

28 750 Gemeentelijke herindeling
35 165 Verkiezingen
Nr. 79 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2020

1. Inleiding

Op woensdag 18 november jl. hebben herindelingsverkiezingen plaatsgevonden in zeven Noord-Brabantse en Groningse gemeenten, te weten Appingedam, Boxtel Delfzijl, Haaren, Loppersum, Oisterwijk en Vught. Tijdens een Wetgevingsoverleg Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 van 14 oktober jl. (Kamerstuk 35 590, nr. 23) is een motie van de Kamerleden Snoeren en Terpstra aangenomen, waarin de regering wordt verzocht de evaluatie van de herindelingsverkiezingen ten uiterste één maand na de herindelingsverkiezingen aan de Kamer te doen toekomen.¹ Het is staand beleid van het ministerie van BZK om verkiezingen die plaatsvinden op grond van de Kieswet te evalueren. Met deze brief geef ik uitvoering aan deze motie.

De herindelingsverkiezingen zijn ondanks de bijzondere omstandigheden goed verlopen. De gemeenten hebben er alles aan gedaan om dat resultaat te kunnen behalen. Dat heeft veel inzet gevraagd. Langs deze weg wil ik iedereen bedanken die heeft meegewerkt aan de organisatie van deze verkiezingen.

De herindelingsgemeenten hebben als eerste gemeenten in Nederland verkiezingen georganiseerd met inachtneming van de covid-19-maatregelen. De Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 (Kamerstuk 35 590) die door uw Kamer met grote spoed is behandeld en aangenomen en vóór deze verkiezingen inwerking is getreden, vormt het wettelijk kader waarmee de gemeenten de verkiezingen op een goede manier konden organiseren onder covid-19-omstandigheden. De opgedane ervaringen zijn van belang voor de gemeenten die in maart 2021 de verkiezingen voor de leden van de Tweede Kamer organiseren. Deze herindelingsverkiezingen zijn mede daarom geëvalueerd.

¹ Kamerstuk 35 590, nr. 12.

De opkomst voor deze herindelingsverkiezingen varieerde bij de betrokken gemeenten tussen de 44% en 51%. Deze opkomst is vergelijkbaar met de opkomst bij andere herindelingsverkiezingen. Het aantal gebruikte volmachten lag bij de herindelingsgemeenten tussen de 11% en 15% van het aantal uitgebrachte geldige stemmen.² Er is bijna alleen gestemd met onderhandse volmachten; van de mogelijkheid om een schriftelijke volmacht aan te vragen is bij de herindelingsverkiezing bijna geen gebruik gemaakt.

Momenteel is een peiling gaande om na te gaan waarom kiezers niet zijn gaan stemmen en meer specifiek of het coronavirus daar een rol bij heeft gespeeld. De uitkomsten van deze peiling zal ik uw Kamer in januari doen toekomen. Voor deze evaluatie is kwalitatief onderzoek gedaan onder kiezers en stembureauleden door middel van focusgroep-gesprekken. Daarnaast is kwantitatief onderzoek gedaan via een enquête onder stembureauleden. Deze rapportages doe ik u hierbij toekomen³. Ook heeft het ministerie van BZK met de organiserende gemeenten gesproken over de opgedane ervaringen.

2. Uitkomsten evaluatie

De Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 regelt de maatregelen die in het stemlokaal gelden om het stemmen voor kiezers en het werken voor stembureauleden op een veilige manier te kunnen laten plaatsvinden. Het gaat dan concreet om het bewaren van de 1,5 meter afstand, de hygiëne maatregelen en het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen. Deze evaluatie is er specifiek op gericht om in kaart te brengen wat de ervaringen zijn geweest met de implementatie van de nieuwe maatregelen.

Taken stembureau

De Tijdelijke wet regelt dat de stembureaus moeten bestaan uit minimaal 4 leden. Het in deze wet nieuw toegevoegde vierde stembureaulid bij de ingang van het stemlokaal vangt de kiezers op en bewaakt dat het niet te druk is in het stemlokaal om de 1,5 meter afstand te kunnen aanhouden. Uit het kwalitatieve onderzoek met kiezers blijkt dat kiezers veel waardering hebben voor deze nieuwe taak van het stembureau. Kiezers ervaren het stembureaulid bij de ingang als een gastheer/gastvrouw die er is om alles in goede banen te leiden. Dat geeft kiezers vertrouwen dat het goed is geregeld. Ook de stembureauleden hebben deze waardering ervaren. De gemeenten zelf hebben alleen positieve reacties ontvangen over deze nieuwe taak van het stembureau.

² Dit is redelijk vergelijkbaar met het landelijke gemiddelde bij verkiezingen (ruim 10%).

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Uit de evaluatie blijkt verder dat het in de praktijk heel goed werkt als er twee stembureauleden zijn die de benodigde handelingen verrichten om de kiezer toe te laten tot de stemming. De Tijdelijke wet maakt dat mogelijk. Niet alleen biedt dit extra opties bij het inrichten van het stemlokaal, de stembureauleden vinden deze werkwijze ook prettiger. Daarnaast geeft deze nieuwe werkwijze ook een snellere doorloop. Voor dit laatste punt verwijs ik naar het rapport dat ik u hierbij doe toekomen, waarin voor verschillende afmetingen van stemlokalen is gesimuleerd wat de doorlooptijden kunnen zijn bij het stemmen. Geconcludeerd wordt dat in het algemeen geldt dat de grootte van het stemlokaal het gemakkelijker maakt voor kiezers om de 1,5 meter afstand te bewaren. Om deze reden brengen kiezers minder tijd door in een groter stemlokaal, ondanks de grotere loopafstanden. Om inzicht te krijgen in de feitelijke doorlooptijden zijn ook tijdmetingen verricht in een aantal stemlokalen gedurende de herindelingsverkiezingen. Deze metingen bevestigen het beeld uit de simulatie. De vastgestelde doorlooptijden van deze metingen zijn openbaar gemaakt.⁴

Gezondheidscheck stembureauleden

Conform de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 hebben de herindelingsgemeenten een gezondheidscheck afgenomen bij de stembureauleden. Dit is gebeurd voor de aanvang van de werkzaamheden.

De herindelingsgemeenten hebben daartoe voorafgaand aan de dag van de stemming telefonisch of per e-mail contact gehad met de stembureauleden. Volgens de gemeenten kon tussen de 1% en 5% van de stembureauleden niet alle vragen uit de gezondheidscheck met “nee” beantwoorden. Ook om andere redenen vielen op de dag van stemming stembureauleden uit. Gelet op deze uitkomst is het vooral voor de aankomende Tweede Kamerverkiezingen raadzaam om circa 10% extra stembureauleden in reserve te houden. Dat zal ik in aanloop naar de Tweede Kamerverkiezing de gemeenten ook vragen.

Afmetingen van de stemlokalen

Bij de herindelingsverkiezingen zijn er in totaal 76 reguliere stemlokalen (met 81 stembureaus) ingericht en er zijn op 14 locaties bijzondere of mobiele stembureaus met beperkte toegang ingericht. Kiezers en stembureauleden hebben veel waardering voor de grote ruimtes waar de stemlokalen in waren gevestigd. In die ruimtes kon bij het stemmen de 1,5 meter afstand goed worden gewaarborgd. De herindelingsgemeenten hebben waar mogelijk naar stemlokalen gezocht met een aparte in- en uitgang. Daarmee wordt bevorderd dat er een looproute mogelijk is in het stemlokaal dat het risico minimaliseert dat kiezers elkaar kruisen. Kiezers

⁴ www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/12/11/resultaten-meting-doorlooptijd-uitbrengen-stem-bij-herindelingsverkiezingen-2020.

waarderen ook een aparte in- en uitgang. Uit de focusgesprekken met kiezers komt ten aanzien van de bewegwijzering een aandachtspunt. Niet alle kiezers vonden de bewegwijzering in de stemlokalen even duidelijk. Dat geldt bijvoorbeeld voor lokalen, zoals sportzalen, waar op de vloer al andere markeringen zijn aangebracht. Sommige stembureauleden is opgevallen dat kiezers door automatisme niet altijd goed kijken naar pijlen of aangebrachte markeringen op de grond. Een meer gedwongen looproute vinden deze stembureauleden daarom nodig. Het stembureau lid bij de ingang van het stemlokaal zou daarbij een rol kunnen spelen door de kiezers nadrukkelijker op de looproute te wijzen.

Uit de gesprekken met stembureauleden is gebleken dat het afstand houden tot hulpbehoevende kiezers in voorkomende gevallen niet goed mogelijk was. De tijdelijke regelgeving geeft voorschriften voor het dragen van een medisch mondneusmasker en wegwerphandschoenen. Ik zal gemeenten in de aanloop naar de Tweede Kamerverkiezing nadrukkelijk op wijzen dat men deze voorschriften naleeft voordat de hulp geboden wordt. Stembureauleden hebben ook ervaren dat tijdens de stemopneming voldoende afstand houden niet altijd mogelijk was. Met name bij het sorteren en het tellen van de stemmen bleek afstand houden niet goed mogelijk. Zowel de gemeenten als de stembureauleden spreken de verwachting uit dat dit nog lastiger wordt als de grotere stembiljetten voor de Tweede Kamerverkiezingen geteld moeten gaan worden. Dit onderschrijf ik. De Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 maakt het mogelijk dat indien stemlokalen te klein zijn voor het tellen, het telproces ook op een andere locatie mag worden uitgevoerd. Ik zal gemeenten op deze nieuwe mogelijkheid in de wet blijven wijzen en op basis van deze inzichten in de stembureauinstructie opnemen hoe de stemlokalen ten behoeve van de stemopneming op een veilige manier kunnen worden ingericht.

Drive through stembureau

In de gemeente Vught is een zogenoemde “drive through” stembureau ingericht voor kiezers die met hun auto in het stemlokaal wilden komen. Er hebben in totaal 518 kiezers een stem uitgebracht. Ik ben van mening dat een dergelijk stemlokaal in een behoefte kan voorzien. Wel zijn er aandachtspunten. Het is van groot belang dat, ter waarborging van de stemvrijheid en het stemgeheim, slechts één persoon in de auto zit. Gemeenten die een dergelijk stemlokaal zouden overwegen moeten daar heel duidelijk over communiceren en het stembureau moet daar ook op toezien. Voorts dienen gemeenten die dit overwegen er rekening mee te houden dat het uitschuifbaar stemhokje groot genoeg moet zijn om het stemgeheim te waarborgen. De stembiljetten die gebruikt gaan worden voor de Tweede Kamerverkiezingen zijn immers veel groter dan de stembiljetten die zijn gebruikt

voor de herindelingsverkiezingen. Gemeenten zullen dit van tevoren moeten testen.

Stembureaus met beperkte toegang

De Tijdelijke wet maakt het mogelijk dat gemeenten meer maatwerk kunnen toepassen bij het instellen van bijzondere of mobiele stembureaus, zodat de toegang kan worden beperkt tot kiezers die wonen of verblijven op de locaties waar de stembureaus zitting houden. Deze maatregel is met name bedoeld voor zorginstellingen waar restricties gelden voor de personen die daar aanwezig mogen zijn. De herindelingsgemeenten hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Gemeenten zijn positief over deze mogelijkheid in de wet. Wel zijn er een aantal aandachtspunten naar voren gekomen. Zo is het van belang om rekening te houden met de zorgrouines in de instellingen. Het is niet nuttig het stembureau voor 10.00 uur zitting te laten houden, omdat dan veelal de verzorging nog niet klaar is. Ook is duidelijk dat de zittingsduur kort kan zijn. Een maximale zittingsduur van twee uur lijkt toereikend te zijn. Ik zal gemeenten hierover informeren.

Tonen identiteitsbewijs door kiezers en potloden voor het invullen van het stembiljet
Omwille van het vermijden van contacten maakt de Tijdelijke wet het mogelijk dat kiezers hun identiteitsdocument kunnen tonen aan het stembureau lid, in plaats van dit te overhandigen. Kiezers kunnen hun identiteitsbewijs tonen door deze tegen het glas van het kuchscherf te houden. Een deel van de stembureau leden heeft als gevolg van het tonen moeite gehad bij het controleren van het identiteitsbewijs. De reden hiervan is de afstand tot het identiteitsdocument omdat de afstand te groot was. Tevens blijkt dat het voor veel kiezers een automatisme is om het identiteitsbewijs te overhandigen aan het stembureau lid. Ik zal in de instructie die stembureau leden krijgen voor de Tweede Kamerverkiezing aandacht besteden aan dit punt en de gemaakte suggesties in de rapportage van de focusgroepen daarbij betrekken.

Gemeenten zijn verschillend omgegaan met de potloden waarmee de kiezer het stembiljet invult. In sommige gemeenten werden de potloden gereinigd en hergebruikt en in andere gemeenten mocht de kiezer het potlood na gebruik meenemen naar huis. Dit is beiden mogelijk. Aandachtspunt bij de komende Tweede Kamerverkiezing is dat kiezers eraan hechten eraan dat ze 1 potlood aangereikt krijgen of 1 potlood kunnen pakken, zonder daarbij andere potloden aan te hoeven raken.

Informatievoorziening aan de kiezer over de coronamaatregelen in het stemlokaal

Voor de herindelingsverkiezingen van 18 november jl. hebben de kiezers bij hun stempas een folder met vragen ontvangen over de gezondheidscheck. Uit de focusgesprekken blijkt dat door de wijze van bezorgen veel kiezers de vragen van de gezondheidscheck niet hebben gezien, danwel daar geen aandacht aan hebben besteed. De reden daarvoor is dat een deel van de kiezers de enveloppe met de stempas niet bij ontvangst openen, maar ongeopend laten tot op de dag van de verkiezing. Voor de kiezers die de enveloppe met de stempas wel openmaken bij ontvangst waren de vragen op dat moment niet relevant. Immers ontvangt de kiezer de stempas veertien dagen voor de verkiezingsdag. Dit blijkt niet het goede moment omdat veel kiezers alleen de stempas uit de envelop halen of de envelop pas op het laatste moment in het stemlokaal openmaken. Ook de poster in het stemlokaal met informatie over de gezondheidscheck is nauwelijks opgemerkt en moet zichtbaarder zijn voor de kiezers zo blijkt uit het onderzoek. Het is van groot belang dat kiezers weten wat de regels zijn in het stemlokaal. Voor de Tweede Kamerverkiezing zal ik, in overleg met de gemeenten, aanbevelen dat de kiezers derhalve op een andere wijze worden geïnformeerd over de noodzaak om een gezondheidscheck te doen voorafgaand aan de gang naar het stembureau.

3. Communicatiecampagnes

Campagne werving stembureauleden

Door uw Kamer is gevraagd naar het eerste beeld van de wervingscampagne voor stembureauleden. Op 30 november jl. is de landelijke wervingscampagne voor stembureauleden van start gegaan. Doel van deze campagne is om nieuwe stembureauleden te werven voor de Tweede Kamerverkiezing. Op 30 november meldden zich –mede dankzij de publiciteit op die dag– al 10.000 mensen aan via de website www.elkestemtelt.nl en op maandag 14 december jl. was dit aantal via de website opgelopen tot ruim 25.000 mensen die belangstelling hebben. Daarbij hebben zich naar verwachting ook mensen aangemeld bij gemeenten; in de campagne wordt namelijk aangegeven dat mensen zich rechtstreeks kunnen aanmelden bij gemeenten of via de website www.elkestemtelt.nl. In januari 2020 peil ik bij gemeenten de stand van zaken met betrekking tot het aantal benodigde en beschikbare stembureauleden.

Communicatiecampagne maatregelen en procedures

Ook is door uw Kamer gevraagd naar de communicatiestrategie in de aanloop naar de Tweede Kamerverkiezing. De wettelijke maatregelen zijn er op gericht om – ondanks het coronavirus- te zorgen voor een goed verloop van de Tweede Kamerverkiezing van 2021, waarbij alle kiezers van 18 jaar en ouder in staat worden gesteld hun stem uit te brengen. De extra maatregelen vragen om goede informatie en communicatie, zodat alle kiezers weten wat de maatregelen zijn, hoe zij op de

juiste manier hun stem kunnen uitbrengen en dat zij kunnen vertrouwen op een goede organisatie en verloop van de Tweede Kamerverkiezing 2021. Dat vraagt om een steviger en intensiever communicatietraject dan bij Tweede Kamerverkiezingen 'buiten coronatijd'.

De alomvattende communicatiestrategie is gericht op informeren, instrueren en faciliteren, zodat kiezers weten wat de maatregelen zijn, welke handelingsperspectieven ze hebben en dat ze zich geholpen voelen om daar invulling aan te geven. De voorlichting wordt uitgevoerd in een massamediale campagne voor alle kiezers van 18 jaar en ouder waarbij ook specifieke doelgroepgerichte boodschappen en kanalen worden ingezet. Naast de massamediale campagne komt er maatwerkcommunicatie voor specifieke doelgroepen indien zij met extra mogelijkheden te maken krijgen om hun stem uit te brengen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren