeterd) briefstemproces op aanvraag er uit zou kunnen zien. In de toelichting wordt ingegaan op opties die er zijn en op de (uitvoerings)consequenties ervan, inclusief de financiële gevolgen. Zo is binnen de huidige termijn tussen de dag van kandidaatstelling en de dag van stemming, zijnde 44 dagen, briefstemmen voor niet meer dan ca 2,5 miljoen kiezers haalbaar. Tenslotte is het van belang te melden dat om briefstemmen mogelijk te maken is wetgeving noodzakelijk. De Kieswet maakt immers nu alleen briefstemmen mogelijk voor Nederlanders die in het buitenland verblijven.

---

<sup>1</sup> Rapport Ipsos, Stemmen in tijden van corona; een evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing 2021, p. 1

## 2 Inleiding

Bij de afgelopen Tweede Kamerverkiezing heeft de mogelijkheid voor kiezers van 70 jaar en ouder bestaan om per brief hun stem uit te brengen. Dit bleek in een behoefte te voorzien van kiezers. Ruim 1,1 miljoen van de 2,4 miljoen kiesgerechtigden van 70 jaar en ouder heeft bij de Tweede Kamerverkiezing gebruik gemaakt van de mogelijkheid om per brief te stemmen.

Gezien de bijzondere pandemie-omstandigheden heeft bij de Tweede Kamerverkiezing het mogelijk maken dat kiezers van 70 jaar en ouder konden stemmen zwaarder gewogen dan de risico's die het stemmen per brief met zich meebracht. De vraag is of onder normale omstandigheden, als er geen sprake is van een pandemie, briefstemmen mogelijk zou moeten zijn.

In het kader van de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing heeft het ministerie van BZK aan Ipsos opdracht gegeven om een enquête te houden onder kiezers. In deze enquête is ook aan kiezers gevraagd of men, als de mogelijkheid zou bestaan, per brief zou willen stemmen. Ca. 20% van de kiezers heeft geantwoord zeker per brief te (willen) stemmen als die mogelijkheid zou bestaan en daarenboven zegt ca. 18% van de kiezers dat waarschijnlijk te zullen willen doen.<sup>2</sup> Uitgaande van deze enquête voelt een (substantieel) deel van de kiezers voor briefstemmen.

In de brief die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 18 juni 2021<sup>3</sup> aan de Tweede Kamer gezonden heeft over de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing staat met betrekking tot het onderwerp "briefstemmen":

- "Het kabinet wil voor de toekomst nader overwegen of een vorm van briefstemmen voor kiezers binnen Nederland kan worden ingevoerd. Mogelijk kan deze vorm van stemmen, maar dan op aanvraag, toch een waardevolle aanvulling zijn om het stemmen zo toegankelijk mogelijk te maken. Dat vergt echter zorgvuldige overwegingen. Er moet daarover een inhoudelijke discussie plaatsvinden waarbij de risico's goed worden afgewogen tegen de mogelijke voordelen.
- Die discussie wil het kabinet graag voorbereiden door een discussienota op te stellen. Aan de hand daarvan en met de onderzoeken die zijn uitgevoerd voor de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing kan het debat met uw Kamer gevoerd worden."
- Daarbij is overwogen: "Briefstemmen is complexer voor veel kiezers dan het stemmen in het stemlokaal. Briefstemmen vergt meer handelingen van de kiezer en bij omissies/fouten bestaat het risico dat de stem niet kan worden meegeteld. Die complexiteit is ook bij de Tweede Kamerverkiezing gebleken. Er zijn aanpassingen denkbaar bij het briefstemmen dat de complexiteit en daarmee de foutkans wordt gereduceerd. Door het briefstemmen alleen op aanvraag mogelijk te maken ontstaat bijvoorbeeld de mogelijkheid om de betreffende kiezers op een meer directe manier te informeren over het briefstemmen. Dat zou fouten kunnen voorkomen. Ook zou de aparte envelop voor het briefstembiljet kunnen vervallen of aangepast kunnen worden waardoor kiezers niet meer die envelop gebruiken om hun briefstem uit te brengen. Echter ook met dergelijke verbeteringen zal de foutkans bij briefstemmen altijd groter zijn dan bij het stemmen in het stemlokaal. Dat wijst het briefstemmen voor de Nederlanders in het buitenland uit, maar ook de ervaringen in andere landen die briefstemmen kennen als een vorm van vervroegd stemmen.
- Briefstemmen kent, zoals ook aan de orde is gekomen bij de parlementaire behandeling van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19, nadelen. Net als andere vormen van stemmen die buiten het stemlokaal plaatsvinden, kent het briefstemmen risico's die zich niet voordoen in het stemlokaal. Zo zijn het stemgeheim en de stemvrijheid bij briefstemmen niet te waarborgen. Ook zijn er risico's (zoals ontvreemding van briefstemmen en mogelijk misbruik daarvan door een andere kiezer) die maar in beperkte mate te mitigeren zijn. Maatregelen zoals een aanvraagproces, grotere persoonsgebondenheid van de stempas bij briefstemmen, controles, etc. brengen de nodige uitvoeringsconsequenties mee (en vergen dus tijd om te kunnen implementeren). Dat blijkt ook uit het rapport dat in opdracht van het ministerie van

<sup>2</sup> Rapport Ipsos, Stemmen in tijden van corona; een evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing 2021, p. 13.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35165, nr. 40.

BZK voor de evaluatie is opgesteld door Verdonck Klooster & Associates en als bijlage bij de evaluatie aan uw Kamer is gezonden.”

In dit document, de discussienota, wordt voortgebouwd op de uitkomsten van de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing (in casu bijlage A: Algehele evaluatie Tweede Kamerverkiezing 2021) en het rapport dat in opdracht van het ministerie van BZK door Verdonck Klooster & Associates (VK&A) is gemaakt en dat als bijlage bij de brief van 18 juni jl. aan de Tweede Kamer is gezonden. Dit rapport is als bijlage bij de discussienota gevoegd.

### **3 Wat zijn afwegingen en dilemma's bij eventuele invoering van briefstemmen voor kiezers in Nederland**

Deze discussienota is bedoeld om een discussie in de Tweede Kamer te faciliteren over de vraag of briefstemmen, maar dan op aanvraag, een aanvulling kan zijn om het stemmen zo toegankelijk mogelijk te maken. De afweging die de Tweede Kamer in deze discussie moet maken is of het voordeel van briefstemmen voor de toegankelijkheid van de verkiezingen opweegt tegen de nadelen voor een aantal waarborgen<sup>4</sup> van het verkiezingsproces. Voor deze afweging vormen de zogenoemde waarborgen van het verkiezingsproces een algemeen kader. De waarborgen zijn<sup>5</sup>:

- **Transparantie**

Het verkiezingsproces moet zo zijn ingericht, dat het helder van structuur en opzet is, zodat in beginsel iedereen inzicht in de structuur ervan kan hebben. Er zijn in het verkiezingsproces geen geheimen. Vragen moeten beantwoord kunnen worden; de antwoorden moeten controleerbaar en verifieerbaar zijn.

- **Controleerbaarheid**

Het verkiezingsproces moet objectief controleerbaar zijn. De controleinstrumenten kunnen, afhankelijk van de vorm van stemmen waartoe wordt besloten, verschillen.

- **Integriteit**

Het verkiezingsproces moet correct verlopen en de uitkomst mag niet beïnvloedbaar zijn anders dan door het uitbrengen van rechtmatige stemmen.

- **Kiesgerechtigdheid**

Alleen kiesgerechtigde personen mogen aan de verkiezing deelnemen.

- **Stemvrijheid**

Kiesgerechtigden moeten in vrijheid de informatie kunnen vergaren die zij nodig hebben om een weloverwogen keuze te kunnen maken en zich vrij voelen om bij het uitbrengen van hun stem hun eigen geweten te volgen en zich daarbij niet te laten leiden door de belangen of wensen van derden.

- **Stemgeheim**

Het moet onmogelijk zijn om een verband te leggen tussen de identiteit van de persoon die de stem uitbrengt en de inhoud van de uitgebrachte stem. Het proces moet zodanig zijn ingericht, dat het onmogelijk is de kiezer te laten aantonen hoe hij of zij gestemd heeft.

- **Uniciteit**

Iedere kiesgerechtigde mag, gegeven het Nederlandse kiesstelsel, één stem per verkiezing uitbrengen, die bij de stemopneming precies één keer meegeteld mag en moet worden.

- **Toegankelijkheid**

Kiesgerechtigden moeten zoveel mogelijk in de gelegenheid gesteld worden om van hun stemrecht gebruik te maken.

Deze waarborgen vinden hun oorsprong in internationale en Europese verdragen en aanbevelingen<sup>6</sup>. De waarborgen zijn niet afzonderlijk absoluut. Geen enkele vorm van stemmen

---

<sup>4</sup> In 2007 heeft de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces (commissie Korthals Altes 2007) geëxpliciteerd aan welke fundamentele beginselen voor het houden van vrije en eerlijke verkiezingen het verkiezingsproces moet voldoen. De commissie sprak in dit verband van waarborgen.

<sup>5</sup> Vgl. Rapport Korthals Altes, p. 5.

<sup>6</sup> De Venetië commissie van de Raad van Europa stelt in de toelichting van haar Code of Good Practice in Electoral Matters van 2002 dat briefstemmen niet breed gestimuleerd zou moeten worden omdat 'problems with the postal service are added to other difficulties inherent in this kind of voting, including the heightened risk of family voting'. De Code voegt hier wel aan toe dat met zekere voorzorgsmaatregelen het briefstemmen

voldoet in absolute zin aan alle waarborgen. Het gaat om het vinden van een balans tussen de waarborgen. Bij het zoeken naar die balans moet ook rekening gehouden worden met wat uitvoerbaar is en wat het kan betekenen voor de kosten van de verkiezingen.<sup>7</sup>

### Wat moet tegen elkaar worden afgewogen: zelf kunnen stemmen (toegankelijkheid) versus inbreuk op waarborgen, meer uitvoeringslasten en hogere kosten

#### *Meerwaarde van briefstemmen: zelf kunnen stemmen buiten het stemlokaal*

Briefstemmen kan een betekenisvolle bijdrage leveren aan de waarborg van de toegankelijkheid van het verkiezingsproces. Kiezers die niet in het stemlokaal kunnen stemmen wordt immers de mogelijkheid gegeven om zelf een stem uit te brengen, zonder dat zij de gang naar het stemlokaal hoeven te maken en zonder dat zij een volmacht hoeven af te geven en daarmee hun stemgeheim moeten prijsgeven aan de gemachtigde.

Briefstemmen komt, als een vorm van vervroegd stemmen, in heel veel landen voor. In West-Europa bijvoorbeeld is briefstemmen onder andere mogelijk in het Verenigd Koninkrijk, in Duitsland, in Oostenrijk, in Zwitserland, in Spanje en in Zweden. De regels voor het stemmen per brief verschillen per land. Een gemeenschappelijk kenmerk is dat briefstemmen moet worden aangevraagd. Opgemerkt wordt dat landen waar vervroegd stemmen mogelijk is (in de vorm van briefstemmen en/of vervroegd stemmen in het stemlokaal) veelal geen volmachtstemmen kennen of alleen volmachtstemmen op aanvraag en met restricties. De reden waarom landen geen volmachten mogelijk maken of daar restricties op zetten is dat bij volmachtstemmen de gemachtigde weet welke stemkeuze hij uit naam van de volmachtgever heeft gemaakt.

#### *Welke risico's introduceert briefstemmen in het verkiezingsproces*

Briefstemmen is een vorm van stemmen, waarbij de stem buiten het stemlokaal wordt uitgebracht. Dat heeft, net als bij andere vormen van stemmen buiten het stemlokaal<sup>8</sup>, gevolgen voor de mate waarin verkiezingsautoriteiten in staat zijn de fundamentele beginselen voor het houden van vrije en eerlijke verkiezingen te waarborgen<sup>9</sup>. Zo zijn het stemgeheim en de stemvrijheid bij briefstemmen niet gegarandeerd.

Wanneer er wordt gestemd zonder het toezicht van een stembureau, dan kan immers niet meer gegarandeerd worden dat de kiezer zich aan eventuele druk/beïnvloeding van derden kan onttrekken. Daardoor ontstaat het risico op family voting. In het stemlokaal wordt een kiezer geholpen zich wel aan die druk te onttrekken. Zijn stemvrijheid wordt gewaarborgd, doordat de kiezer het stembiljet daar in zijn eentje invult. Het stemhokje stelt zijn stemgeheim veilig; zodat hij niet hoeft te vrezen voor persoonlijke consequenties van zijn stemkeuze, omdat hij weet dat niemand zal kunnen achterhalen wat hij heeft gestemd. De stemvrijheid en het stemgeheim dienen echter niet alleen ter bescherming van de individuele kiezer.

Het waarborgen van de stemvrijheid en het stemgeheim draagt ook bij aan de integriteit van het verkiezingsproces. Briefstemmen kan onbedoeld faciliteren dat er stemmen worden gekocht. Het kopen van een stem is een stuk minder aantrekkelijk als het stemgeheim eraan in de weg staat dat de koper zich ervan kan vergewissen dat de verkoper zijn stem heeft uitgebracht zoals dit is afgesproken. Ook waarborgen als controleerbaarheid, transparantie en integriteit kunnen bij

---

wel gebruikt kan worden om bepaalde groepen van kiezers, zoals patiënten in ziekenhuizen, gedetineerden, personen met een beperkte mobiliteit en kiezers in het buitenland, in staat te stellen om te stemmen.

<sup>7</sup> Vgl. Rapport Korthals Altes, p. 6.

<sup>8</sup> Zoals bijvoorbeeld het stemmen via het internet (e-voting).

<sup>9</sup> De Kiesraad heeft in eerdere adviezen gewezen op risico's en aangegeven onder normale omstandigheden geen voorstander te zijn van briefstemmen.<sup>9</sup> Net als de commissie Korthals Altes wijst de Kiesraad in zijn adviezen erop dat bij briefstemmen, anders dan bij stemmen in het stemlokaal, niet gecontroleerd kan worden dat de kiezer het stembiljet zelf invult. De Kiesraad vindt dat ook de weg van de postzending naar het briefstembureau zich aan controle onttrekt. Deze risico's zijn beperkt te mitigeren, zo merkt de Kiesraad op.

briefstemmen minder goed worden ingevuld dan wanneer de stem wordt uitgebracht bij een stembureau in het stemlokaal.<sup>10</sup>

Verder moet worden onderkend dat door de complexiteit van briefstemmen het voordeel voor de toegankelijkheid (deels) te niet kan worden gedaan. Briefstemmen zal leiden tot meer stemmen die niet kunnen meetellen. Het stemmen per brief vereist dat kiezers tijdig een aanvraag doen en de juiste stappen doorlopen om een geldige stem uit te brengen. Bij een proces op aanvraag kunnen kiezers wel gerichter worden geïnformeerd omdat bekend is bij de gemeente wie per brief zou willen stemmen. Voor de gemeenten stijgt bij briefstemmen (naast alle andere vormen van stemmen) de uitvoeringslast en de kosten van de organisatie van de verkiezingen.

#### **4 Hoe zou het proces van briefstemmen eruit kunnen gaan zien?**

Voor de risico's die aan briefstemmen zijn verbonden zijn mitigerende maatregelen mogelijk. VK&A heeft die maatregelen in zijn rapport beschreven. Een overzicht van de maatregelen is te vinden in bijlage 1 bij deze nota. Er zijn ook maatregelen mogelijk om de complexiteit van het stemmen per brief te verminderen waardoor de kans dat de stem van de kiezer terzijde wordt gelegd wordt gereduceerd. Echter ook met dergelijke veranderingen zal de foutkans bij briefstemmen altijd groter zijn dan bij het stemmen in het stemlokaal. De reden daarvoor is simpelweg dat bij briefstemmen meer fout kan gaan dan bij het stemmen in het stemlokaal.

Briefstemmen zou met inachtneming van deze mitigerende maatregelen, binnen de al bestaande mogelijkheden om te stemmen, toegevoegde waarde kunnen hebben voor kiezers die zelf niet naar het stemlokaal kunnen gaan en daarom zijn aangewezen op het geven van een volmacht aan een andere kiezer. Briefstemmen biedt die kiezers immers de mogelijkheid om toch zelf te kunnen stemmen. Het ligt daarom in de rede om bij een introductie van briefstemmen te heroverwegen of de mogelijkheden voor volmachtstemmen kunnen worden beperkt. Dat heeft het kabinet in de evaluatiebrief ook reeds gesteld in het geval vervroegd stemmen in het stemlokaal wordt geïntroduceerd in de Kieswet. Te denken valt bijvoorbeeld aan het beperken van het aantal volmachtstemmen dat een kiezer (tegelijk met zijn eigen stem) kan uitbrengen naar één (in plaats van twee zoals dat thans het geval is).

Om de discussie over de wenselijkheid van briefstemmen te faciliteren volgt in dit hoofdstuk een overzicht waarin wordt beschreven hoe een proces van het stemmen per brief in Nederland vormgegeven zou kunnen gaan worden. Daarin zijn de maatregelen om risico's te mitigeren verwerkt. In de toelichting bij de processtappen wordt ingegaan op opties die er zijn en op de (uitvoerings)consequenties ervan voor gemeenten en voor de leveranciers die de stembescheiden produceren en bezorgen.

Mogelijk ten overvloede wordt opgemerkt dat om briefstemmen mogelijk te maken wetgeving noodzakelijk is. De Kieswet maakt immers nu alleen briefstemmen mogelijk voor Nederlanders die in het buitenland verblijven.

---

<sup>10</sup> In bijlage 1 bij deze nota zijn in tabelvorm de geïdentificeerde risico's van briefstemmen en mogelijke mitigerende maatregelen daarvoor beschreven. Hiervoor is het rapport van VK&A als basis genomen.<sup>10</sup> Niet alle risico's die VK&A heeft geïnventariseerd zijn overigens uniek voor briefstemmen. Dat constateert VK&A in zijn rapport ook.

Processtap	Toelichting
<p>1 <u>Briefstemmen aanvragen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kiesgerechtigden kunnen briefstemmen aanvragen</li> <li>• Voor elke verkiezing moet een aanvraag worden gedaan</li> <li>• De aanvraag kan digitaal, per post of aan het loket gedaan worden</li> <li>• De aanvraag wordt gedaan bij de gemeente waar men is ingeschreven</li> </ul>	<p>Briefstemmen op aanvraag is om meerdere redenen aangewezen. Allereerst omdat het een maatregel is om te voorkomen dat er meer briefstembescheiden in omloop komen dan nodig (voor de kiezers die per brief willen stemmen) én om op de dag van kandidaatstelling te weten voor hoeveel kiezers er briefstembescheiden geproduceerd moeten worden zodat het mogelijk is om die stembescheiden tijdig bij de kiezers te krijgen. Indien de termijn tussen de dag van kandidaatstelling en de dag van stemming ongewijzigd blijft (in casu 44 kalenderdagen) dan is een aantal van ca 2,5 miljoen briefstemmen het maximaal haalbare voor de leveranciers die de stembescheiden produceren en bezorgen. Dit is ook al geconstateerd voorafgaand aan de Tweede Kamerverkiezing.</p> <p>Gemeenten zouden een aanvraagproces moeten inrichten. Er komt dan naast de processen voor het aanvragen van de vervangende stempas, kiezerspas en schriftelijke volmacht een nieuw proces voor het aanvragen van briefstemmen. Het digitaal aanvragen van briefstemmen zou kunnen plaatsvinden met gebruikmaking van DigiD. Dit als waarborg dat de aanvraag door de kiesgerechtigde wordt gedaan. Bij het aanvragen per post zou de aanvraag fysiek moeten worden ondertekend.</p> <p>Om het aanvraagproces mogelijk te maken zullen gemeenten naar alle waarschijnlijkheid de systemen moeten aanpassen die nu in gebruik zijn voor het aanvragen van vervangende stempassen, kiezerspassen en schriftelijke volmachten. Het inrichten van een aanvraagproces kost tijd en geld. Gemeenten hebben voorafgaand aan de Tweede Kamerverkiezing, bij de verkenning van de optie van het aanvragen van briefstemmen, aangegeven na totstandkoming van de wetgeving zeker 1 jaar nodig te hebben om een aanvraagproces in te richten voordat de termijn begint waarop briefstemmen kunnen worden aangevraagd.</p> <p>Voor aanvragen zijn er twee opties: voor elke verkiezing een nieuwe aanvraag of voor meerdere verkiezingen. Nederlanders in het buitenland kunnen zich permanent registreren om per brief te stemmen. Bij die kiezers is die keuze gemaakt omdat het registratieproces voor elke verkiezing erg belastend is en aan die kiezers het briefstembewijs (de stempas) in een zo vroeg mogelijk stadium moet worden gezonden zodat het op tijd aankomt. De internationale postbezorging neemt veel tijd en is niet altijd even betrouwbaar.</p> <p>De situatie voor kiezers in Nederland is anders. Het zelf stemmen in het stemlokaal dient de reguliere wijze van stemmen te zijn, omdat zo het beste aan de waarborgen kan worden voldaan. Daarenboven mitigeert het per verkiezing moeten aanvragen van briefstemmen het risico op misbruik van briefstembescheiden.</p>

Processtap	Toelichting
<p>2 <u>Deadline voor aanvragen briefstemmen</u> Aanvraag moet worden gedaan in een bepaalde termijn, bijvoorbeeld vanaf vier maanden voor de dag van stemming, en eindigen voor de dag van kandidaatstelling.</p> <p>De kiezer die briefstemmen aanvraagt kan met de te ontvangen stempas ook stemmen in het stemlokaal.</p>	<p>Om het mogelijk te maken dat de stembescheiden op tijd kunnen worden geproduceerd, vanwege de beschikbare capaciteit voor de bezorging van de stembescheiden én vanwege de tijd die nodig is om de kiezers in staat te stellen op tijd hun briefstem uit te brengen, is het noodzakelijk dat op de dag van kandidaatstelling bekend is hoeveel en welke kiezers het stemmen per brief hebben aangevraagd.</p> <p>Gemeenten moeten de tijd hebben om aanvragen, ook al doen veel kiezers dat vlak voor het verstrijken van de aanvraagtermijn, te verwerken. De aanvraagtermijn zou daarom 7 dagen voor de dag van stemming moeten eindigen.</p> <p>De hier geschetste aanvraagtermijn biedt de kiezer 9 weken de tijd om voor een verkiezing briefstemmen aan te vragen..</p>
<p>3 <u>Bij de aanvraag op te geven gegevens</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Naam (voorletters en achternaam)</li> <li>• Geboortedatum</li> <li>• Burgerservicenummer</li> <li>• E-mailadres</li> <li>• Telefoonnummer (optioneel)</li> </ul> <p>Afhankelijk van de keuze die gemaakt wordt m.b.t. het authenticiseren van de stempas bij het stemmen per brief (zie punt 6 hieronder) kan het zijn dat de kiezer bij de aanvraag ook een code op moet geven).</p>	<p>Het vragen van het Burgerservicenummer is, net als bij kiezers in het buitenland, gewenst zodat de gemeente de kiezer eenduidig kan vinden in de Basisregistratie personen (Brp). Een adres opgeven zou niet nodig moeten zijn. De gemeente stuurt de briefstembescheiden (net als dat gebeurt met de stempas voor de kiezers die stemmen in het stemlokaal) naar het adres dat in de Brp is geregistreerd.</p> <p>E-mailadres is nuttig (en telefoonnummer (optioneel) ook). Nederlanders die vanuit het buitenland willen stemmen geven die gegevens ook op. E-mailadres (en optioneel het telefoonnummer) kan de gemeente gebruiken om contact te hebben met de kiezer om te checken of de aanvraag van de kiezer afkomstig is, als er vragen zijn over de aanvraag en om de kiezer actief te kunnen informeren over hoe het stemmen per brief gaat.</p> <p>Voor kiezers die kort voor de verkiezingen verhuizen zal in nauw overleg met de gemeenten een procedure moeten worden uitgewerkt die waarborgt dat de kiezers die briefstemmen hebben aangevraagd geïnformeerd worden waar de stembescheiden naar toe gestuurd worden.</p>
<p>4 <u>Onmiddellijk na de dag van kandidaatstelling sturen de gemeenten de bestanden met de gegevens van kiesgerechtigden aan hun leveranciers.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Één bestand van de kiesgerechtigden die briefstemmen hebben aangevraagd.</li> <li>• Één bestand van de kiesgerechtigden die geen briefstemmen hebben aangevraagd.</li> </ul>	<p>Dit is op basis van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 ook zo gegaan bij de Tweede Kamerverkiezing van 17 maart jl.</p>



Processtap	Toelichting
<p>5 <u>Briefstembescheiden toesturen aan kiezers die per brief stemmen. Er zijn twee opties.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De stembescheiden in één zending versturen.</li> <li>2. De stembescheiden in twee zendingen versturen, te weten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eerste zending: stempas en uitleg over briefstemmen.</li> <li>• Tweede zending: briefstembiljet, sluitzegel voor briefstembiljet, retourenvelop en uitleg over briefstemmen.</li> </ul> </li> </ol> <p>De gemeenten publiceren op de gemeentelijke website wanneer de (geplande) bezorging is van beide zendingen.</p>	<p>Het toesturen van de briefstembescheiden in één zending heeft de voorkeur gezien vanuit de complexiteit voor de kiezers, maar vergroot wel het risico dat een kwaadwillende misbruik kan maken van de briefstembescheiden. Onderschept zo'n persoon briefstembescheiden dan heeft hij/zij de documenten in bezit om een briefstem uit te brengen.</p> <p>Een kiezer die briefstemmen heeft aangevraagd en zijn briefstembescheiden niet ontvangt voor de aangekondigde datum kan, net als dat nu al het geval is indien de stempas niet aankomt, contact opnemen met zijn gemeente om vervangende briefstembescheiden te krijgen.</p> <p>Er zijn verder verschillende factoren die veroorzaken dat één zending niet uitvoerbaar is. Bij de huidige termijn voor de dag van kandidaatstelling én met de huidige capaciteit voor de productie van de stembescheiden en de bezorging bij kiezers is het namelijk onmogelijk om te garanderen dat de kiezer de stembescheiden op tijd zal ontvangen om de briefstem (per post) tijdig uit te kunnen brengen. Daarenboven komt met één zending ook in gevaar dat de kiezer nog op tijd een vervangende stempas kan aanvragen om te kunnen stemmen.</p> <p>Als de stembescheiden in twee zendingen moeten worden verzonden dan moet de eerste zending ook de uitleg over briefstemmen bevatten dat heeft de Tweede Kamerverkiezing van 17 maart jl. als ervaring opgeleverd.</p>
<p>6 <u>Sluiten briefstembiljet</u></p> <p>De kiezer vouwt/sluit het briefstembiljet nadat hij/zij daarop een keuze heeft gemaakt. Doel daarvan is dat het briefstembureau bij de vooropening niet ziet wat de kiezer heeft gestemd: Er zijn drie opties:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De kiezer moet het briefstembiljet in een aparte envelop stoppen en dat vervolgens in de retourenvelop doen waar de stempas ook in gaat.</li> <li>• De kiezer vouwt het briefstembiljet en sluit het stembiljet met een zogenoemde sluitzegel.</li> <li>• De kiezer vouwt het briefstembiljet.</li> </ul>	<p>De complexiteit voor de kiezers wordt verminderd als het briefstembiljet niet in een (eigen) aparte envelop moet worden gedaan. Dat vermindert het aantal stembescheiden (zie evaluatie TK-verkiezing) en kan de kiezer zich niet meer vergissen en de briefstem in de verkeerde envelop terugsturen. Als wel een aparte envelop voor het briefstembiljet wordt gebruikt zal die voorzien moeten worden van een gemeentecode. Als de kiezer het briefstembiljetenvelop, ondanks de uitleg, toch gebruikt om de briefstem terug te sturen dan kan PostNL aan de hand van de gemeentecode de briefstem bij de juiste gemeente bezorgen.</p> <p>VK&amp;A adviseert de envelop voor het briefstembiljet af te schaffen en een sluitzegel te introduceren. Kiezers die dat willen kunnen de sluitzegel gebruiken om het briefstembiljet te sluiten. Gemeenten wijzen erop dat het gebruik van een sluitzegel belangrijke nadelen kan hebben. Het briefstembureau moet bij vooropening de sluitzegel opensnijden. Dat kan leiden tot gescheurde briefstembiljetten. Verder kunnen in de stembus de stembiljetten aan elkaar gaan kleven wat vervolgens problemen geeft bij het tellen van de stembiljetten.</p> <p>Gemeenten zijn van mening dat de procedures voor de briefstembureaus waarborgen dat briefstembureauleden bij de vooropening het briefstembiljet niet openvouwen waardoor het stemgeheim is gewaarborgd. De zitting van de briefstembureaus is openbaar. Iedereen die dat wil kan bij de vooropening waarnemen dat de briefstembureauleden zich aan de regels houden.</p>

Processtap	Toelichting
<p>7 <u>Hoe stemt de kiezer</u></p> <p>a. Invullen stembiljet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keuze te maken op briefstembiljet;</li> <li>• Het stembiljet kan de kiezer invullen met elke kleur (potlood/pen)</li> </ul> <p>b. Stempas authenticiseren. Hiervoor zijn drie opties:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Een handtekening zetten op de stempas;</li> <li>• Een handtekening zetten op de stempas en een kopie van een geldig ID-bewijs meesturen</li> <li>• Op de stempas een (vier- of vijfcijferige) code vermelden die de kiezer bij het aanvragen van briefstemmen heeft opgegeven.</li> </ul> <p>c. Stempas en briefstembiljet in de geadresseerde en gefrankeerde retourenvelop te doen.</p>	<p>Het briefstembiljet wijkt af van het stembiljet dat in het stemlokaal wordt gebruikt doordat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het een kleurenbalk heeft met daarin de tekst "briefstembiljet voor de verkiezing van ....."</li> <li>• De achterkant van een stembiljet een ander patroon heeft.</li> </ul> <p>Zo wordt voorkomen dat het briefstembiljet kan worden gebruikt om in het stemlokaal meer dan één stem uit te brengen.</p> <p>Om het risico te mitigeren dat briefstembescheiden worden onderschept en door iemand anders dan de kiezer worden gebruikt om een briefstemmen uit te brengen is een authenticatie van de stempas door de kiezer gewenst. De stempas ondertekenen is een vorm van authenticatie. Echter de handtekening kan alleen gecontroleerd worden door het briefstembureau als de kiezer ook een kopie van een geldig ID-bewijs meestuurt (zoals dat het geval is bij de kiezers in het buitenland). Het meesturen van een kopie van een ID-bewijs heeft echter privacy risico's. Daarnaast is het goed vergelijken van handtekeningen niet eenvoudig.</p> <p>Het authenticiseren met een door de kiezer (bij de aanvraag) opgegeven code (van vier of vijf cijfers) zoals VK&amp;A heeft geadviseerd kent die privacy risico's niet, maar heeft wel andere gevolgen. Immers de gemeenten zullen moeten gaan faciliteren dat als de kiezer de code niet meer weet hij/zij een nieuwe code kan opgeven. De gemeenten zullen ook hun systemen moeten aanpassen of een nieuw systeem moeten ontwikkelen om de opgegeven code te registreren en die op te nemen in een register (zie verderop punt 9) voor de briefstembureaus die de code bij vooropening moeten registreren.</p> <p>Alle opties voor het authenticiseren van de stempas zullen leiden tot briefstemmen die niet worden meegeteld (terzijdeleggingen) omdat de kiezer vergeet de handtekening/code te zetten op de stempas of de kopie van het ID-bewijs toe te voegen. Bij de code kan de kiezer zich ook vergissen en een onjuiste code vermelden. Het briefstembureau kan ook fout maken bij de controle daarvan. Dat laatste kan ook gebeuren bij het controleren van de handtekening.</p> <p>Gemeenten hebben een voorkeur voor het ondertekenen van de stempas en het meesturen van een kopie van een ID-bewijs. Gemeenten menen dat de kans groter is dat een kiezer vergeet om een code in te vullen dan om de stempas te tekenen en een kopie ID-bewijs bij te voegen.</p>

Processtap	Toelichting
	<p>Gemeenten wijzen erop dat kiezers nu al gewend zijn om bij het geven van een onderhandse volmacht de stempas te tekenen en aan de gemachtigde een kopie van het ID-bewijs te geven. Gemeenten zien heel veel uitvoeringslasten bij de code en daarnaast een ingewikkeld en foutgevoelig proces bij het briefstembureau die aan de hand van een groot register de handgeschreven code moet controleren. Uiteraard moet bij het maken van de keuze omtrent het authenticatie vraagstuk de privacy-aspecten worden meegewogen. Eerder adviseerde de Kiesraad om extra maatregelen in te voeren die het voor kwaadwillenden moeilijker maken om namens een kiezer de stembescheiden te retourneren. Dit kan zo adviseerde de Kiesraad bijvoorbeeld worden gedaan door te bepalen dat kiezers een kopie van hun identiteitsbewijs toevoegen. De Kiesraad heeft (nog) niet eerder uitspraken gedaan over de mogelijkheid van de invoering van een code.</p>
<p>8 <u>Verzending briefstem</u></p> <p>De kiezer kan de briefstem per post terugsturen of afgeven bij een afgiftepunt van de gemeente. Inleveren van de briefstem bij een stembureau is niet mogelijk.</p>	<p>Bij de Tweede Kamerverkiezing van 17 maart jl. heeft het merendeel van de kiezers de briefstem in de brievenbussen gedaan van PostNL. Maar een zeer klein gedeelte van de kiezers heeft de briefstem bij de gemeentelijke afgiftepunten afgegeven. In de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing is daarom geconcludeerd dat (als briefstemmen mogelijk wordt gemaakt) de openingstermijn voor de gemeentelijke afgiftepunten kan worden beperkt tot de twee dagen voor de verkiezingsdag en de verkiezingsdag zelf.</p> <p>Het inleveren van een briefstem bij een stembureau in het stemlokaal is niet gewenst. Een kiezer die naar een stemlokaal kan gaan kan daar gewoon stemmen.</p>
<p>9 <u>Controle verwerking en bezorging</u></p> <p>Controle op de betrouwbaarheid bezorging briefstemmen/registratie van aantal briefstemmen is voor de transparantie en controleerbaarheid van het proces gewenst.</p>	<p>Transparantie en controleerbaarheid zijn nodig om vertrouwen te hebben en te behouden in het briefstemproces. Een element daarvan is vertrouwen in de betrouwbaarheid van de bezorging van de briefstemmen. Daarvoor kan, zoals geadviseerd door VK&amp;A, het instrument worden ingezet van dummy briefstemmen. Als dat instrument wordt ingezet dan zal moeten worden bepaald wie de dummy briefstemmen in het proces stopt en controleert of de dummy briefstemmen goed aankomen. Denkbaar is om dat door de Kiesraad te laten doen.</p> <p>Verder het aantal briefstemmen dat PostNL in de brievenbussen aantreft en bij de gemeenten bezorgt geadmistreerd kunnen worden. De gemeenten zouden dan moeten administreren hoeveel briefstemmen er worden ontvangen van PostNL en van kiezers (via de afgiftepunten). De aantallen kunnen worden gepubliceerd voorafgaand aan de vaststelling van de uitslag van de verkiezing door het centraal stembureau.</p>

Processtap	Toelichting
<p>10 <u>Opslag van de ontvangen briefstemmen</u></p> <p>Beveiligde opslag van ontvangen briefstemmen is gewenst.</p>	<p>De gemeenten zouden de ontvangen briefstemmen veilig moeten bewaren totdat de stemmen geteld kunnen worden door de briefstembureaus. De gemeenten kunnen dit doen door de briefstemmen op te slaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• in een kluis.</li> <li>• In een afgesloten ruimte dat is aangesloten op een alarmcentrale.</li> <li>• In een af te sluiten ruimte waar 24 uur per dag fysieke bewaking aanwezig is.</li> </ul> <p>Alleen geautoriseerde personen moeten toegang hebben tot de kluis/ruimte waar de briefstemmen zijn opgeslagen. Uiteraard moet de gebruikte ruimte voorzien zijn van maatregelen om brand te detecteren.</p>
<p>11 <u>Vooropenen</u></p> <p>Het vooropenen door briefstembureaus kan beginnen vanaf het moment dat de gemeente het register ongeldige stempassen (ROS) heeft opgemaakt</p>	<p>Vooropenen is nodig om de identiteit van de kiezer (de stempas en eventueel de kopie van het ID-bewijs) te scheiden zodat bij het tellen van de stemmen het stemgeheim gewaarborgd is.</p> <p>Zou worden besloten dat de stempas door de kiezer moet worden voorzien van een authenticatiecode dan moet het briefstembureau naast het register van ongeldige stempassen ook een (positief) register hebben met daarin de code die de kiezer op de stempas moet vermelden. Dat register hoeft geen persoonsgegevens van de kiezer te bevatten. Het is voldoende dat in dat register de stempasnummers staan (dat nummer is in de gemeente per verkiezing uniek voor een kiezer) met daarachter de code die de kiezer bij het aanvragen van het briefstemmen heeft opgegeven.</p> <p>Het moeten raadplegen van registers betekent een werkverzwarende voor de briefstembureaus. Het proces van het controleren van de authenticatiecodes kent risico's. De kiezer vult op de stempas de code handmatig in. Niet iedereen heeft een even goed leesbaar handschrift. Dat betekent dat het briefstembureau mogelijk niet of niet goed genoeg zal kunnen lezen wat de kiezer heeft opgegeven. Daarnaast kan nooit worden uitgesloten dat bij de controle een menselijke fout wordt gemaakt, in casu dat onterecht een code wordt geaccepteerd of onterecht een code wordt afgekeurd en de briefstem terzijde wordt gelegd.</p>
<p>12 <u>Controle stempas</u></p> <p>Controle echtheid stempassen bij vooropenen door briefstembureau</p>	<p>Bij de vooropening moet het briefstembureau niet alleen controleren of de stempas voorzien is van een handtekening of authenticatiecode én dat het nummer van de stempas niet voorkomt in het ROS, maar ook of de stempas echt is. Dat gebeurt door de echtheidskenmerken te controleren.</p> <p>Stempassen waarvan het briefstembureau na controle constateert dat ze niet echt zijn moeten separaat verpakt worden. De huidige Kieswet maakt het nu alleen mogelijk om de pakken te openen in het geval een hertelling of herstemming moet plaatsvinden dan wel als een strafrechtelijk onderzoek plaatsvindt.</p> <p>Zoals VK&amp;A heeft geadviseerd is het ook van belang dat onderzoek plaatsvindt (in het kader van de evaluatie van de verkiezingen) naar mogelijke vervalsingen of namaak van stempassen. Zo kan tijdig worden onderkend of aanpassingen aan de stempassen nodig zijn. Overwogen moet worden of de Kieswet een dergelijk onderzoek mogelijk moet gaan maken.</p>

Processtap	Toelichting
<p>13 <u>Vierogenprincipe</u></p> <p>Bij de vooropening moet het vierogenprincipe worden toegepast</p>	<p>Een briefstembureau bestaat uit minimaal 4 leden. Bij de Tweede Kamerverkiezing van 17 maart jl. heeft het ministerie van BZK de gemeenten geadviseerd om de leden van de briefstembureaus bij de vooropening in koppels van (2 personen) te laten werken zodat zo het vierogenprincipe kan worden toegepast. Dat wil zeggen dat één briefstembureau nooit alleen een besluit neemt over de toelating van de briefstem. Het vierogenprincipe is evenwel, zie ook het rapport van VK&amp;A, zo'n basisbeginsel dat het de voorgeschreven werkwijze moet zijn voor het briefstembureau.</p>
<p>14 <u>Terzijdelegging</u></p> <p>Briefstemmen die bij vooropening niet voldoen terzijde worden gelegd</p>	<p>Bij de vooropening besluit het briefstembureau over de toelating van de uitgebrachte briefstem. Niet toelaten leidt tot terzijdelegging, waardoor de briefstem niet wordt meegenomen in de stemopneming en dus ook niet kan meetellen. Terzijdelegging zal optreden als:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De stempas ontbreekt,</li> <li>• De stempas niet geldig is</li> <li>• Het stembiljet ontbreekt.</li> </ul> <p>Het aantal terzijde gelegde briefstemmen (en de reden voor terzijdelegging) wordt verantwoord in het proces-verbaal van vooropening.</p> <p>Om er voor te zorgen dat het aantal terzijde gelegde briefstemmen transparant is in het proces van de uitslagberekening, moet het aantal ook worden vermeld in het proces-verbaal dat het briefstembureau maakt van de stemopneming (de telling) van de briefstemmen. De gegevens uit het proces-verbaal van de stemopneming worden voor de uitslagberekening getotaliseerd zodat het centraal stembureau in zijn proces-verbaal het totaalaantal terzijdeleggingen kan vermelden.</p>

## 5 Financiële gevolgen briefstemmen

Briefstemmen mogelijk maken voor kiezers in Nederland verhoogt de kosten van de verkiezingen. De kosten van briefstemmen variëren afhankelijk van de (beleidsmatige) keuzes die gemaakt worden over de wijze waarop per brief kan worden gestemd. De kosten zijn te onderscheiden in (eenmalige) invoeringskosten en kosten die bij elke verkiezing weer terugkomen.

Hieronder wordt geschetst wat de kosten van briefstemmen kunnen zijn als briefstemmen op aanvraag mogelijk zou worden gemaakt. Het is een indicatieve raming die (deels) gebaseerd is op de ervaringen bij de Tweede Kamerverkiezing van 2021.

Het is van belang om te benadrukken dat zonder precies te weten hoeveel kiezers opteren voor briefstemmen de totale kosten van briefstemmen niet zijn te berekenen. Mede daarom wordt hieronder een raming van kosten weergegeven per kiesgerechtigde.

### (Eenmalige) kosten voor de invoering van briefstemmen

De invoering van het stemmen per brief brengt (eenmalige) kosten met zich mee.

De gemeenten zullen de applicaties die worden gebruikt voor het maken van bestanden met kiesgerechtigden moeten aanpassen. Er zijn bij briefstemmen immers twee bestanden nodig. Een bestand met kiesgerechtigden die briefstemmen hebben aangevraagd en een bestand met de rest van de kiezers. Verder zullen de applicaties moeten worden aangepast/aangevuld met een module om briefstemmen aan te vragen. De kosten daarvan zijn afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt met betrekking tot de authenticatie van de stempas bij briefstemmen. Mocht gekozen worden voor het gebruik van een authenticatiecode, dan moet er een systeem worden ontwikkeld dat deze codes registreert en een register van de codes kan genereren voor het briefstembureau. Daarnaast zijn er nog kosten voor de ontwikkeling van de briefstembescheiden en het testen ervan met kiezers. Tot slot is bij de invoering van briefstemmen een grondige voorlichtingscampagne nodig om kiezers uit te leggen hoe ze per brief kunnen stemmen.

### (Terugkerende) kosten per verkiezing

De structurele kosten die gepaard gaan met invoering van briefstemmen op aanvraag zijn te onderscheiden in drie categorieën:

#### 1) *De productiekosten briefstembescheiden en bezorgkosten briefstembescheiden*

De briefstembescheiden (inclusief de reserve voor kiezers die vervangende aanvragen), zijnde briefstembiljet, retourenvelop en uitleg, moeten worden geproduceerd en vervolgens samen worden gecouverteerd in een envelop. Daarna wordt de zending briefstembescheiden verstuurd aan de kiezer. De kosten hiervan (de productie en verzending) worden geraamd op circa €1,40,- per kiesgerechtigde.

#### 2) *Voorfranken retourenvelop voor briefstem*

De kiezer ontvangt een retourenvelop die voorgeadresseerd en voorgefrankeerd is. Als de kiezer zijn briefstem per brief terugstuurt naar de gemeente leidt dat het in rekening brengen van de kosten van de bezorging. In die kosten is verdisconteerd het hele proces van het verwerken van de briefstemmen. Deze kosten worden geraamd op circa €3,- per kiesgerechtigde. Bij kiezer die de briefstem afgeeft bij een afgiftepunt van een gemeente komen deze kosten niet voor.<sup>11</sup>

#### 3) *Kosten van de gemeente*

Briefstemmen brengt met zich mee dat de gemeente nieuwe/andere activiteiten moet uitvoeren voor de organisatie van de verkiezing. Het gaat dan om: het aanvraagproces voor briefstemmen (inclusief indien daarvoor zou worden gekozen de kosten die het gevolg zijn van het gebruiken van een code als authenticatiemiddel van de stempas), de inrichting en bemensing van de afgiftepunten, de administratie van de ontvangen briefstemmen, het vervoer en de beveiligde

---

<sup>11</sup> De kiezer zal ook de mogelijkheid moeten hebben om de briefstem af te geven bij een afgiftepunt, maar uit de ervaringen bij de Tweede Kamerverkiezing blijkt dat een groot deel van de kiezers zijn briefstem per post uitbrengt.

opslag en de kosten van de vooropening van de briefstemmen door de briefstembureaus. Geraamd wordt dat deze kosten tussen de € 1,- en €1,50,- per kiesgerechtigde zouden kunnen bedragen.

Bovenstaande ramingen laten zien dat het stemmen per brief tussen de €5,40,- en € 5,90,- zou kunnen kosten voor een kiesgerechtigde die zijn briefstem uitbrengt via de post. Voor een kiesgerechtigde die de briefstem afgeeft bij een afgiftepunt zijn de kosten lager, tussen de €2,40,- en €2,90,-.

De totale kosten van briefstemmen voor een verkiezing kunnen alleen worden berekend door aannames te doen over het aantal kiesgerechtigden dat aanvraagt om per brief te willen stemmen én dat ook daadwerkelijk doet. Per verkiezing zou dat (aanzienlijk) kunnen verschillen ook al omdat de opkomst per verkiezing (sterk) verschilt.