

Evaluatie op uitvoering Tweede Kamerverkiezing 2021



Verstuurd op: 9 juni 2021

De Tweede Kamerverkiezing 2021 was in alle opzichten een uitzonderlijke verkiezing. Noodwetgeving en -maatregelen, veroorzaakt door de coronacrisis, hebben gezorgd voor een heleboel nieuwe uitdagingen voor gemeenten. De NVVB spreekt allereerst alle bewondering en waardering uit voor de uitvoeringskracht, de flexibiliteit en het doorzettingsvermogen van de gemeentelijke verkiezingsorganisaties. Samen is er gezorgd voor een topprestatie en een ordentelijk verlopen verkiezing. Dit heeft ook een keerzijde. Er zijn zorgen over de uitvoerbaarheid van bepaalde onderdelen van de verkiezing en daardoor kan het ook maar zo mis gaan. Daarom dat de NVVB nadrukkelijk voor een aantal verbeteringen en tijdige beschikbaarheid van informatie pleit.

Steeds vaker gaan er in de politiek stemmen op om meer rekening te houden met de uitvoering bij het opstellen van wet- en regelgeving. Ook bij regelgeving op het gebied van verkiezingen pleit de NVVB er met kracht voor om meer rekening te houden met de gemeentelijke verkiezingsorganisaties. In de aanloop naar de Tweede Kamerverkiezing is er een bijna onmenselijke prestatie gevraagd van de uitvoering en het lijkt erop dat er in de komende periode geen vereenvoudiging van de regels komt. De NVVB rekent erop dat in gesprekken met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en met de Kiesraad dit onderwerp geadresseerd kan worden en daarbij afspraken tot verbetering kunnen worden gemaakt.

Normaliter komt de NVVB niet naar buiten met een evaluatie na een verkiezing. Deze keer heeft de NVVB erg veel signalen van gemeenten ontvangen die ons brengen tot deze evaluatie. De signalen worden in dit document gebundeld.

Deze compacte evaluatie bestaat uit twee delen:

- In deel 1 wordt er ingegaan op de door de NVVB meest ontvangen signalen van gemeenten over deze verkiezing.
- In deel 2 bespreken we de speerpunten van de NVVB, gebaseerd op de ontvangen signalen.

Deel 1

Ontvangen signalen

De NVVB is als belangenbehartiger van gemeenten op het gebied van burgerzaken vaak het aanspreekpunt bij vragen en opmerkingen over het vakgebied. Zo ook bij de organisatie van deze verkiezing. De NVVB is trots op deze centrale rol en dat veel gemeenten de NVVB weten te vinden. Via onderstaande kanalen zijn vragen, opmerkingen en zorgen vanuit gemeenten binnengekomen.

- **Platform:** Het NVVB platform biedt gemeenten de mogelijkheid om met elkaar digitaal in gesprek te gaan. Hier is veelvuldig gebruik van gemaakt. Gemeenten hebben elkaar vragen gesteld, bestanden gedeeld en best practices besproken. Hierdoor is de NVVB goed op de hoogte wat er speelt. De NVVB heeft erg vaak het signaal ontvangen dat gemeenten het platform als zeer waardevol en ondersteunend hebben ervaren.
- **E-mail en telefoon:** Gemeenten hebben veelvuldig gebruik gemaakt van het e-mailadres en telefoonnummer van de NVVB. Signalen zijn zowel binnengekomen bij strategisch advies, bij de portefeuillehouder als bij communicatie.
- **Overleggen:** In de NVVB commissie Verkiezingen, in andere overleggen met gemeenten of met bijvoorbeeld ketenpartner VNG worden signalen vanuit gemeenten gedeeld.
- **Webinars:** In samenwerking met het ministerie van BZK en de Kiesraad heeft de NVVB een reeks webinars georganiseerd om gemeenten in te lichten over onder andere nieuwe coronamaatregelen en de Tijdelijke wetgeving. Veel gemeenten hebben aangegeven dit als waardevol en informatief te hebben ervaren en zien graag dat wij hier ook bij volgende verkiezingen mee doorgaan.

Druk op de organisatie

Trots, hectiek en stress zijn drie woorden die veel gemeenten met de NVVB delen om de organisatie van de verkiezing te beschrijven. Aan de ene kant trots dat het onder de huidige, complexe omstandigheden gelukt is om een veilige en betrouwbare verkiezing te organiseren. Aan de andere kant de hectiek en stress die dit proces met zich mee heeft gebracht. Het verkiezingsproces vraagt doorgaans al erg veel van een gemeentelijke verkiezingsorganisatie, dit is deze keer nog een stuk verder opgerekt. 'Dit nooit meer' is een uitspraak die vaak voorbij komt. Door alle nieuwe (corona)wet- en regelgeving, de nieuwe processen, meer stemlocaties en meer stembureauleden dan ooit tevoren was dit een ongekend grote en ingewikkelde operatie. En dat allemaal onder grote tijdsdruk en met informatie die vaak erg laat kwam.

Meerdere gemeenten geven aan dat er voor hun gevoel door het briefstemmen, vervroegd stemmen en de fysieke verkiezingsdag, drie verkiezingen tegelijkertijd georganiseerd moesten worden, ieder met zijn eigen regels, voorwaarden en uitvoering. Deze omvangrijke organisatie leidde tot overmatig veel uren. Gemeenten geven aan dat er meer dan een verdubbeling van organisaties nodig was, terwijl de kennis over verkiezingen niet zo maar kon worden verdubbeld. Ook zijn veel gemeenten bang dat door deze verkiezingen ervaren verkiezingsmensen stoppen, of zij moeilijk nieuwe aanwas kunnen vinden. Er zijn bij gemeenten achterstanden ontstaan in andere taakvelden van burgerzaken en de extra inspanningen voor de verkiezingen zetten ook de dienstverlening aan de burger hier en daar onder druk.

Stembiljet

Het onhandig grote stembiljet is een veel gehoorde klacht van gemeenten. Zowel voor kiezers die ermee worstelen in het stemhokje (uitvouwen, kiezen, opvouwen) als voor stembureauleden tijdens het tellen van de stemmen (uitvouwen en op zoek naar het rode stipje). Doordat het opvouwen van het stembiljet vaak niet correct gebeurt, kunnen verkiezingsorganisaties moeilijk inschatten hoeveel biljetten er in een stembus gaan waardoor er bij hoge opkomst stembussen vol raken. Daarnaast kost het bij iedere verkiezing een enorme hoeveelheid papier. Van gemeenten ontvangt de NVVB ook vaak het signaal dat er bij kiezers weinig begrip is waarom het niet mogelijk is om digitaal (bijvoorbeeld met DigiD) te kunnen stemmen.

Communicatie

Bij nieuwe wet- en regelgeving hoort extra communicatie. Echter hebben zeer veel gemeenten zich uitgesproken over de hoeveelheid en de mate van versnippering in de communicatie vanuit het ministerie van BZK. Hierover zijn voornamelijk de volgende signalen binnengekomen:

- Veel gemeenten zijn positief over de factsheets en de animatiefilmpjes.
- De toolkit is verbeterd, maar dit moet zeker nog verder ontwikkeld worden.
- Vooral de grote hoeveelheid nieuwsbrieven en Q&A's hebben bij gemeenten gezorgd voor verwarring. Sommige gemeenten geven aan dat het in aanloop naar de verkiezing niet meer mogelijk was om alles te lezen, bij te houden en te vertalen naar de organisatie. Daarnaast is het erg moeilijk terugzoeken in de nieuwsbrieven.
- Gemeenten geven aan dat regelmatig de communicatie echt te laat kwam. Het is voor gemeenten dan niet werkbaar in de doorvertaling naar bijvoorbeeld stembureauleden of verhuurders van stemlocaties.
- Communicatie in heldere en begrijpelijke taal is essentieel. Nu zijn er nog te vaak onduidelijkheden of kan informatie op verschillende manieren geïnterpreteerd worden.
- Over de inloopsprekuren georganiseerd door BZK zijn gemeenten enthousiast. Sommige gemeenten geven aan dat de inloopsprekuren waarschijnlijk niet nodig zijn als de communicatie beter uitgevoerd wordt en gemakkelijker terug te vinden is. Voor andere gemeenten zijn de digitale inloopsprekuren juist van grote toegevoegde waarde, ook voor de volgende verkiezing.

Tijdige prognoses

Veel gemeenten hebben in aanloop naar de verkiezing aangegeven op zoek te zijn naar tijdige prognoses. Het was tot een zeer laat moment onduidelijk hoeveel kiezers van plan waren gebruik te maken van vervroegd stemmen of briefstemmen. Dit zorgde voor lastige inschattingen voor te bestellen materialen of hoeveel stemlocaties er geregeld moesten worden op de maandag en dinsdag van vervroegd stemmen. Gemeenten hebben ruim en aan de veilige kant ingeschat en besteld, hetgeen de organisatiekosten voor de verkiezing heeft opgedreven. Sommige gemeenten zijn zelf uitvragen bij burgerpanels gaan doen. Een tijdige landelijke uitvraag georganiseerd door het ministerie

van BZK had meer inzicht kunnen geven. Zo hadden overschotten van teveel bestelde materialen na de verkiezing beter voorkomen kunnen worden.

Vervroegd stemmen

De signalen die de NVVB vanuit gemeenten heeft gehoord over vervroegd stemmen variëren. Sommige gemeenten zijn positief, andere gemeenten geven aan dat vervroegd stemmen deze keer goed is verlopen maar dat het buitenproportioneel veel werk en uitvoeringsproblematiek oplevert. Onderstaande signalen ontving de NVVB hierover.

- Openingstijden: De doelgroep voor het vervroegd stemmen waren de kwetsbare kiezers. Gemeenten geven aan dat van de lange openingstijden van 07.30 – 21.00 door deze doelgroep zeer weinig gebruik is gemaakt. Op maandag 15 en dinsdag 16 maart voor 09.00 en na 18.00 waren er vrijwel geen kiezers aanwezig.
- Voorzitters: De wetgeving schrijft voor dat voor de telling van ieder vroegstembureau een eigen voorzitter moest worden aangewezen. Dit heeft bij gemeenten geleid tot logistieke en organisatorische problemen. Aansluiten bij de systematiek van centraal tellen ligt hier voor de hand.
- Stemlocaties: Door vervroegd stemmen zijn er logischerwijs meer stemlocaties/dezelfde stemlocaties voor meerdere dagen nodig. Voor sommige gemeenten was dit een flinke zoektocht. Waar rekening mee moet worden gehouden is dat na corona er niet meer zoveel (grote) locaties leeg zullen staan, zoals kinderopvang of sportverenigingen.
- Na corona: Veel gemeenten geven nadrukkelijk aan dat vervroegd stemmen voor veel extra druk op de uitvoering heeft gezorgd, maar dat zij gezien de coronamaatregelen deze keuze begrijpen. Echter stellen gemeenten nu de vraag of de voordelen van vervroegd stemmen nog wel opwegen tegen de nadelen als er een verkiezing zonder coronamaatregelen georganiseerd gaat worden.

Briefstemmen

Gezien de percentages waarin 70-plussers gebruik hebben gemaakt van briefstemmen blijkt het te hebben voorzien in een behoefte in deze coronatijd. De NVVB heeft signalen ontvangen dat de mogelijkheid om per brief te kunnen stemmen werd gewaardeerd door kiezers op leeftijd. Voor veel gemeenten heeft dit geheel nieuwe proces wel voor veel uitvoeringsvraagstukken gezorgd en zijn zij lang met vragen blijven zitten. Onderstaande signalen ontving de NVVB hierover.

- Proces: Gemeenten hebben veel vragen van inwoners ontvangen over het proces van briefstemmen. Dit toont weer aan dat burgers met vragen dikwijls contact opnemen met hun eigen gemeenten en vaak niet met een landelijk telefoonnummer. Hieruit bleek ook dat de procedure briefstemmen voor veel kiezers niet duidelijk was.
- Veranderende regels: Alhoewel het besluit om toch enveloppen te openen waarin stempluspas en briefstembiljet samen zaten een nadrukkelijk verzoek was vanuit burgemeesters, heeft het bij gemeenten in de uitvoering wel voor extra druk gezorgd op de communicatie naar kiezers en de briefstembureaus.
- Ongeadresseerde briefstemmen: De beslissing om de ongeadresseerde briefstemmen (in briefstembiljetenveloppen) te laten openen door 25 centrumgemeenten en vervolgens te verspreiden naar de desbetreffende gemeenten om alsnog te tellen heeft veel extra werk en stress opgeleverd voor gemeenten. Vooral de grote tijdsdruk die hiermee gepaard ging, doordat gemeenten op dinsdag 16 maart aan het eind van de middag pas geïnformeerd werden over deze gewijzigde procedure. Het is begrijpelijk dat het hier gaat om een ingewikkelde en politieke afweging, maar een eerdere start, een meer centrale aanpak en betere afstemming met de (centrum)gemeenten had zeker geholpen. Daarnaast hebben meerdere gemeenten de vraag gesteld of alle inspanningen en kosten de extra stemmen waard zijn geweest. Ook zijn er ongeadresseerde briefstemmen bij gemeenten blijven liggen omdat het logistiek niet meer te organiseren was om deze op de juiste plek te krijgen.
- Kleuren op enveloppen: Ten slotte geven veel gemeenten aan dat het gebruik van verschillende kleuren op de enveloppen wellicht had kunnen helpen. Daarnaast zorgen de termen stempluspas en stembiljet voor verwarring. Ook werken met afbeeldingen (bijvoorbeeld op de envelop van het briefstembiljet) kan helpen.

Ondersteunende rol van het ministerie van BZK

Gemeenten geven aan dat op een aantal punten de meer ondersteunende rol van het ministerie van BZK erg gewaardeerd wordt. Voorbeelden hiervan zijn de LARS (Landelijke Reservepool

Stembureauleden), inzet op het vinden van geschikte stembureau-locaties, de in samenwerking met de NVVB georganiseerde webinars en de inloopsprekuren.

Deel 2

Gebaseerd op bovengenoemde signalen vanuit gemeenten komt de NVVB met drie speerpunten. Deze speerpunten gaan wij de komende jaren extra onder de aandacht brengen om zo verbeteringen in de uitvoering te kunnen bewerkstelligen. Natuurlijk zijn er meer punten waar aandacht voor nodig is, deze zijn ook hieronder terug te vinden.

De drie speerpunten van de NVVB

1. Bevriezingsperiode

De NVVB heeft in de aanloop naar de Tweede Kamerverkiezing steeds het belang van uitvoerbaarheid voor gemeenten en tijdigheid van informatievoorziening richting gemeenten benadrukt, zowel tijdens overleggen als in de reacties op consultatieverzoeken samen met de VNG. Volgens de NVVB blijven deze punten zeer belangrijk om onder de aandacht te brengen bij met name het ministerie van BZK. Op sommige punten is er vooruitgang geboekt, maar nog te vaak zijn de uitvoerbaarheid en tijdigheid van informatie geen prioriteit geweest. De NVVB pleit daarom voor een tijdslot van minimaal 3 maanden voor de verkiezingsdatum waarbij wet- en regelgeving niet meer kan en mag wijzigen. Hiermee krijgen gemeenten de tijd om zich goed voor te bereiden.

2. Een nieuw stembiljet

Het wordt hoog tijd om met meer energie en nadruk te werken aan de invoering van een nieuw en beter hanteerbaar stembiljet. Plannen hiervoor zijn in een vergevorderd stadium maar de NVVB pleit ervoor om eindelijk eens die laatste stappen te zetten. Een nieuw compact stembiljet kent daarnaast ook de mogelijkheid om tot elektronisch tellen te komen. De NVVB ziet dit als een grote stap voorwaarts in de verbetering van het verkiezingsproces.

3. Communicatie

Heldere communicatie vanuit het ministerie van BZK en de Kiesraad, met één centrale plek waar de nieuwste versie van de desbetreffende documenten geraadpleegd kunnen worden is zeer wenselijk. Met daarbij een eenvoudige zoekfunctie van de portal en de stukken geschreven in duidelijke taal. Het gebruik van factsheets is zeer nuttig. De NVVB blijft het belang van goede en tijdige communicatie benadrukken en denkt graag mee aan de verbetering daarvan.

De overige punten:

Druk op de organisatie

De NVVB vraagt er nadrukkelijk aandacht voor dat het niet verantwoord is om de werkzaamheden van de gemeentelijke verkiezingsorganisatie te blijven oprekken. De NVVB wil hierover het gesprek aan blijven gaan met gemeenten, de VNG, de Kiesraad en het ministerie van BZK waarbij vereenvoudiging van de organisatie, vermindering van complexe regels en een afdoende financiële compensatie uitgangspunten moet zijn.

Hierbij hoort ook dat gemeenten betrokken moeten worden en er meer aandacht is voor uitvoeringsconsequenties. Speciale aandacht wordt hierbij gevraagd voor het gehele proces rond de publicatie van de processen-verbaal. Gemeenten moeten de processen-verbaal nu zowel in een fysieke kopie bij de gemeente beschikbaar stellen, digitaal beschikbaar maken op de gemeentelijke website als fysiek overbrengen naar de hoofd- en centrale stembureaus. Er moet gekeken worden hoe dit proces effectiever kan, zonder aan transparantie en betrouwbaarheid te verliezen. Een andere aandachtspunt blijft om zoveel mogelijk in te zetten op verdere digitalisering van het verkiezingsproces. Deze verkiezing heeft meer dan ooit te voren duidelijk gemaakt dat de uitvoering door gemeenten cruciaal is voor het organiseren van een veilige en betrouwbare verkiezing. De NVVB benadrukt dat de uitvoering daarom vroeger in het proces meer aandacht verdient. Het is van belang dat de NVVB en gemeenten ten alle tijde hun inbreng kunnen leveren.

Tijdige prognoses

Doordat het verkiezingsproces steeds aan verandering onderhevig is, is het voor de gemeentelijke verkiezingsorganisaties lastig om inschattingen te maken. Afgelopen verkiezing was daar door corona

natuurlijk een extreem voorbeeld van. In de toekomst pleit de NVVB voor tijdige prognoses, om de gemeenten zo meer richting te kunnen geven.

Vervroegd stemmen

De NVVB wil in samenwerking met het ministerie van BZK, de Kiesraad en VNG verder onderzoeken hoe vervroegd stemmen ingezet kan worden bij volgende verkiezingen, om zo bij te dragen aan de vermindering van het aantal volmachten. De NVVB begrijpt de kritische signalen van gemeenten over vervroegd stemmen, maar begrijpt anderzijds ook de politieke wens om vervroegd stemmen te continueren. De uitvoerbaarheid van vervroegd stemmen voor gemeenten is voor de NVVB van essentieel belang. Hierover is de NVVB in gesprek met BZK, de Kiesraad en VNG. Ook tijdige informatieverschaffing aan gemeenten en financiële dekking zijn erg belangrijk. De NVVB wil specifiek aandacht voor onderstaande punten:

- Aangepaste openingstijden: Gemeenten geven aan dat van de lange openingstijden van 07.30 – 21.00 door deze doelgroep zeer weinig gebruik is gemaakt. De NVVB pleit voor aangepaste openingstijden, bijvoorbeeld van 09.00 tot 17.00. Daarnaast doet de NVVB ook de suggestie om de openingstijden op de verkiezingsdag te verkorten, om zo het telproces meer lucht te geven.
- Doelgroep: Er moet snel duidelijkheid komen over de doelgroep voor vervroegd stemmen,
- Stemlocaties: De NVVB stelt voor middels een bestuurlijke afspraak vast te leggen hoeveel procent van de vroegstembureaus op de dagen van het vervroegd stemmen open moeten.
- Voorzitters: De Tijdelijke wetgeving schrijft voor dat voor de telling van ieder vroegstembureau een eigen voorzitter moet worden aangewezen. Dit heeft bij gemeenten geleid tot logistieke en organisatorische problemen. De NVVB pleit voor aansluiten bij de systematiek die gebruikt wordt bij centraal tellen.
- Onderzoek: Er moet zorgvuldig gekeken worden naar de gevolgen op het proces van vervroegd stemmen na coronatijd en de bijbehorende maatregelen. Om zo in kaart te brengen wat dit betekent voor gemeenten.

Briefstemmen

De NVVB ziet de grote uitdagingen die gemeenten hebben gehad met het inrichten en uitvoeren van het proces briefstemmen. Het nu gebruikte proces is zeker niet optimaal te noemen. Het verdient aanbeveling om nadrukkelijk te kijken naar de ervaringen die met dit proces zijn opgedaan binnen andere Europese landen, waarbij onze Oosterburen een goed voorbeeld zijn.

Mocht er politiek draagvlak zijn voor briefstemmen op aanvraag vraagt dat ruime implementatietijd voor gemeenten. De NVVB neemt nog geen definitief standpunt in over briefstemmen in de toekomst, daarvoor zijn er nu nog te veel onduidelijke factoren.

Ondersteunende rol van het ministerie van BZK

De NVVB ziet veel meerwaarde in een ondersteunende rol van het ministerie van BZK en de Kiesraad. Onder andere het gezamenlijk organiseren van webinars en/of bijeenkomsten wil de NVVB graag continueren.