
Kosten voor gemeenten van een referendum



16826 – 005
eindrapport

17 juni 2016

I Inhoudsopgave

V Voorwoord	3
S Samenvatting	5
S.1 Kosten van een referendum en besparingsmogelijkheden	5
S.2 Belevingsonderzoek: huidige voorzieningen van een referendum.....	5
1 Inleiding	7
1.1 Achtergrond van de opdracht.....	7
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	7
1.3 Opzet van het onderzoek.....	8
1.4 Leeswijzer	8
2 Kosten van een referendum voor gemeenten	9
2.1 Kosten per gemeentegrootte.....	9
2.2 Doorgevoerde kostenbesparende maatregelen	11
2.3 Kostenbesparende maatregelen	13
3 Belevingsonderzoek referendum: beelden van dag	17
3.1 Beleving van stemgerechtigden	17
3.2 Beleving van stembureauleden	18
3.3 Observaties op de dag van het referendum	19
Bijlagen	21
A Onderzoeksopzet	23
A.1.1 Financiële vragenlijst.....	23
A.1.2 Belevingsvragenlijst stemgerechtigden.....	24
A.1.3 Belevingsvragenlijst stembureauleden.....	24
A.1.4 Observaties op de dag van het referendum	24
B Toelichting op berekening besparingsscenario	25
C Financiële vragen gemeenten.....	26

V Voorwoord

Verkiezingen vormen de hoeksteen van de democratische rechtsstaat. Een zorgvuldig en ordelijk verloop moet dan ook worden gegarandeerd. Nieuw is het raadgevend referendum. Om een referendum in goede banen te leiden maken gemeenten kosten. Deze inspanningen zijn afgestemd op de wettelijke eisen en de service- en opkomstbevorderende maatregelen die inmiddels gemeengoed zijn geworden. Het raadgevend referendum is weliswaar nieuw, maar gemeenten beschikken over uitgebreide ervaring met het organiseren van verkiezingen.

Met het onderzoek leveren we bouwstenen die kunnen bijdragen om te komen tot nadere afspraken over de (structurele) bekostiging van toekomstige referenda. Hierover zal door een externe commissie (bestaande uit mr. R.J.J.M. Pans, drs. M.P. van Gastel en G.J. Schutte) nog nader advies worden uitgebracht.

We bedanken alle gemeenten, coördinatoren, stembureauleden en stemgerechtigden voor hun medewerking aan het onderzoek. Zonder hun snelle en adequate bijdrage was het niet mogelijk geweest dit onderzoek zo snel na 6 april 2016 af te ronden.

Ook zijn we dank verschuldigd aan de leden van de interne en externe begeleidingscommissie voor het meedenken over de opzet van het onderzoek en het duiden van de uitkomsten.

drs. G.H.J. Homburg
Regioplan Beleidsonderzoek

dr. J.C. van Rij
Cebeon

S Samenvatting

S.1 Kosten van een referendum en besparingsmogelijkheden

De totale kosten van het referendum op 6 april worden geschat op 32,3 miljoen euro. Dit is 1,91 euro per inwoner (of 2,51 per stemgerechtigde). In totaal waren er 12.848.119 stemgerechtigden. Circa 50% van de kosten is voor de voorbereiding en organisatie (burgerzaken, instructie, druk- en verzendkosten), 28% is besteed aan de bezetting van de stembureaus (vergoedingen van stembureauleden, catering) en 21% van de kosten is locatieafhankelijk (huur van de locatie, materialen en vervoer daarvan, opbouw van het lokaal).

In het onderzoek is de vraag gesteld of kostenbesparende maatregelen mogelijk zijn (binnen de randvoorwaarden van een zorgvuldige voorbereiding en toegankelijkheid voor de stemgerechtigden) en wat een dergelijke kostenbesparing macro kan opleveren.

- minder personeel per stembureau kan tot een besparing van 1,1 à 2,0 miljoen euro leiden;
- minder stembureaus betekent minder locatiegebonden kosten en kan een besparing van 0,8 à 1,4 miljoen euro opleveren;
- terugdringing van ambtelijke kosten voor de organisatie kan een besparing van 1,3 à 2,7 miljoen euro betekenen.

Voor de besparingsscenario's zijn verschillende varianten doorgerekend. In deze berekeningen worden gemeenten met een 'bovengemiddeld' kostenniveau gelijkgeschakeld met gemeenten met een 'gemiddeld niveau'. Door hierin te variëren (gevoeligheidsanalyse) ontstaat de getoonde bandbreedte. Door het combineren van besparingsscenario's kan in totaal 3,2 à 6,2 miljoen euro¹ worden bespaard. In de middenvariant komen we uit op circa 4,6 miljoen euro.

Door meer verkiezingen op één dag te organiseren zijn extra besparingen mogelijk. De meerkosten van een extra referendum op dezelfde dag ramen we op 6 miljoen euro.

Deze conclusies worden getrokken op basis van financieel onderzoek onder een steekproef van 72 Nederlandse gemeenten. Deze gemeenten zijn representatief voor alle Nederlandse gemeenten, de uitkomsten van de steekproef zijn opgehoogd naar alle Nederlandse gemeenten (n=390, peiljaar 2016).

S.2 Belevingsonderzoek: huidige voorzieningen van een referendum

Op basis van interviews en observaties is een beeld van het verloop van de dag opgetekend. Volgens 90% van de stemmers is het stemproces voorspoedig verlopen. De bereikbaarheid is geen probleem. Zowel stemmers als niet-stemmers waarderen de bereikbaarheid als 'zeer goed' (rapportcijfer negen). De gemiddelde reistijd naar het stembureau is circa vijf minuten.

Als er een rij is, is die veelal minder dan vijf personen lang. 18% van de stemmers moet soms even wachten. Bij gemeenten waarbij het aantal stembureaus is afgenomen, komt het iets vaker voor dat men moet wachten. Hetzelfde geldt voor gemeenten met relatief weinig stembureaus per stemgerechtigde.

¹ Door afronding is de som van de delen niet altijd gelijk aan het totaal.

Tijdmetingen op de dag zelf laten zien dat het stemproces van een referendum ruim één minuut duurt: gemeten van aanmelding bij de tafel tot en met het deponeren van de stem in de stembus. Als er rijen zijn, duurt het iets langer (al gauw 2 minuten). Ander ‘oponthoud’ tijdens het stemproces hangt veelal samen met het uitbrengen van volmachtstemmen. Ook dan heeft men meer tijd nodig.

Vanuit de beelden die we hebben opgetekend, lijkt sprake van een zorgvuldig stemproces en voorbereiding waarbij de toegankelijkheid voor de kiezers conform voorgaande jaren was geregeld. Het uiteindelijke oordeel over het proces kan pas op basis van de eindevaluatie worden gevormd. Het huidige onderzoek kijkt slechts naar een deel: gemeentelijke voorzieningen en beleving van stemgerechtigden en stembureauleden.

Voor dit deel van het onderzoek zijn circa 4.700 stembureauleden (uit 77 gemeenten) en circa 1.000 stemgerechtigden uit het webpanel van Ipsos (uit 97 gemeenten) geënquêteerd. Daarnaast is er in 32 stembureaus (in 8 gemeenten) het stemproces geobserveerd.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond van de opdracht

Op 1 juli 2015 is de Wet raadgevend referendum in werking getreden. Deze wet maakt het mogelijk een raadgevend referendum te houden over nagenoeg alle wetten die door de Tweede en Eerste Kamer der Staten-Generaal zijn aangenomen, alsmede over de stilzwijgende goedkeuring van verdragen.

Op 14 oktober 2015 heeft de Kiesraad bekendgemaakt dat er ten minste 300.000 geldige verklaringen zijn ingediend ter ondersteuning van een inleidend verzoek tot het houden van een referendum over een wet die strekt tot goedkeuring van een Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie (EU) en Oekraïne. Dit besluit is op 26 oktober 2015 onherroepelijk geworden. De Referendumcommissie heeft de datum van het referendum vastgesteld op 6 april 2016.

doel van de opdracht

Het onderzoek moet inzicht geven in:

- de omvang van de kosten voor gemeenten die samenhangen met het uitvoeren van dit eerste raadgevend referendum;
- de mogelijkheden voor en gevolgen van kostenbesparende maatregelen bij de organisatie en uitvoering van een referendum.

Het onderzoek biedt aanknopingspunten voor een beleidsantwoord op de vraag hoe toekomstige referenda sober en kostenefficiënt kunnen worden uitgevoerd door gemeenten, onder waarborging van een zorgvuldige voorbereiding en toegankelijkheid voor de kiezers.

De onderzoeksresultaten zullen naar de Tweede Kamer worden gestuurd.² Tevens worden de resultaten aan een onafhankelijke externe begeleidingscommissie voorgelegd. De uitkomsten van dit proces zullen de basis vormen voor verder overleg met de VNG over de bekostigingswijze van toekomstige referenda.

Het voorliggende onderzoek is een deelonderzoek ten behoeve van de algemene evaluatie van het referendum. De algemene evaluatie van het referendum op 6 april 2016 wordt door BZK uitgevoerd.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek luidt:

Wat zijn de kosten bij gemeenten voor de organisatie en uitvoering van het referendum op 6 april 2016 en wat zijn de mogelijke effecten van extra kostenbesparende maatregelen?

Deze centrale vraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende subvragen:

1. Wat zijn de totale kosten die gemeenten hebben gemaakt voor de organisatie en uitvoering van het referendum?
2. Welke mogelijkheden tot kostenbesparende maatregelen zijn er (binnen de randvoorwaarden van een zorgvuldige voorbereiding en toegankelijkheid voor de kiezers)?
3. Welke kostenbesparing leveren de maatregelen genoemd onder 2) op?

² De resultaten van het onderzoek zijn toegezegd aan de Tweede Kamer (bron: Tweede Kamer, vergaderjaar 2015 – 2016, 34.270, nr. 5).

1.3 Opzet van het onderzoek

Voor het onderzoek zijn 103 gemeenten benaderd. Uiteindelijk hebben 72 gemeenten –binnen de beschikbare tijd voor het veldwerk – (financiële) gegevens aangeleverd. Bij de selectie van deze gemeenten is rekening gehouden met omvang (aantal inwoners), stedelijkheid (omgevingsadressendichtheid) en het aantal kernen per gemeente. Door een tweetrapssteekproef te trekken zijn de verschillende typen gemeenten in voldoende mate in de steekproef vertegenwoordigd. De steekproef biedt een solide basis om een representatief beeld van de kosten van een referendum van alle Nederlandse gemeenten te schetsen.

Naast de uitvraag van financiële gegevens van gemeenten zijn twee vragenlijsten (in dezelfde groep gemeenten) uitgezet. Via de deelnemende gemeenten hebben we stembureauleden benaderd. Aan deze groep zijn vragen gesteld over het proces en mogelijke rijvorming. Daarnaast zijn 1.000 stemgerechtigden (stemmers en niet-stemmers) ondervraagd over de bereikbaarheid van stembureaus. De stemmers zijn ook nog gepolst over mogelijke rijvorming. De veronderstelling was dat gemeenten die veel kostenbesparende maatregelen hebben doorgevoerd, te maken zouden kunnen krijgen met een lagere opkomst (minder stembureaus zou de bereikbaarheid kunnen verslechteren). In het onderzoek zijn bevraagd:

- circa 4.700 stembureauleden uit 77 gemeenten;
- circa 1.000 stemgerechtigden uit het webpanel van Ipsos uit 97 gemeenten.

Tot slot zijn door ons 8 gemeenten geselecteerd (variërend naar grootte, meerkernigheid en al dan niet afname van het aantal stembureaus), waarbinnen in totaal 32 stembureaus zijn bezocht voor observaties. Per gemeente zijn 4 stembureaus, gespreid over de gehele dag geobserveerd. Tijdens deze bezoeken is gekeken naar rijvorming en naar het stemproces. Hierbij zijn tijdmetingen uitgevoerd.

Zie voor een uitgebreide onderzoeksopzet Bijlage A.

1.4 Leeswijzer

In het vervolg van dit rapport gaan we achtereenvolgens in op de volgende onderwerpen:

- kosten van een referendum en mogelijkheden van kostenbesparingen (hoofdstuk 2);
- belevingsonderzoek voorzieningen van een referendum (hoofdstuk 3);
- bijlage A bevat informatie over de opzet van het onderzoek waaronder methode(n), dataverzameling en gegevensanalyse.

2 Kosten van een referendum voor gemeenten

De totale kosten van het referendum op 6 april worden geschat op 32,3 miljoen euro. Dit is 1,91 euro per inwoner (of 2,51 per stemgerechtigde). In totaal waren er 12.848.119 stemgerechtigden. Circa 50% van de kosten is voor de voorbereiding en organisatie (burgerzaken, instructie, druk- en verzendkosten), 28% is besteed aan de bezetting van de stembureaus (vergoedingen van stembureauleden, catering) en 21% van de kosten is locatieafhankelijk (huur van de locatie, materialen en vervoer daarvan, opbouw van het lokaal).

In het onderzoek is de vraag gesteld of kostenbesparende maatregelen mogelijk zijn (binnen de randvoorwaarden van een zorgvuldige voorbereiding en toegankelijkheid voor de stemgerechtigden) en wat een dergelijke kostenbesparing macro kan opleveren.

- minder personeel per stembureau kan tot een besparing van 1,1 à 2,0 miljoen euro leiden;
- minder stembureaus betekent minder locatiegebonden kosten en kan een besparing van 0,8 à 1,4 miljoen euro opleveren;
- terugdringing van ambtelijke kosten voor de organisatie kan een besparing van 1,3 à 2,7 miljoen euro betekenen.

Voor de besparingsscenario's zijn verschillende varianten doorgerekend. In deze berekeningen worden gemeenten met een 'bovengemiddeld' kostenniveau gelijkgeschakeld met gemeenten met een 'gemiddeld niveau'. Door hierin te variëren (gevoeligheidsanalyse) ontstaat de getoonde bandbreedte. Door het combineren van besparingsscenario's kan in totaal 3,2 à 6,2 miljoen euro³ worden bespaard. In de middenvariant komen we uit op circa 4,6 miljoen euro.

Door meer verkiezingen op één dag te organiseren zijn extra besparingen mogelijk. De meerkosten van een extra referendum op dezelfde dag ramen we op 6 miljoen euro.

2.1 Kosten per gemeentegrootte

In tabel 2.1 zijn de integrale kosten van het referendum op 6 april per gemeentegrootte groep weergegeven.

Tabel 2.1: Kosten referendum totaal en per inwonergroottegroep

gemeentegrootte	uitgaven		verdeling uitgaven (%)*		
inwonertal	X mln euro	euro/inwo	locatiekosten stembureaus	personele kosten stembureaus	organisatie kosten
0-25.000	5,0	1,83	14%	28%	58%
25-50.000	8,6	1,76	16%	30%	54%
50-100.000	5,5	1,77	14%	26%	60%
100-250.000	7,5	1,94	21%	31%	46%
>250.000	5,7	2,47	25%	27%	48%
TOTAAL	32,3	1,91	21%	28%	50%
TOTAAL excl. G4	26,6	1,82	18%	30%	52%

*) Verdeling over onderdelen is afgerond. Bovendien is 1% van de uitgaven besteed aan hoofdstembureaus.

³ Door afronding is de som van de delen niet gelijk aan het totaal.

beschrijving van de uitkomsten

- de kosten zijn gemiddeld 1,91 euro per inwoner en 2,51 euro per stemgerechtigde. Uit het onderzoek blijkt dat de kosten per gemeente kunnen variëren van nog geen euro per inwoner tot circa 4,50 euro per inwoner;
- grotere gemeenten (100.000-plus) maken meer kosten per inwoner dan kleinere gemeenten. Een vergelijkbaar patroon zien we ook in ander kostenonderzoeken naar verkiezingen.⁴ De meerkosten van de G4 zijn vooral het gevolg van hogere locatiekosten;
- ongeveer de helft van de kosten is gerelateerd aan de voorbereiding en organisatie (50%). 28% van de kosten hebben te maken met het personeel op het stembureau en 21% van de kosten is locatie gebonden.

Het totaal aantal stembureaus in Nederland is 8.371 (bron: Kiesraad). Hiervan liggen er 2.707 binnen de responsgemeenten. Er zijn – in de responsgemeenten – in totaal ruim 15.600 ambtenaren, externe stembureauleden en tellers ingezet, dus gemiddeld bijna 6 personen (met wisselende aanwezigheidsduur) per stembureau. Het percentage ambtenaren in stembureaus is 13%. In een vijfde van de onderzochte gemeenten zijn naast de stembureauleden aparte tellers ingeschakeld.

toelichting op werkwijze

- er zijn 103 gemeenten benaderd. In de berekening van de kosten zijn de gegevens van 72 respondende gemeenten gebruikt;
- aan gemeenten is vóór het referendum de enquête aangekondigd en de vragenlijst is kort na het referendum toegezonden (11 april) met het verzoek gegevens uiterlijk 29 april in te sturen. Daarna is eerst een reminder verstuurd en is telefonisch gerappelleerd. De dataverzameling is afgesloten op 20 mei 2016. De uitvraag is ondersteund door een brief van BZK met het verzoek medewerking te verlenen aan het onderzoek;
- gegevens zijn door ons gecontroleerd op interne consistentie en op het randtotaal (ook in relatie tot eerdere verkiezingen; rekening 2014 verkiezing voor het Europees Parlement). Bij grote afwijkingen of niet plausibele antwoorden zijn nadere vragen gesteld aan de betreffende gemeente. Enkele gemeenten (n=7) hebben op onderdelen geen (of een hele lage) opgave gedaan. Deze zijn, indien ze niet plausibel zijn, door ons bijgeschat (zo zijn we ervan uit gegaan dat er altijd kosten zijn voor de voorbereiding (burgerzaken) en de stembureauleden);
- door ons is gevraagd naar rekeningcijfers, maar deze bleken op het moment van dataverzameling (april-mei 2016) nog niet in elke gemeente beschikbaar. Indien geen rekeningcijfers beschikbaar waren, is (voor de ontbrekende onderdelen) gebruik gemaakt van gemeentelijke ramingen uitgesplitst naar verschillende onderdelen;
- naast een totaalbedrag is gevraagd naar uitsplitsing in drie onderdelen: locatie-afhankelijke kosten, personele bezetting van het stembureau en tot slot voorbereiding en organisatie. De kosten voor hoofdstembureaus (relevant in slechts enkele gemeenten) zijn apart gevraagd. Salariskosten zijn gevraagd inclusief overhead;
- niet alle kosten kunnen als meerkosten worden opgevat. Een deel van de kosten is doorlopend en feitelijk al gedekt door de uitkering uit het gemeentefonds. Dit geldt bijvoorbeeld voor het op orde houden van het kiesregister. Voor een deel van de kosten van de afdeling burgerzaken geldt dat deze kosten doorlopend zijn.⁵ We hebben hier bij de uitvraag rekening mee gehouden door te vragen naar de *extra* kosten specifiek voor het referendum en daarbij de *structurele* lasten buiten beschouwing te laten.

⁴ Sira Consulting, *Onderzoek naar de kosten van gemeenten bij de organisatie en uitvoering van verkiezingen*, oktober 2013, p.23.

⁵ In de begrotingen en rekeningen van gemeenten zien we dit ook terug. Ook in jaren waarin geen verkiezingen worden georganiseerd, worden er lasten geboekt op de omschrijving 'verkiezingen' binnen de functie burgerzaken.

2.2 Doorgevoerde kostenbesparende maatregelen

Wettelijk kader en belangrijke kostendrijvers

Het instellen van stembureaus en het aanwijzen van stemlokalen is een verantwoordelijkheid van de gemeente. De gemeente kan hierin zelf de afweging maken over het aantal en de locatie van de stembureaus. In de organisatie van een referendum zijn de volgende randvoorwaarden (en kostendrijvers) relevant:

- *aantal stembureaus*: artikel 24, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders één of meer stembureaus instelt. Het minimum aantal stembureaus dat ingesteld dient te worden bedraagt derhalve één. Het is aan gemeenten om te bepalen hoeveel stembureaus zij instellen. Hoeveel stembureaus gemeenten instellen, hangt onder andere af van de te verwachten opkomst, mogelijke spitsmomenten, duur van de stemopneming, de samenstelling van de bevolking, spreiding van kernen/wijken en ervaringen tijdens eerdere verkiezingen. De Kieswet wijst voor wat betreft de locaties nog op de eis dat tenminste 25 procent van de in de gemeente aangewezen stemlokalen zodanig zijn gelegen en zo zijn ingericht dat kiezers met lichamelijke beperkingen zoveel mogelijk hun stem zelfstandig kunnen uitbrengen;
- *aantal leden en tellers per stembureau*: het aantal stembureauleden wordt geregeld in artikel 4 van het Besluit raadgevend referendum. Dat artikel verwijst naar artikel E 1 van het Kiesbesluit. Daarin is bepaald dat een stembureau uit ten minste drie en uit maximaal zeven leden bestaat. Zij kunnen bij de stemopneming (telling) bijgegaan worden door plaatsvervangende stembureauleden en ambtenaren (tellers), zie artikel N 5 van de Kieswet. Aan het aantal tellers is geen minimum of maximum gebonden. In artikel J 12 van de Kieswet (artikel 59 van de Wet raadgevend referendum verwijst naar artikel J 12 van de Kieswet), is bepaald dat gedurende de zitting van een stembureau steeds drie leden aanwezig zijn (de voorzitter en twee andere leden);
- *openingstijden van het stembureau*: in artikel J 1 van de Kieswet wordt de openingstijd van de stembureaus geregeld. De stemming vangt aan om 7.30 uur en eindigt om 21.00 uur. Er kunnen bijzondere stembureaus worden aangewezen waarvoor afwijkende openingstijden gelden (zie J 1, derde lid, van de Kieswet). De stemopneming gebeurt echter ook in die gevallen om 21.00 uur.

De dag van de stemming wordt bepaald door de referendumcommissie, na overleg met de minister van BZK (art. 55, eerste lid, Wrr). De kaders liggen vast in art. 55, tweede en derde lid en art. 56, Wrr.

kosten zijn lager in vergelijking met andere verkiezingen

In het onderzoek is een vergelijking gemaakt met de verkiezing van het Europees Parlement in 2014 (EP 2014). Voor deze vergelijkingsbasis is gekozen omdat de verwachte opkomst voor het referendum in lijn lag met deze verkiezing.⁶ De vergelijking is indicatief. De kosten voor het referendum zijn circa 15% lager dan de kosten voor het organiseren van de verkiezing voor het Europees Parlement (op basis van de opgaven van gemeenten in de financiële enquête). Opgemerkt moet worden dat de spreiding groot is en dat er ook een aantal gemeenten is dat hogere kosten voor het referendum heeft opgegeven.⁷

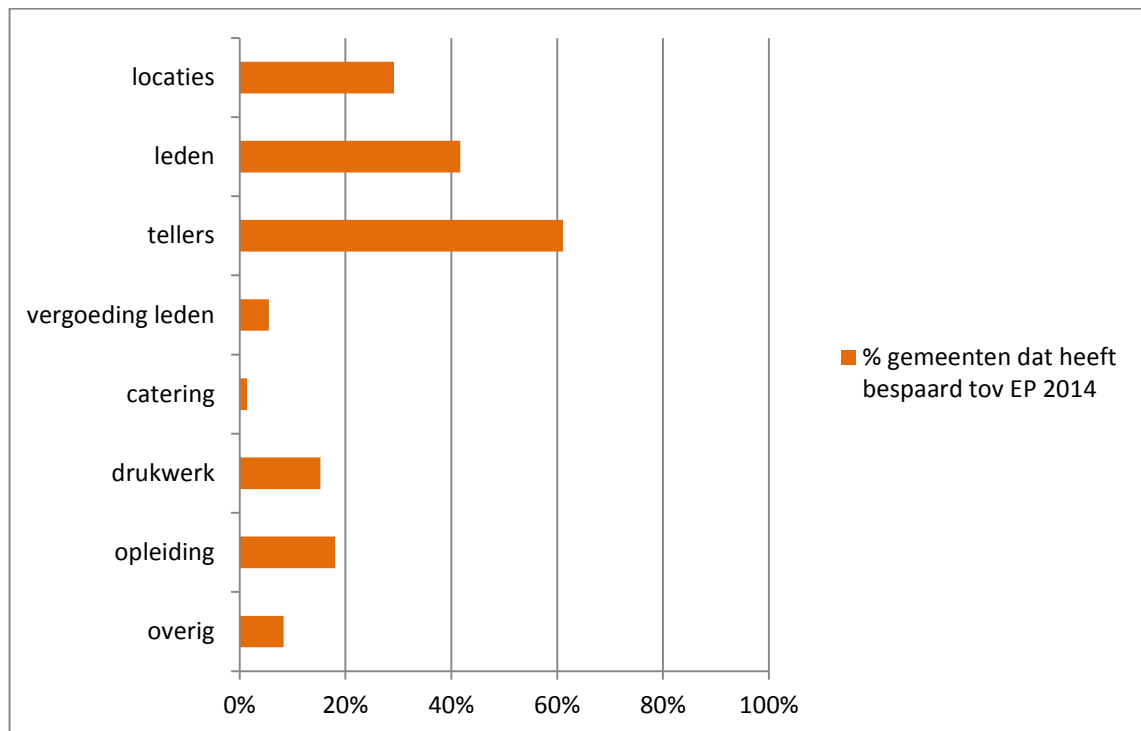
In het onderzoek is gevraagd welke kostenbesparende maatregelen voor het referendum van 6 april (in vergelijking met EP 2014) zijn uitgevoerd. Niet alle gemeenten hebben ten opzichte van EP 2014 kosten besparende maatregelen getroffen. Daarnaast hebben de gemeenten die maatregelen hebben doorgevoerd niet allemaal naar dezelfde onderdelen gekeken.

Het volgende beeld komt uit het onderzoek naar voren (zie figuur 2.2): 60% van de onderzochte gemeenten heeft minder of geen tellers opgeroepen. Dit is in lijn met de verwachting dat het tellen van de uitslag van een referendum veel eenvoudiger is dan die van verkiezingen. Daarnaast heeft meer dan 40% van de gemeenten gekozen voor minder stembureauleden en circa 30% van de gemeenten voor minder locaties.

⁶ De opkomst voor het EP in 2014 was 37%.

⁷ Ter vergelijking met een Tweede Kamerverkiezing: de kosten voor Tweede-Kamerverkiezingen zijn ingeschat op 42,3 miljoen euro (prijsspeil 2012). Sira Consulting, *Onderzoek naar de kosten van gemeenten bij de organisatie en uitvoering van verkiezingen*, oktober 2013.

Figuur 2.2: Doorgevoerde kostenbesparende maatregelen t.o.v. verkiezingen Europees Parlement (EP) 2014



kosten bij minder stembureaus

De kosten voor het referendum zijn afhankelijk van het door gemeenten gekozen aantal stembureaus (of locaties). Over het aantal stembureaus ontstond in de aanloop van het referendum veel discussie. Er waren diverse indicaties dat gemeenten circa 10% minder stembureaus zouden openen. Uiteindelijk zijn – in vergelijking met 2014 – ook daadwerkelijk 982 minder stembureaus geopend (van 9.353 in 2014 naar 8.371 in 2016).

In tabel 2.3 zijn de kosten per inwoner bij veel of weinig stembureaus weergegeven. Indien een gemeente zeer weinig stembureaus heeft, zijn de kosten per inwoner circa 1,74 euro per inwoner. Bij meer stembureaus variëren de gemiddelde kosten van circa 1,92 tot 2,00 euro per inwoner.

Tabel 2.3: Kosten per inwoner bij veel of weinig stembureaus per inwoner⁸

aantal stembureaus	uitgaven		verdeling uitgaven (%)*		
per inwoner	X mln euro	euro/inwo	locatiekosten stembureaus	personele kosten stembureaus	organisatie kosten
zeer weinig	7,1	1,74	23%	27%	50%
weinig	8,7	2,00	23%	29%	47%
veel	7,8	1,97	22%	27%	51%
zeer veel	8,8	1,92	15%	30%	55%
TOTAAL	32,3	1,91	21%	28%	50%

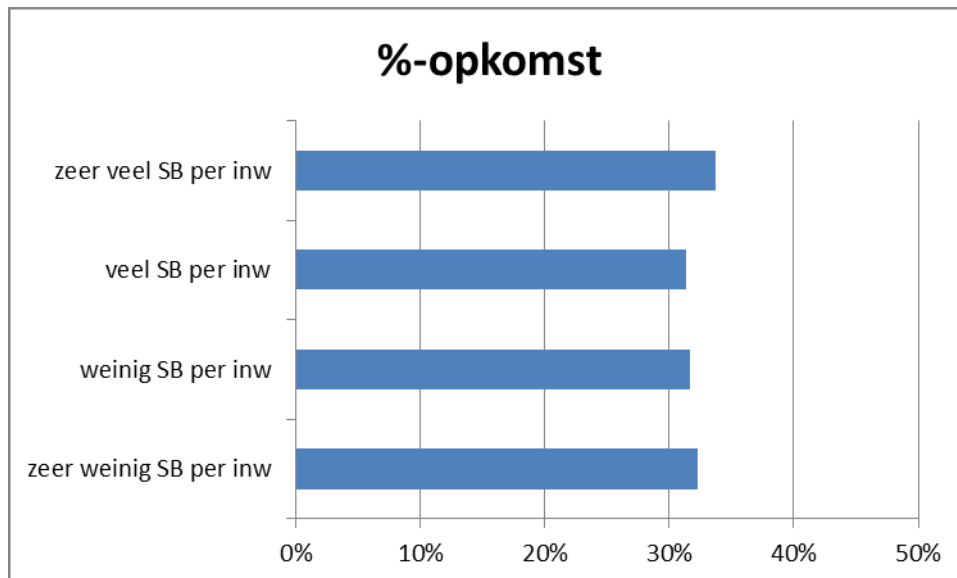
*) Verdeling over onderdelen is afgerond. Bovendien is 1% van de uitgaven besteed aan hoofdstembureaus.

⁸ Voor deze indeling zijn alle gemeenten geordend van relatief zeer weinig tot zeer veel stembureaus. Vervolgens zijn op basis van inwoneraantallen vier gelijke groepen gemaakt (kwartielen).

aantal stembureaus en de opkomst

Voor het wegen en duiden van de kostenverschillen per inwoner is het belangrijk om te bezien of het aantal stembureaus samenhangt met de opkomst. In onderstaande figuur laten we per type (relatief veel of weinig stembureaus per inwoner) de opkomst voor het referendum in 2016 zien.

Figuur 2.4: Opkomstpercentage bij veel of weinig stembureaus (SB) per inwoner



Uit figuur 2.4 blijkt dat in alle typen de drempel van 30% is gehaald en dat de verschillen in opkomst minimaal zijn.

2.3 Kostenbesparende maatregelen

De opdrachtgever heeft ons gevraagd een indicatie (macro) te geven van kostenbesparende maatregelen en de besparing die een dergelijke maatregel kan opleveren. We focussen hierbij op de ‘grotere variabele brokken’ binnen de totale kosten. De belangrijkste grotere kostenbepalende posten zijn:

- A. de kosten van stembureauleden;
- B. de kosten van de stembureaulocaties;⁹
- C. de kosten van de ambtelijke inzet voor de organisatie.

Daarnaast is een kostenbesparing te behalen door een referendum tegelijk met een ander referendum of verkiezingen te organiseren.

verschillenanalyse: analyse van homogene groepen

Om te kunnen inschatten in hoeverre een besparing mogelijk is, zijn binnen de steekproef ‘homogene’ groepen van gemeenten bestudeerd. De groepen zijn samengesteld op basis van de belangrijkste drie structuurkenmerken die samenhangen met de kosten: omvang, omgevingsadressendichtheid (oad) en kernen. Op deze exogene kostenverhogende/kostenverlagende factoren hebben gemeenten geen (of nauwelijks) invloed. Binnen de gekozen homogene groepen is gekeken naar de spreiding tussen gemeenten. Een grote spreiding laat zien dat voor vergelijkbare gemeenten kosten hoog dan wel laag zijn. De

⁹ Bij het ramen van de kostenbesparing is rekening gehouden met het feit dat (met name bij de G4) meer stembureaus in één lokaal zitting hebben.

oorzaak van hoge of lage kosten ligt zowel in keuzes in de p (bijv. vergoedingen aan stembureauleden of de prijs van een locatie) maar ook in de q (bijv. het aantal stembureaus/locaties of het aantal stembureauleden).

Uit de analyse blijkt dat binnen een groep gemeenten van hetzelfde type de kosten per onderdeel (A, B of C) sterk kunnen variëren. Voor bijvoorbeeld A (personele kosten stembureaus) zien we dat het gemiddelde circa 0,42 euro per stemgerechtigde is, maar dat binnen type I (omvang en oad) een variatie van 0,23/0,33 euro tot 0,97/0,62 euro voorkomt. Of, in type II (kernen) een variatie van 0,32 tot 1,05 euro. Dit zijn dus verschillen tussen gemeenten met een vergelijkbare structuur. Een dergelijke spreiding wordt ook in andere kostenonderdelen (B en C) gevonden.

Door de verschillenanalyse van gemeenten met een vergelijkbare structuur is aannemelijk dat besparingen mogelijk zijn. De uitkomst van deze analyse geeft houvast om (macro) door te rekenen wat het betekent om gemeenten die relatief duur zijn op het kostenniveau van een ‘gemiddelde gemeente’ te zetten (zie voor een meer technische uitleg bijlage B). Daarbij zijn drie varianten denkbaar:

- in variant 1 worden de kosten van gemeenten in het 4^e kwartiel gezet op gemiddelde kosten van gemeenten in het 3^e kwartiel. Dit is de lage variant. Feitelijk worden in deze variant alleen de gemeenten met zeer hoge kosten per stemgerechtigde (hoogste kwartiel) omlaag gebracht;
- in variant 2 (de midden variant) worden de kosten voor alle gemeenten gemaximeerd op het gemiddelde van kwartiel 2 en 3;
- in variant 3 (de hoge variant) worden de kosten van gemeenten in het 3^e en 4^e kwartiel gezet op het gemiddelde van het 2^{de} kwartiel. Dit is een verregaandere variant omdat alle gemeenten die bovengemiddelde kosten hebben op het gemiddelde van het 2^{de} kwartiel worden gezet.¹⁰

De doorrekening is op macro niveau uitgevoerd. Dit betekent dat we niet kijken naar de effecten voor type gemeenten en ook niet kijken naar mogelijke verdelingsvragen die met een besparing kunnen samenhangen. Verder laten we buiten beschouwing of, en hoe, besparingen door individuele gemeenten kan worden vormgegeven en in hoeverre die besparingen voor individuele gemeenten acceptabel zijn. Uitwerking in besparingskeuzes en beleid is aan gemeenten en bestuurlijke voorkeuren daarbinnen. Gemeenten kunnen in de praktijk besparen op de ‘prijs’ van onderdelen maar ook het ‘aantal’.

toekomstige besparingen binnen één referendum

Besparingsmogelijkheden zijn uitgerekend voor drie scenario's:

- A. *afname personele kosten stembureaus* (salarissen, vergoedingen, catering): in scenario A wordt berekend wat het effect is van een mogelijke afname in de personele kosten. Gemeenten met een bovengemiddeld kostenniveau per stemgerechtigde worden op een ‘gemiddelde’ gezet van gemeenten met relatief lage personele kosten per stemgerechtigde;
- B. *afname locatiegebonden kosten*: in scenario B wordt berekend wat het effect van een mogelijke afname in locatiegebonden kosten is. Gemeenten met een bovengemiddeld kostenniveau per stemgerechtigde worden op een ‘gemiddelde’ gezet van gemeenten met relatief lage locatiegebonden kosten per stemgerechtigde;
- C. *afname van ambtelijke kosten* voor organisatie en voorbereiding (exclusief drukken/verzenden stempassen): in scenario C wordt berekend wat het effect is van een mogelijke afname in de kosten van organisatie en voorbereiding. Gemeenten met een bovengemiddeld kostenniveau per stemgerechtigde worden op het ‘gemiddelde’ gezet van gemeenten met relatief lage kosten van voorbereiding en organisatie per stemgerechtigde.

¹⁰ Voor sommige individuele gemeenten is dit een forse besparing.

In de onderstaande tabel worden de mogelijke besparingen van de bovenstaande scenario's gepresenteerd, waarbij per scenario drie varianten worden onderscheiden (laag, midden en hoog).

Tabel 2.5: Uitkomsten scenario's voor besparingsmogelijkheden volgens 3 berekeningsvarianten (mln euro)

Scenario	variant 1 laag	variant 2 midden	variant 3 hoog
A. Besparing personele kosten stembureaus	-1,1	-1,5	-2,0
B. Besparing locatiegebonden kosten stembureaus	-0,8	-1,1	-1,4
C. Besparing kosten voorbereiding en organisatie	-1,3	-1,9	-2,7
Totaal A+B	-1,9	-2,7	-3,4
Totaal A+B+C	-3,2	-4,6	-6,2

In tabel 2.5 is te zien dat er op de personele kosten van stembureaus (salarissen, vergoedingen, catering) besparingen mogelijk zijn die in de verschillende varianten uiteenlopen van circa 1,1 tot 2,0 miljoen euro (scenario A). Op de locatiegebonden kosten zijn besparingen mogelijk uiteenlopend van 0,8 tot 1,4 miljoen euro (scenario B). De totale besparing op personele en locatiegebonden kosten loopt in de verschillende varianten uiteen van circa 1,9 tot 3,4 miljoen euro (scenario's A+B).

Daarnaast zijn besparingen mogelijk op de kosten van voorbereiding en organisatie die uiteenlopen van circa 1,3 tot 2,7 miljoen euro (scenario C).

De totale mogelijke besparingen lopen daarmee in de verschillende varianten uiteen van circa 3,2 tot 6,2 miljoen euro (scenario's A+B+C). Ten opzichte van de kosten van het referendum van circa 32,3 miljoen euro, betekent dit dat er volgens deze scenario's besparingen mogelijk zijn van in totaal zo'n 10% tot 20%.

minder kosten door combinatie van referenda of verkiezingen op één dag

In de Wet raadgevend referendum staan regels over het organiseren van meer verkiezingen of referenda op één dag (artikel 55 en 56). Wanneer referenda of verkiezingen op één dag worden gehouden, hoeven bepaalde kosten maar eenmaal te worden gemaakt. Voor de berekening van de mogelijke besparingen door het combineren van verkiezingen zijn de volgende aannames gemaakt:

- geen extra kosten voor voorbereiding en organisatie vanuit burgerzaken met uitzondering van kosten voor drukken en verzenden van stempassen, drukken van een register voor ongeldige stempassen en processen-verbaal en kosten voor de uitslag;
- geen extra kosten voor de locaties e.d., met uitzondering van een extra stembus en eventueel een extra stemhokje en extra kosten voor vervoer;
- geen extra kosten voor de bezetting van de stembureaus, met uitzondering van enige extra telcapaciteit (extra tellers of extra uren).

Op basis van de kosten van het referendum van 6 april 2016 en de hierboven genoemde aannames, ramen we de *extra kosten voor een referendum dat gelijktijdig met een ander referendum of verkiezingen* wordt gehouden, op 6 miljoen euro.

tot slot

Bij het doorrekenen van deze besparingen moet worden gelet op de gevolgen voor een acceptabel en gemiddeld voorzieningenniveau (zie verder hoofdstuk 3). De berekeningen in dit hoofdstuk moeten worden afgewogen tegen de randvoorwaarden van een zorgvuldige voorbereiding en toegankelijkheid voor de kiezers. In het volgende hoofdstuk gaan we dan ook nader in op de beleving van het proces gedurende het eerste raadgevende referendum.

3 Belevingsonderzoek referendum: beelden van dag

Op basis van interviews en observaties is een beeld van het verloop van de dag opgetekend. Volgens 90% van de stemmers is het stemproces voorspoedig verlopen. De bereikbaarheid is geen probleem. Zowel stemmers als niet-stemmers waarderen de bereikbaarheid als 'zeer goed' (rapportcijfer negen). De gemiddelde reistijd naar het stembureau is circa vijf minuten.

Als er een rij is, is die veelal minder dan vijf personen lang. 18% van de stemmers moet soms even wachten. Bij gemeenten waarbij het aantal stembureaus is afgenomen, komt het iets vaker voor dat men moet wachten. Hetzelfde geldt voor gemeenten met relatief weinig stembureaus per stemgerechtigde.

Tijdmetingen op de dag zelf laten zien dat het stemproces van een referendum ruim één minuut duurt: gemeten van aanmelding bij de tafel tot en met het deponeren van de stem in de stembus. Als er rijen zijn, duurt het iets langer (al gauw 2 minuten). Ander 'oponthoud' tijdens het stemproces hangt veelal samen met het uitbrengen van volmachtstemmen. Ook dan heeft men meer tijd nodig.

Vanuit de beelden die we hebben opgetekend, lijkt sprake van een zorgvuldig stemproces en voorbereiding waarbij de toegankelijkheid voor de kiezers conform voorgaande jaren was geregeld. Het uiteindelijke oordeel over het proces kan pas op basis van de eindevaluatie worden gevormd. Het huidige onderzoek kijkt slechts naar een deel: gemeentelijke voorzieningen en beleving van stemgerechtigden en stembureauleden.

3.1 Beleving van stemgerechtigden

werkwijze enquête stemgerechtigden

Voor dit deel van het onderzoek zijn 1.000 stemgerechtigden uit het webpanel van Ipsos geselecteerd. De stemgerechtigden zijn geselecteerd uit de bruto-steekproef van 103 gemeenten. Uiteindelijk blijken de 1.000 respondenten uit 97 gemeenten afkomstig. Het veldwerk heeft plaatsgevonden in het weekend na 6 april. Er zijn vragen gesteld over de bereikbaarheid van het stemlokaal en de reistijd. Door stemmers met niet-stemmers te vergelijken hebben we een indicatie verkregen van de bereikbaarheid en van de eventuele rol die deze heeft gespeeld bij het wel of niet gaan stemmen.

bereikbaarheid positief beoordeeld door stemgerechtigden

- het gemiddeld rapportcijfer voor de bereikbaarheid van het stembureau dat op de stempas staat, is 8,8. Stemmers geven een iets hoger cijfer (8,9) dan niet-stemmers (8,7);
- bijna tweederde geeft een 9 of 10, een derde geeft een 7 of 8.

In gemeenten waar het aantal stembureaus *meer dan 20% lager* is dan bij de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2014, is de gemiddelde waardering voor de bereikbaarheid marginaal lager (8,7) dan in de groepen met geringere of geen afname (8,8). Afname van het aantal stembureaus heeft dus niet geleid tot een relatief slechter oordeel over de bereikbaarheid.

Voor het *feitelijke relatieve aantal stembureaus* geldt hetzelfde: als er veel stemgerechtigden per stembureau (meer dan 1.750) zijn, is de waardering van de bereikbaarheid iets lager (gemiddeld 8,6) dan bij de andere groepen (rapportcijfers 8,8 en 8,9).

Stemmers én niet-stemmers zijn dus in overgrote meerderheid positief (97% respectievelijk 94% geeft een 7 of hoger) over de bereikbaarheid. We zien wel kleine verschillen (in de verwachte richting), maar deze zijn veelal niet significant.

reistijd stemmers en niet-stemmers naar stembureau vergelijkbaar

De gemiddelde aangegeven reistijd is circa 5 minuten. Stemmers hebben een iets kortere reistijd (4,9 minuten) aangegeven dan niet-stemmers (5,1 minuten).

Een lange reistijd, van 10 minuten of meer, is door 13% van de stemmers opgegeven en 15% van de niet-stemmers. Geconcludeerd kan worden dat de gepercipieerde reistijden van stemmers en niet-stemmers nauwelijks verschillen.

In gemeenten waar het aantal stembureaus *sterk is gedaald* ten opzichte van de Europese Verkiezingen in 2014, is de gemiddelde aangegeven reistijd 5,2 minuten. Bij een matige daling was deze 5,1 minuten en bij geen daling 4,8 minuten. Er is dus een zwak verband tussen de afname van het aantal stembureaus en de aangegeven gemiddelde reistijd ernaartoe.

Hetzelfde geldt voor het *feitelijke relatieve aantal stembureaus*. Hoe meer stemgerechtigden per stembureau, des te groter de genoemde gemiddelde reisafstand, variërend van 4,6 minuten (maximaal 1.250 stemgerechtigden per stembureau) tot 5,2 minuten (meer dan 1.750 stemgerechtigden per stembureau).

bereikbaarheid geen reden om niet te stemmen

Het verklaren van opkomstgedrag is niet eenvoudig. Verschillende factoren spelen een rol: politieke interesse, het onderwerp, opleidingsniveau, omgeving en mogelijk het weer. Voor het referendum is het nog ingewikkelder omdat ‘niet gaan stemmen’ te maken kan hebben met de mening van de burger over het referendum-instrument an sich en ook een strategische keuze kan zijn geweest om niet bij te dragen aan het behalen van de drempel. Voor de analyse kunnen we alleen naar de rol van bereikbaarheid kijken. Van degenen die niet hebben gestemd of niet zelf (maar bij volmacht) hebben gestemd, geeft slechts een enkeling aan dat de slechte bereikbaarheid van het stembureau hiervoor de reden of één van de redenen was. Bereikbaarheid heeft blijkbaar geen rol gespeeld bij de keuze om wel of niet te gaan stemmen in dit referendum.

3.2 Beleving van stembureauleden

werkwijze enquête stembureauleden

We beschikken niet over een bestand met stembureauleden van gemeenten. Om die reden hebben we de gemeentelijke coördinatoren uit de bruto-steekproefgemeenten (n=103) gevraagd een link (met een vragenlijst) door te sturen naar de stembureauleden. Uit 77 gemeenten hebben we respons ontvangen. Er hebben circa 4.700 stembureauleden deelgenomen aan de enquête, waarvan een derde voorzitter van een stembureau was. Ruim de helft van de respondenten was als lid van het stembureau tevens aanwezig bij het tellen. Een kwart van de respondenten is gemeenteambtenaar.

bezetting drie à vier personen per stembureau

Een bezetting van het stembureau met 3 (een vijfde) of 4 personen (ruim de helft) kwam het meest voor. De stembureauleden vonden – in overgrote meerderheid (85%) – dat ze met precies het goede aantal aanwezig waren. Ruim 10% vond dat ze met teveel waren. Dit was vooral het geval bij de grote gemeenten (met name 100.000plus-gemeenten).

minder dan een vijfde van de stembureauleden ziet rij

Van de stembureauleden heeft minder dan een vijfde een rij zien ontstaan. De rijen waren over het algemeen kleiner dan 5 personen (48%) of 5-9 personen (44%) en deden zich het minst voor in kleine gemeenten én in de G4. In de G4 zijn het minst lange rijen (van 5 of meer personen) gemeld. In gemeenten met relatief weinig stembureaus zijn – als er rijen waren – deze iets langer.

Volgens de respondenten vormde de wachttijd geen probleem (91%) of was in elk geval niet hinderlijk. Slechts 1% vond dat er te lange wachttijden zijn ontstaan.

In vergelijking met voorgaande verkiezingen vond 69% de wachttijden *korter* (ongeacht gemeentegrootte).

Aan de andere kant heeft 90% *heel rustige* momenten gesignaleerd met geen of hooguit één stemmer. Het ontbreken van rustige momenten is vaker gemeld in gemeenten met relatief weinig stembureaus.

voldoende tellers en het tellen is vlot verlopen

Van de ondervraagden die daar een beeld van hadden, geeft een kwart aan dat er extra tellers zijn gekomen. Dit was met name het geval in kleine gemeenten en ook in gemeenten met relatief weinig stembureaus. Er waren volgens de stembureauleden genoeg tellers (82%) en soms teveel tellers (12%). Slechts een enkeling vond dat er te weinig tellers waren.

Zo goed als iedereen (99%) vond dat het tellen vlot is verlopen. Vertraging had vooral te maken met incidenten: telfouten, rommeligheid of het aan elkaar plakken van stembiljetten.

3.3 Observaties op de dag van het referendum

werkwijze observaties

Doel van dit deel van het onderzoek was om waar te nemen of zich knelpunten in het praktische verloop van het stemproces voordeden. Daarbij kan worden gedacht aan rijvorming, onderbezetting van stembureaus of andere mogelijke bijzonderheden die het stemproces ophouden.

Voorts zijn er tijdmetingen uitgevoerd, waarin de duur van het feitelijke stemmen is gemeten, van het aanmelden bij het stembureau tot en met het deponeren van het stembiljet in de stembus. Het is de eerste keer dat dit proces in een referendum op deze wijze wordt gemeten.¹¹ Aangezien slechts 8 gemeenten zijn bezocht is de tijdmeting indicatief.

Er zijn 8 gemeenten geselecteerd, verspreid over Nederland, die verschillen in grootte, mate van meerkerigheid en de mate waarin het aantal stembureaus voor het referendum is verminderd. Per gemeente is bij vier stembureaus in verschillende wijken geobserveerd. In totaal zijn er derhalve 32 observaties à 2 uur uitgevoerd gedurende de referendumdag. Van circa 800 stemmers is de tijdsduur van het stemmen gemeten.

¹¹ Voor tijdmetingen in andere verkiezingen zie bijvoorbeeld: Kamerstukken II, 2014-2015, 33 829, nr. 6, blg 465181. Deze metingen zijn echter niet 1 op 1 te vergelijken met de tijdmetingen van het referendum (gezien afwijkende definities en een ander onderzoeksdoel).

stemmen duurt een minuut

Het uitbrengen van een stem – vanaf melding bij de tafel van het stembureau tot en met het deponeren van het stembiljet in de stembus – kost gemiddeld 64 seconden. Ouderen gebruiken gemiddeld iets meer tijd (72 seconden).

Voorts bleek er bij alle 8 observatiegemeenten een verschil tussen de *tijdsblokken* op de dag (observatieperiode: 9.00-20.00 uur). Het snelst stemt men 's avonds (18.00-20.00 uur: gemiddeld 60 seconden), gevolgd door de ochtend (9.00-11.00 uur: gemiddeld 63 seconden). Midden op de dag duurt het stemmen langer, 68 seconden. Observanten melden dat er – bij weinig drukte – meer praatjes worden gemaakt en men rustiger aan doet.

Oponthoud bij het stemmen wordt soms veroorzaakt door discussie over het uitbrengen van volmachtstemmen. Men mag alleen met volmacht stemmen als men zelf stemt. Dit is niet altijd bekend. Verder duurt het stemmen langer als er stemmers met een lichamelijke beperking zijn of door extra activiteiten (zoals een praatje maken, foto nemen).

nauwelijks rijvorming waargenomen door observanten

Rijvorming is nauwelijks waargenomen door de observanten.¹² Het betrof steeds korte rijen, die snel oplosten. De enkele stemmers die in een rij aansloten, hebben over het stemmen inclusief wachten gemiddeld 2 minuten gedaan.

¹² We hebben de observant nog gevraagd om bij de voorzitter van het stembureau te informeren of er eerder die dag rijen waren. Hieruit blijkt ook dat er nauwelijks rijen waren.

Bijlagen

A Onderzoeksopzet

In het onderzoek is informatie op verschillende wijzen verzameld. Het startpunt is de bruto selectie van gemeenten (n=103). Deze gemeenten zijn benaderd met een financiële vragenlijst (respons 70 gemeenten) en met het verzoek een vragenlijst door te sturen naar de leden van de stembureaus (respons stembureauleden uit 77 gemeenten).

Uit de bruto selectie zijn 8 gemeenten nader geselecteerd voor observaties tijdens de dag.

Tot slot heeft Ipsos stemgerechtigden uit de bruto selectie van 103 gemeenten benaderd voor een korte vragenlijst over bereikbaarheid (netto respons stemgerechtigden uit 97 gemeenten).

Tabel A.1: Steekproef en respons per deelmeting

	NL	Steekproef	Respons	Respons		Respons	
	gem.	gem.	Financieel	Stemgerechtigden	personen*	Stembureauleden	personen
0-25.000	172	42	25 (15%)	37	105	31	587
25.000-50.000	141	34	25 (18%)	33	161	25	1.036
50.000-100.000	46	13	10 (22%)	13	120	9	579
100.000-250.000	27	10	8 (30%)	10	303	9	1.502
>250.000	4	4	4 (100%)	4	313	3	1.000
Totaal	390	103	72 (18%)	97	1.002	77	4.704

*) Gewogen respons.

A.1.1 Financiële vragenlijst

In het onderzoek is gebruik gemaakt van een gestratificeerde (tweetraps) steekproef. Voor een representatieve steekproef zijn we uitgegaan van minimaal 60 gemeenten met het oog op de gewenste betrouwbaarheid en nauwkeurigheid (90%-betrouwbaarheidsniveau), vergelijkbaar met eerder onderzoek. Er is een respons gerealiseerd van 72 gemeenten. De uitkomsten voor deze responsgemeenten (n=72) zijn via een gewogen ophogingsprocedure¹³ vertaald naar heel Nederland. De totale kosten kunnen worden uitgedrukt in kosten per inwoner, per stemgerechtigde en per stembureau. Deze kengetallen zijn gebruikt in het doorberekenen van besparingsmogelijkheden (zie paragraaf 2.3).

Niet alle gemeenten kunnen de totale kosten uitsplitsen naar onderdelen. Indien over onderdelen wordt gerapporteerd, is dat altijd op basis van de bruikbare respons.

Info box: financiële items (onderwerpen)

De volgende onderwerpen zijn uitgevraagd:

- locatieafhankelijke kosten (B1) exclusief kosten van het hoofdstembureau;
- personele bezetting van stembureaus (B2);
- voorbereiding en organisatie (B3);
- kosten hoofdstembureau (indien van toepassing) (B4).

Verder:

- doorgevoerde kostenbesparende maatregelen voor het referendum;
- verwachte opkomst in relatie tot doorgevoerde maatregelen.

13. Rekening houdend met verschillende relevante structuurkenmerken van gemeenten: inwoners, stedelijkheid (oad) en meerkernigheid (o.a. kern500). Dit zijn maatstaven in het gemeentefonds die door het CBS voor elke gemeente worden verzameld.

Financiële gegevens zijn door de onderzoekers gecontroleerd op:

- volledigheid van de gegevens;
- consistentie (totaaltellingen, verloop tussen de jaren e.d.);
- plausibiliteit (gespiegeld aan de kosten van vergelijkbare gemeenten).

Waar uitgaven onduidelijk zijn, zijn gemeenten benaderd voor een toelichting c.q. aanvullende of verbeterde gegevens. Indien gegevens niet zijn ingevuld dan wel niet-plausibel laag zijn ingeschat, zijn gegevens door ons bijgeschat. Dit is in 7 gevallen gedaan. Indien deze gemeenten buiten beschouwing worden gelaten heeft dat nauwelijks tot geen effect op het macro-bedrag. Uit deze exercitie kan de conclusie worden getrokken dat de uitkomsten robuust zijn.

A.1.2 Belevingsvragenlijst stemgerechtigden

Voor het belevingsonderzoek *stemgerechtigden* geldt:

- doelgroep: representatieve steekproef (op basis van leeftijd, geslacht, opleidingsniveau en regio) van stemgerechtigden uit 103 gemeenten;
- netto steekproef: $n=1.000$;
- methode van datacollectie: online panelonderzoek;
- steekproefbron: de steekproef trekken we uit het Online Interview Panel van Ipsos, standaard achtergrondgegevens van deze respondenten zijn bekend;
- onderwerpen: wel of niet gaan stemmen; motieven voorleggen (met o.a. voorzieningen en aanbod); tijdstip stemmen; perceptie van het aantal stembureaus/lokalen; perceptie van wachtrijen en reistijden;
- uitvoering: kort na het referendum van 6 april op vrijdagochtend 8 april. Uiterlijk 14 april is het veldwerk afgerond.

A.1.3 Belevingsvragenlijst stembureauleden

Voor het belevingsonderzoek *stembureauleden* geldt:

- doelgroep: representatieve steekproef van gemeenten in steekproef financieel onderzoek ($n=103$);
- populatie is onbekend: afhankelijk van aantal gemeenten x stembureaus x leden per stembureau;
- methode van datacollectie: webenquête;
- vragenlijst: werktijden; perceptie over aantal leden en tellers; voorzieningen; inschatting over- en onderbezetting; perceptie van wachtrijen;
- uitvoering: binnen een week na 6 april gestart. De vragenlijst heeft opengestaan tot 30 april 2016.

A.1.4 Observaties op de dag van het referendum

In de volgende gemeenten zijn op de dag van het referendum (kwalitatieve) observaties verricht:

- Eijsden-Margraten (L, klein, zeer veelkernig, sterke afname stembureaus);
- Hengelo (O, groot, zeer weinigkernig, sterke afname stembureaus);
- Heemstede (NH, klein, zeer weinigkernig, middelmatige afname stembureaus);
- Súdwest Fryslân (Fr, groot, zeer veelkernig, middelmatige afname stembureaus);

- De Bilt (U, klein, veelkernig, geen of nauwelijks afname stembureaus);
- Aalten (G, klein, veelkernig, geen of nauwelijks afname stembureaus);
- Rotterdam (ZH, groot, zeer veelkernig, geen of nauwelijks afname stembureaus);
- Amsterdam (NH, groot, veelkernig, geen of nauwelijks afname stembureaus).

Per gemeente zijn vier locaties bezocht. Een bezoek duurde circa 2 uur.

B Toelichting op berekening besparingsscenario

de berekening van de ‘gemiddelde’ kostennorm volgens drie varianten

Voor het berekenen van de besparingen worden de volgende stappen gezet:

- we ordenen alle gemeenten van laag naar hoog in de kosten voor een bepaald kostenonderdeel: personele kosten (A), locatiegebonden kosten (B) en kosten voorbereiding en organisatie (C);
- vervolgens delen we alle gemeenten met een bruikbare respons naar vier gelijke groepen in (kwartielen, exclusief de G4¹⁴);
- we berekenen de gemiddelde kosten per kwartiel;
- daarna maximeren we de kosten van gemeenten op een ‘gemiddelde’ en berekenen opnieuw de totale kosten.

Het ‘gemiddelde’ berekenen we in drie varianten verschillend:

- in variant 1 worden de kosten van gemeenten in het 4^e kwartiel gezet op gemiddelde kosten van gemeenten in het 3^e kwartiel. Dit is de lage variant. Feitelijk worden in deze variant alleen de gemeenten met zeer hoge kosten per stemgerechtigde (hoogste kwartiel) omlaag gebracht;
- in variant 2 (de midden variant) worden de kosten voor alle gemeenten gemaximeerd op het gemiddelde van kwartiel 2 en 3;
- in variant 3 (de hoge variant) worden de kosten boven het gemiddelde (het 3^e en 4^e kwartiel) gezet op het gemiddelde van het 2^{de} kwartiel.

uitgangspunten besparingen

Op basis van de resultaten van het onderzoek zijn verschillende besparingsmogelijkheden doorerekend (zie hoofdstuk 2). Daarbij zijn de volgende aannames relevant:

- in alle berekeningen is uitgegaan van het prijspeil 2016 (huur van locaties, vergoedingen e.d.) exclusief BTW;
- de omvang van een mogelijke besparing is gebaseerd op de feitelijke uitkomsten van het onderzoek (de bruikbare respons). We sluiten hier aan bij het gemiddelde uitgavenniveau van de responsgemeenten;

¹⁴ We nemen de G4 wel mee met de berekening van de besparing. Maar door hun afwijkende kostenpatroon laten we ze buiten beschouwing bij de berekening van de kosten per stemgerechtigde.

C Financiële vragen gemeenten

Gemeente:	
------------------	--

A Financiële vragen op totaalniveau

1 Wat zijn de integrale kosten van uw gemeente in verband met het referendum van 6 april 2016?
 U vult hier het totaal van de feitelijk gemaakte kosten (**rekening**) in, voor zover deze al bekend zijn. Voor nog niet afgehandelde kostenposten neemt u de **recentste begrotingscijfers**.
 Integrale kosten voor dit referendum (alleen kosten voor dit referendum. Eventuele structurele lasten niet meenemen)
Wilt u ons de (laatste) begroting voor het referendum van 6 april 2016 toesturen?
(specificatie op grootboekniveau, bij voorkeur in de vorm van een Excel-spreadsheet)

2 Wat waren de integrale kosten (rekeningcijfers) van uw gemeente voor de organisatie van de verkiezing voor het Europees Parlement in 2014?
2014

B Financiële vragen op onderdelen

U vult hier feitelijk gemaakte kosten (**rekening**) in, indien deze al bekend zijn. Voor nog niet afgehandelde kostenposten vult u de **recentste begrotingscijfers** in.
 Het bedrag dat is ingevuld bij **A1** splitst u uit in 3 hoofdonderdelen:

B1 Kosten voor de stemlocaties (exclusief eventuele kosten hoofdstembureau)
B2 Kosten voor de personele bezetting van de stembureaus (exclusief eventueel hoofdstembureau)
B3 Voorbereidingskosten en kosten achteraf (uitslag) (exclusief eventuele kosten hoofdstembureau)
B4 Kosten hoofdstembureau (indien er in uw gemeente een hoofdstembureau is)
 De optelsom van de totalen van B1 + B2 + B3 + B4 is dus gelijk aan het bedrag in A1. Aan het eind van B4 ziet u in blauw een controle hierop.

B1 Locatie-afhankelijke kosten (NB exclusief kosten eventueel hoofdstembureau) voor het referendum op 6 april 2016

Specificeer de kosten die betrekking hebben op de locatie (locatie-afhankelijke kosten) - maar exclusief eventuele kosten hoofdstembureau:

1 materialen	 	uitgaven voor stemhokjes, stembussen, potloden, wegwijzers, overige inrichting t.b.v. locatie (aanschaf, huur of kapitaallasten)
2 transport van materialen	 	uitsluitend voor vervoer van de materialen, transportkosten (niet voor opbouw)
3 opbouw stembureau in stemlokaal	 	uitsluitend personeelskosten (incl. overhead) voor het inrichten van de stemlokalen
4 huur stemlocatie	 	huurprijzen en interne verrekening binnen de gemeente (bij gebruik gemeentelijke gebouwen)
5 overige kosten (toelichten hieronder)	 	indien hier een bedrag wordt ingevuld, hieronder toelichten wat het betreft

Toelichting bij B1:

Totaal locatie-afhankelijke kosten (berekening) -

B2 Personele bezetting van stembureaus (NB exclusief eventueel hoofdstembureau) voor het referendum op 6 april 2016

1 salariskosten ambtenaren, lid stembureau	 	exclusief catering/maaltijdvergoeding, maar inclusief overhead, bijwonen/tot zich nemen instructie en reiskosten
2 aparte (extra) vergoeding ambtenaren	 	exclusief catering/maaltijdvergoeding, maar inclusief bijwonen/tot zich nemen instructie en reiskosten
3 vergoeding externe leden stembureaus	 	exclusief catering/maaltijdvergoeding, maar inclusief bijwonen/tot zich nemen instructie en reiskosten
4 vergoeding aparte tellers (niet lid stembureau)	 	vergoeding voor mensen die alleen tellen, indien van toepassing
5 kosten catering/maaltijdvergoeding t.b.v. stembureauleden en tellers	 	exclusief catering, maar inclusief bijwonen/tot zich nemen instructie en reiskosten

Totaal personeelskosten stembureaus (berekening) -

		aantal personen
6 totaal aantal stembureauleden en tellers	 	
7 waarvan: aantal ambtenaren	 	
8 waarvan: aantal externe stembureauleden	 	
9 waarvan: aantal externen dat uitsluitend teller is	 	

Ruimte voor toelichting bij B2:

B3 Voorbereiding (incl. opleiding) en organisatie referendum 6 april 2016 (exclusief hoofdstembureau)

1 kosten (ambtenaren) burgerzaken voorbereiding en organisatie, selectie stemgerechtigden, werving en selectie stembureauleden	 	inclusief overhead, exclusief vergoeding stembureauleden (zie B2), exclusief geven van instructie
2 kosten voor instructie van leden stembureau en tellers	 	inclusief overhead. Voor het <u>geven</u> van instructie (volgen instructie=in onderdeel B2)
3 voorlichting en advertenties voorafgaand aan het referendum	 	exclusief aanplakborden
4 aanplakborden	 	
5 kosten drukken en verzenden stempassen, biljetten volmachten, kiespassen e.d.	 	
6 kosten voor de uitslag (afhandeling, proces verbaal, invoer in OSV)	 	
7 overige kosten (bijv. parkeerkosten, taxi e.d.)	 	hieronder toelichten of specificatie mee sturen indien er over overige kosten zijn

Toelichting bij B3:

Totaal voorbereidingskosten ambtelijk (berekening) -