

Evaluatierapport
Experiment internet- en telefoonstemmen
door de kiezers in het buitenland

Inhoudsopgave

I Verklarende woordenlijst

II Inleiding

- 2.1 Doelstelling project Kiezen op Afstand
- 2.2 Experiment internet- en telefoonstemmen
- 2.3 Evaluatie experiment internet- en telefoonstemmen

III Oordeel kiezers over het stemmen per internet en telefoon

- 3.1 Vraagstelling
- 3.2 Typering kiezers
- 3.3 Oordeel kiezers
- 3.4 Conclusies

IV Internet- en telefoonstembureau

- 4.1 Samenstelling en benoeming internet- en telefoonstembureau
- 4.2 Werkwijze internet- en telefoonstembureau
- 4.3 Ervaringen internet- en telefoonstembureau
- 4.4 Conclusies

V Organisatorische, financiële en administratieve lasten

- 5.1 Organisatorische lasten van het stemmen per internet en telefoon
- 5.2 Kosten van het stemmen per internet en telefoon
- 5.3 Conclusies

VI Aanbevelingen

VII Bijlagen

- 1. Verslag van de uitvoering van het experiment internet- en telefoonstemmen bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement;
- 2. Experimentenwet, Experimentenbesluit en besluiten van de minister voor BVK;
- 3. Vragenlijsten enquête onder internet-, telefoon- en briefstemmers;
- 4. Vragenlijst leden internet- en telefoonstembureau;
- 5. Stembescheiden internet- en telefoonstemmen;
- 6. Overzicht van uitgevoerde testen, onderzoeken en proeven;
- 7. Functioneel ontwerp van de stembureau.

I Verklarende woordenlijst

Broncode: de voor mensen leesbare computerinstructies, geschreven in een programmeertaal.

Doelgroep experiment internet- en telefoonstemmen:

- a. Nederlandse kiesgerechtigden die in het buitenland wonen, en
- b. in Nederland wonende kiesgerechtigden die wegens beroep of werkzaamheden op de dag van stemming tijdelijk in het buitenland zullen verblijven, alsmede hun eveneens aldaar verblijvende kiesgerechtigde gezinsleden.

Experiment: stemming voor het Europees Parlement waarbij de Nederlandse kiesgerechtigden, behorende tot de doelgroep, per internet en telefoon hebben kunnen stemmen.

Gebruikersproef: praktijkproef, voorafgaand aan het experiment, in de vorm van een schaduwverkiezing waarin potentiële kiezers met de Stemdienst een stem uitbrengen per PC en telefoon.

Internet- en telefoonstembureau: de onafhankelijke verkiezingsautoriteit die ingevolge de Experimentenwet Kiezen op Afstand is belast met het toezicht op het ongestoorde verloop van de stemming en de stemopneming (het tellen van de stemmen).

Kiesgerechtigde: persoon uit de doelgroep waarvan is vastgesteld dat hij voldoet aan de criteria van de Kieswet om te stemmen bij de verkiezing voor het Europees Parlement.

Kiezer: de persoon die per internet of telefoon heeft gestemd.

Logbestand: register waarin handelingen op een systeem, of meldingen van een systeem (zoals bijvoorbeeld het stemsysteem) worden bijgehouden.

Registratieperiode: de periode van aanmelding om te worden aangemerkt als kiesgerechtigde voor de verkiezing. Deze periode startte op 10 december 2003 en eindigde 6 weken voor de dag van stemming voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement, zijnde 10 juni 2004.

Service desk: voorziening bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ter ondersteuning van de doelgroep.

Service Level Agreement (SLA): de eisen ten aanzien van de kwaliteit van de dienstverlening die het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties contractueel heeft gesteld aan de leverancier van de stemdienst.

Stemcode: de negencijferige code die, in combinatie met de door de kiesgerechtigde opgegeven vijfcijferige toegangscode, dient als middel waarmee op afstand de authenticiteit van de kiezer kan worden vastgesteld.

Stemdienst: de dienstverlening die het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft afgenomen van LogicaCMG om het stemmen per telefoon en internet mogelijk te maken.

Stemperiode: de periode waarin per internet en telefoon gestemd kon worden voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement, in casu van 1 juni 2004 (09.00 uur Nederlandse tijd) tot 10 juni 2004 (21.00 uur Nederlandse tijd).

Toegangscode: de vijfcijferige code die de kiezer heeft opgegeven ten tijde van de registratie. De vijfcijferige code, in combinatie met de negencijferige stemcode, dient als middel waarmee op afstand de authenticiteit van de kiezer kan worden vastgesteld.

II Inleiding

2.1 Doelstelling project Kiezen op Afstand (KOA)

Op 4 oktober 2000 hebben de toenmalige ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en voor Grote Steden- en Integratiebeleid (GSI) plannen ontvouwd¹ om het stemproces in Nederland op termijn plaatsonafhankelijk(er) te maken door de inzet van informatie- en communicatietechnologie.

Centraal in deze plannen stond een grootschalig experiment, waarbij de uitgebrachte stemmen zouden meetellen voor de uitslag van de verkiezing voor Provinciale Staten in maart 2003. In deze proef zou een niet nader bepaald aantal kiezers de gelegenheid moeten krijgen om elektronisch te stemmen vanuit stemzuilen, geplaatst in openbare ruimten². Om dit te kunnen realiseren voorzagen de bewindslieden de ontwikkeling van een landelijk raadpleegbaar kiezersregister (LKR) en een virtueel stemlokaal (VSL). Een elektronische identiteitskaart met biometrische kenmerken zou in de authenticatie van de kiezer voorzien. Ter voorbereiding van het grootschalige experiment van 2003 zouden in 2002 proeven of pilots worden gehouden in de vorm van schaduwverkiezingen.

Voor de uitvoering van deze plannen heeft het ministerie van BZK het project Kiezen op Afstand ingesteld (KOA) met een budget van 8,1 miljoen Euro³.

In februari 2002 hebben de ministers van BZK en voor GSI de Tweede Kamer⁴ gemeld er niet zeker van te zijn dat de in 2000 gepresenteerde voornemens haalbaar zouden zijn. De bewindslieden namen de tijd om een aantal vraagstukken te doordenken. De “adempauze” zou worden gebruikt om te bezien of en zo ja op welke wijze onzekerheden zouden kunnen worden weggenomen dan wel of er alternatieven zijn om vormen van elektronisch kiezen op afstand te realiseren.

Een half jaar later, in juni 2002, hebben de ministers van BZK en voor GSI een brief over de uitkomsten van de heroverweging aan de Tweede Kamer⁵ gezonden. Hierin komen de bewindslieden tot de conclusie dat er een goede basis is gevonden om het project Kiezen op Afstand te continueren. Daarvoor presenteerden de bewindslieden een groeipad om het stemproces plaatsonafhankelijker te maken. De beide bewindslieden concludeerden dat de eerste stap gezet kon worden bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in juni 2004. Tijdens deze verkiezing zou geëxperimenteerd worden met zowel het stemmen in een stemlokaal van eigen keuze als met het stemmen per PC en/of telefoon voor Nederlandse kiesgerechtigden in het buitenland.

¹ TK 27400 VII, nr. 6

² Niet zijnde stemlokalen

³ Het budget bedroeg f. 18 mln verdeeld over 2001 (f. 8 mln), 2002 (f. 5 mln) en 2003 (f. 5 mln)

⁴ TK 28000 VII, nr. 50

⁵ TK 28000 VII, nr. 63

Het experimenteren tijdens verkiezingen waar de Kieswet op van toepassing is, vergt een wettelijke voorziening. De Experimentenwet Kiezen op Afstand (verder te noemen Experimentenwet) onderscheidt (artikel 1, eerste lid) twee soorten experimenten:

- a. experimenten met het oog op nieuwe voorzieningen die de kiesgerechtigden in Nederland in staat stellen in een stemlokaal naar keuze te stemmen;
- b. experimenten met het oog op nieuwe voorzieningen die de kiesgerechtigden in staat stellen hun stem uit te brengen met behulp van informatie- en communicatietechnologie vanuit een andere plaats dan een stemlokaal;

De Experimentenwet is op 11 december 2003 in werking getreden⁶ en is van kracht tot 1 januari 2008 (artikel 7).

De Experimentenwet geeft de wettelijke basis voor de experimenten die zijn gehouden tijdens de verkiezing van de leden van het Europees Parlement. Het Tijdelijk Experimentenbesluit Kiezen op Afstand⁷ (verder te noemen Experimentenbesluit) bevat bepalingen omtrent de uitvoering van de experimenten bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement.

De ontwerp-Experimentenwet en het ontwerp-Experimentenbesluit werden voor advies voorgelegd aan de Raad van State, de Kiesraad, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken. De ontwerp-Experimentenwet is (plenair) in de Tweede Kamer⁸ en in de Eerste Kamer⁹ uitvoerig besproken.

Het Experimentenbesluit is volgens de zogenaamde “voorhangprocedure” aan de Tweede en Eerste Kamer voorgelegd. De Tweede en Eerste Kamer hebben geen aanleiding gezien om over het Experimentenbesluit van gedachten te wisselen met het kabinet. Op basis van het Experimentenbesluit heeft de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK) voor het experiment met het stemmen per internet- en telefoon nog 4 nadere besluiten genomen. De besluiten van de minister voor BVK zijn gepubliceerd in de Staatscourant.

De Experimentenwet, het Experimentenbesluit, alsmede de besluiten van de minister voor BVK zijn als bijlage bij dit rapport gevoegd.

2.2 Experiment internet- en telefoonstemmen

De Kieswet staat aan twee groepen kiezers toe vanuit het buitenland te stemmen. Het gaat concreet om:

1. kiezers die in het buitenland wonen, en
2. kiezers die wegens beroep of werkzaamheden op de dag van stemming in het buitenland verblijven (en de bij hen verblijvende gezinsleden).

Deze groepen kiezers zijn gerechtigd vanuit het buitenland te stemmen voor de verkiezing van de Tweede Kamer der Staten Generaal en de verkiezing van de leden van het Europees Parlement.

⁶ Staatsblad 2003, 569, 1

⁷ Staatsblad 2004, 118, 17

⁸ Op 24 juni 2003

⁹ Op 9 december 2003

Kiezers die vanuit het buitenland mogen stemmen kunnen dat op grond van de Kieswet doen per brief, bij volmacht of door gebruik te maken van een kiezerspas. De mogelijkheid om per brief te stemmen is gecreëerd in 1983. In de praktijk wordt verreweg het meest gebruik gemaakt van de post om te stemmen.

In het verleden is, mede vanuit de Tweede Kamer, er op aangedrongen om het stemmen voor kiezers in het buitenland te vergemakkelijken door bestaande belemmeringen weg te nemen danwel te verminderen. Een van de belemmeringen is de doorlooptijd van de postbezorging. Doordat de stembescheiden pas relatief kort voor de stemming kunnen worden verzonden, is het niet altijd mogelijk om op tijd de stem per post uit te brengen. Dat de stembescheiden pas laat kunnen worden verzonden heeft te maken met de termijnen voor de kandidaatstelling en de mogelijkheid van het instellen van beroep.

De wens om het stemmen voor de kiezers in het buitenland te vergemakkelijken is de directe aanleiding geweest voor de toenmalige ministers van BZK en voor GSI om, met behoud van de bestaande vormen van stemmen, een experiment met het stemmen per internet- en telefoon uit te voeren.

Het doel van het experiment is vastgelegd in het Experimentbesluit en luidt:

- a. nagaan of de mogelijkheid te stemmen met behulp van internet en telefoon het deelnemen aan de verkiezing toegankelijker maakt voor de kiezers in het buitenland;
- b. vaststellen of de organisatorische consequenties en de financiële en administratieve lasten voor de overheid van het stemmen met behulp van internet of telefoon in redelijke verhouding staan tot de meerwaarde die het stemmen per internet en/of telefoon heeft voor de kiezer die vanuit het buitenland mag stemmen.

2.3 Evaluatie experiment internet- en telefoonstemmen

Conform artikel 53 van het Experimentbesluit is voorzien dat de experimenten die op grond van de Experimentenwet plaatsvinden worden geëvalueerd. Dat is ook het geval bij het experiment met het stemmen per internet en telefoon. De evaluatie dient primair om uitsluitsel te geven op de vraag of het experiment aan het gestelde doel heeft voldaan. Daartoe geeft de evaluatie antwoord op de volgende vragen:

- hoe oordelen de kiesgerechtigden over het stemmen per internet en telefoon;
- wat zijn de ervaringen van de leden van het stembureau;
- wat zijn de organisatorische consequenties en de financiële en administratieve lasten.

De minister voor BVK is verantwoordelijk voor de uitvoering van de evaluatie. De minister voor BVK heeft een commissie ingesteld om een oordeel te geven over de wijze waarop de evaluatie door het ministerie van BZK wordt uitgevoerd. Tevens heeft de commissie tot taak te adviseren omtrent de voortzetting van experimenten, dan wel de invoering van de voorzieningen waarmee is geëxperimenteerd.

Voor de uitvoering van de evaluatie heeft het ministerie van BZK gebruik gemaakt van meerdere bronnen. Om inzicht te krijgen in het oordeel van de kiezer over het stemmen per internet en telefoon heeft het ministerie van BZK aan het onderzoeksbureau

Research voor Beleid opdracht gegeven een enquête te houden onder de kiezers die bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement vanuit het buitenland hebben kunnen stemmen. Verder is gebruik gemaakt van de registratie van de meldingen die in de periode 10 december 2003 tot en met 1 juli 2004 zijn binnengekomen bij de Servicedesk die het ministerie van BZK heeft opgezet om de kiezers die per internet- en telefoon willen stemmen te ondersteunen. De uitkomsten van deze analyse zijn verwerkt in hoofdstuk III.

De ervaringen van het internet- en stembureau zijn geïnterviewd in overleg met de dertien leden en plaatsvervangend leden van het stembureau. Hiervoor is door het ministerie van BZK een enquête gehouden onder de leden en plaatsvervangend leden van het stembureau en is een evaluatiebijeenkomst georganiseerd om de opgedane ervaringen uit te wisselen. De ervaringen van de stembureauleden staan weergegeven in hoofdstuk IV.

De kosten van het experiment zijn in hoofdstuk V weergegeven.

Het rapport wordt afgesloten met een aantal aanbevelingen.

III Oordeel kiezers over het stemmen per internet en telefoon

3.1 Vraagstelling

Het ministerie van BZK heeft Research voor Beleid gevraagd na te gaan hoe de kiesgerechtigden in het buitenland oordelen over het stemmen met behulp van internet en telefoon.

Research voor Beleid heeft om aan de opdracht te kunnen voldoen vragen geformuleerd waarop een antwoord gegeven diende te worden. De vragen zijn:

Beleidsprestaties

1. In welke mate hebben kiezers die voorheen stemden per brief, volmacht en kiezerspas gebruik gemaakt van het stemmen per internet en telefoon?
2. In welke mate hebben kiezers gestemd bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement, omdat stemmen per internet- en telefoon mogelijk was?

Effect: toegankelijkheid

3. Is de procedure voldoende begrijpelijk?
4. Zijn de (registratie)formulieren voldoende duidelijk en kunnen deze zonder al te veel problemen worden ingevuld?
5. Hoeveel moeite moet de kiezer doen om per internet en telefoon te kunnen stemmen?
8. Hoe verhoudt deze inspanning zich tot de moeite die gedaan moest worden om te stemmen per brief, volmacht of kiezerspas?
9. Hoeveel hulp heeft de kiezer nodig bij het stemmen per internet en telefoon?
10. Welke problemen hebben zich tijdens het stemmen per internet en telefoon voorgedaan en hoe vaak?
11. Is de hulp die is geboden voldoende?
12. Vinden de stemmers het stemmen per internet en telefoon toegankelijker (laagdrempeliger) dan het stemmen per brief, volmacht of kiezerspas?

Om antwoord te krijgen op deze vragen is een enquête uitgevoerd onder de geregistreerde kiezers in het buitenland. Zowel kiezers die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om via internet of telefoon te stemmen, als degenen die ervoor gekozen hebben om per brief te stemmen is een vragenlijst voorgelegd.

De vragenlijsten die de verschillende groepen kiezers voorgelegd kregen zijn als bijlage bij dit rapport gevoegd.

Enquête onder 'internet- en telefoonstemmers'

Van de ca 16.000 personen die zich succesvol hebben laten registreren om bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement te stemmen vanuit het buitenland, hebben 7.196 (ca 44%) ervoor gekozen per internet en telefoon te stemmen. Alle (7.196) internet- en telefoonstemmers is gevraagd deel te nemen aan een enquête.

De enquête onder de 'internet- en telefoonstemmers' is zowel schriftelijk als via internet afgenomen. Naar de 6.445 personen (90%) die een e-mail adres hadden opgegeven heeft ministerie van BZK op 18 en 21 juni 2004 een e-mail gestuurd met daarin het verzoek om deel te nemen aan de evaluatie. Bij de e-mail was een code gevoegd die toegang gaf tot de internetvragenlijst. In antwoord op deze e-mail hebben 2.265 (responspercentage 35%) personen de internetvragenlijst ingevuld. Vijftien procent van de e-mails (969) werd als onbezorgbaar geretourneerd.

De resterende 751 'internet- en telefoonstemmers' waar geen e-mail adres van bekend was hebben op 1 juli 2004 de internetvragenlijst schriftelijk toegestuurd gekregen. Dit heeft geresulteerd in 264 (responspercentage van 35%) ingevulde vragenlijsten.

De analyse van het oordeel van de 'internet- en telefoonstemmers' is derhalve gebaseerd op (2.265 + 264 =) 2.529 ingevulde vragenlijsten. Van deze 2.529 respondenten hebben er 2.253 voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement gestemd. De resterende 276 respondenten hebben dit niet gedaan.

Van de 2.253 respondenten die hebben gestemd, heeft het merendeel via internet de stem uitgebracht (zie onderstaande tabel). Het stemmen per telefoon vond aanzienlijk minder vaak plaats.

Tabel 1 Verdeling 'internet- en telefoonstemmers'

	Absoluut	Percentage
'Internetstemmers'	2.088	93%
'Telefoonstemmers'	164	7%
Niet ingevuld	1	0%
Totaal	2.253	100%

Procentueel gezien hebben even veel mannen als vrouwen voor 'internet-' of 'telefoonstemmen' gekozen. Respondenten met een geboortjaar van vóór 1940 hebben relatief vaker dan respondenten die na 1940 zijn geboren gestemd per telefoon.

Enquête onder 'briefstemmers'

Van de ca 16.000 personen die zich succesvol hebben laten registreren om bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement te stemmen vanuit het buitenland, hebben 8.795 personen (ca 55%) ervoor gekozen per brief te stemmen. Iets minder dan de helft van deze de "briefstemmers" te weten 4.198 personen (ca 48%) heeft bij registratie een e-mail adres opgegeven. Aan al deze 4.198 kiezers heeft het ministerie van BZK op 29 juni 2004 (per e-mail) verzocht deel te nemen aan een enquête.

Doel van deze enquête is te achterhalen waarom de zogenaamde briefstemmers ervoor hebben gekozen om *niet* per internet of telefoon te stemmen. De reden om alleen de briefstemmers te benaderen die een e-mail adres hadden opgegeven is dat het hebben van een e-mail adres veronderstelt dat de betreffende persoon gebruikt maakt van het internet.

De vragenlijst aan de briefstemmers (als bijlage bij dit rapport gevoegd) bevatte vanzelfsprekend andere vragen dan de vragenlijst die aan de 'internet- en telefoonstemmers' is gezonden.

743 personen hebben de vragenlijst geretourneerd (een responspercentage van 18%). De responspercentages van twee enquêtes zijn samengevat in hierna volgende tabel.

Tabel 2 Responspercentages van de verschillende vragenlijsten

	'Internet- en telefoonstemmers'			'Briefstemmers'		
	Verzonden	Retour	Respons %	Verzonden	Retour	Respons %
Internet-enquête	6.445	2.265	35%	4.198	743	18%
Schriftelijke enquête	751	264	35%			
Totaal	7.196	2.529	35%	4.198	743	18%

3.2 Typering kiezers

Geslacht en geboortejaar

Het merendeel van de respondenten was man. Van de 2.529 respondenten die hun stem via internet of telefoon heeft uitgebracht, behoorde bijna tweederde (63%) tot het mannelijke geslacht. Voor de 'briefstemmers' betrof dit percentage 62%.

Het geboortejaar van de verschillende groepen respondenten staat samengevat in tabel 3.1. Voor zowel 'internet- en telefoonstemmers' als 'briefstemmers' geldt dat eenderde tussen 1931 en 1950 is geboren. Ongeveer de helft van de respondenten werd geboren tussen 1951 en 1970.

Tabel 3 Geboortejaar van de respondenten

	'Internet- en telefoonstemmers'		'Briefstemmers'	
	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage
≤ 1930	85	3%	32	4%
1931-1950	811	32%	244	33%
1951-1960	596	24%	175	24%
1961-1970	678	27%	190	26%
1971-1980	328	13%	93	13%
≥ 1981	27	1%	9	1%
Niet ingevuld	4	0%	0	0%
Totaal	2.529	100%	743	100%

Tabel 4 Verdeling respondenten over categorieën kiezers

	'Internet- en telefoonstemmers'		'Briefstemmers'	
	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage
Woonachtig in buitenland	2.497	90%	731	98%
Woonachtig in Nederland, maar tijdelijk verblijf in buitenland	32	10%	12	2%
Totaal	2.529	100%	743	100%

Het overgrote deel van de respondenten bleek in het buitenland te wonen. Uit tabel 3.2 blijkt namelijk dat maar liefst 90% van de 'Internet- en telefoonstemmers' in het buitenland woonachtig is, terwijl voor de 'briefstemmers' dit percentage zelfs 98% bedraagt.

Vertrek uit Nederland

Respondenten werd eveneens gevraagd wanneer ze uit Nederland waren vertrokken. Verreweg de meeste respondenten hebben het afgelopen decennium Nederland verlaten. Dat geldt voor zowel de 'internet- en telefoonstemmers' als de 'briefstemmers'.

Tabel 5 Jaar van vertrek uit Nederland

	'Internet- en telefoonstemmers'		'Briefstemmers'	
	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage
≤ 1950	28	1%	14	2%
1951-1960	38	2%	19	3%
1961-1970	112	4%	47	6%
1971-1980	199	8%	77	10%
1981-1990	468	19%	137	18%
1991-2000	1.094	43%	255	34%
2001-2004	585	23%	194	26%
Niet ingevuld	5	0%	0	0%
Totaal	2.529	100%	743	100%

Stemervaring

Van de 'internet-, telefoon- en briefstemmers' heeft het overgrote deel, te weten 83%, eerder vanuit het buitenland gestemd. Voor 'briefstemmers' bedroeg dit percentage 90%. Verreweg de meeste Nederlandse kiezers met 'buitenlandse' stemervaring stemden in het verleden per brief. Voor 'briefstemmers' en 'internet- en telefoonstemmers' bedroegen deze percentages respectievelijk 98% en 86%.

De voornaamste reden voor respondenten om niet eerder vanuit het buitenland te hebben gestemd, was dat ze tijdens voorgaande verkiezingen niet in het buitenland verbleven. Een kwart (25%) van de respondenten die per internet of telefoon hun stem hebben uitgebracht, vond de bestaande procedure voor het stemmen vanuit het buitenland te omslachtig; voor 'briefstemmers' was dit percentage 6%.

Als open antwoord gaven respondenten aan dat ze in het verleden wel hadden willen stemmen, maar dat ze niet eerder geregistreerd stonden als kiezer in het buitenland. Sommigen waren hiermee te laat, anderen wisten niet dat ze zich hadden moeten registreren. Ook ging de registratie zo nu en dan mis, niet alleen door eigen toedoen, maar ook, aldus een enkele respondent, omdat er fouten waren gemaakt bij de gemeente Den Haag.

Aantal stemmers

Tabel 6 Aantal respondenten dat heeft gestemd¹⁰

	'Internet- en telefoonstemmers'		'Briefstemmers'	
	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage
Stem uitgebracht	2.253	89%	690	93%
Géén stem uitgebracht	276	11%	53	7%
Totaal	2.529	100%	743	100%

Aan 'internet- en telefoonstemmers' die *niet* hebben gestemd, is gevraagd wat de reden hiervoor is geweest. In tabel 7 zijn de belangrijkste redenen samengevat weergegeven.

Tabel 7 Redenen voor 'internet- en telefoonstemmers' om niet te gaan stemmen

	Absoluut	Percentage
Stembescheiden waren niet op tijd binnen	107	39%
Geen tijd	5	2%
Toegangscodes vergeten	72	26%
Vergeten om te stemmen	19	7%
Anders	73	26%
Totaal	276	100%

De voornaamste reden voor 'internet- en telefoonstemmers' om niet te stemmen was dat de stembescheiden niet op tijd binnen waren. Daarnaast bleek een kwart de toegangscodes te hebben vergeten. Een zelfde percentage gaf 'Anders, namelijk' aan. De meest genoemde reden binnen deze open antwoordcategorie was afwezigheid door vakantie of ziekte, en het niet verkrijgen van toegang tot de website. Een enkeling merkte hierop dat het hem of haar evenmin lukte telefonisch contact te krijgen met het stembureau. Een aantal kiezers heeft ook een oproep gekregen om te stemmen in het land waar hij/zij woonachtig is. Dit laatste toont aan dat de afspraken hieromtrent binnen de Europese Unie niet sluitend zijn.

¹⁰ Van de 7.691 personen die per internet en telefoon konden stemmen, hebben 5.351 dat ook daadwerkelijk gedaan.

Reden voor het stemmen per internet, telefoon of brief

Tabel 8 Redenen voor het stemmen per internet of telefoon

	Absoluut	Percentage
Eenvoudig	1830	81%
Snel	1619	72%
Gebruikersvriendelijk	1192	53%
Goedkoop	531	24%
Vertrouwd met internet	1249	59%
Anders	241	11%
Niet ingevuld	2	0%
Totaal	6.664	

Aangezien meerdere antwoorden gegeven konden worden, kan het totale percentage boven de 100% uitkomen.

Vooraf vanwege de eenvoud lijken respondenten per telefoon of internet te hebben gestemd. Ook het feit dat stemmen per internet en telefoon relatief weinig tijd kost, bleek veel 'internet- en telefoonstemmers' over de streep te hebben getrokken. Open antwoorden die werden gegeven (in de categorie 'Anders, namelijk') betroffen vooral de nieuwsgierigheid van mensen naar het experiment. Dat wil zeggen, verschillende respondenten waren benieuwd hoe de nieuwe stemmethode zou werken en wat de uitkomsten ervan waren. Ook het gemak waarmee gestemd kon worden en het feit dat, vrijwel onafhankelijk van de locatie waarop de kiezer zich bevindt, gestemd kan worden, zijn argumenten die veelvuldig worden genoemd.

Overigens, indien zich *niet* de mogelijkheid had voorgedaan om per internet of telefoon te stemmen, dan had het merendeel van deze kiezers, namelijk 84%, zich toch laten registreren voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement.

Opvallend is dat 16% van de 'internet- en telefoonstemmers' zegt te hebben gestemd, omdat deze nieuwe stemmethoden zijn aangeboden, terwijl ze dit niet gedaan zouden hebben als deze mogelijkheid zich niet had voorgedaan.

Respondenten die per brief hebben gestemd, deden dit vooral omdat dit een vertrouwde methode was. Een andere vaak genoemde reden was dat stemmen per brief eenvoudig is. Deze methode werd aanzienlijk minder vaak als 'snel' bestempeld dan het stemmen per internet of telefoon.

Tabel 9 Redenen voor het stemmen per brief

	Absoluut	Percentage
Eenvoudig	209	30%
Snel	55	8%
Gebruikersvriendelijk	113	16%
Vertrouwde methode	374	54%
Betrouwbaarder dan andere vormen van stemmen	112	16%
Anders	192	28%
Totaal	690	

Aangezien meerdere antwoorden gegeven konden worden, kan het totale percentage boven de 100% uitkomen.

Bij de categorie 'Anders' waren veel genoemde antwoorden:

- prettig gevoel om een volledig stemformulier in de handen te hebben gehad;
- nostalgie;
- niet de beschikking over internet/ADSL;
- niet op de hoogte van andere methoden van stemmen;
- onduidelijk of het stemmen per internet ook daadwerkelijk goedgekeurd zou worden.

Tevens gaven enkele respondenten nadrukkelijk aan dat ze aanvankelijk wel degelijk via internet wilde stemmen, maar dat de in het registratieformulier opgegeven toegangscode bij registratie niet werd goedgekeurd door de gemeente Den Haag.

Ruim driekwart van de 'briefstemmers' (78%) was op de hoogte van de mogelijkheid om via internet of telefoon te stemmen. Tweeëntwintig procent geeft aan *niet* te hebben geweten dat deze mogelijkheid bestond. Van deze groep geeft 64% aan per telefoon of internet te hebben gestemd als de mogelijkheid wel bekend was geweest.

3.3 Oordeel kiezers

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op het oordeel van de kiezers omtrent het registratieformulier, de procedure die gevolgd moest worden om via internet of telefoon te stemmen en de aangeboden demonstraties van het stemmen per internet en telefoon.

Registratieformulier

Om aan de verkiezing van de leden van het Europees Parlement deel te kunnen nemen, hebben de kiezers een registratieformulier in moeten vullen. Gevraagd is of het invullen ervan problemen opleverde. Van de internet- en telefoonstemmers gaf 98% aan dat dit niet het geval was. Slechts 2% ondervond wél problemen bij het invullen van het registratieformulier.

Het oordeel van de 'briefstemmers' over het registratieformulier is eveneens positief: 89% vond het formulier duidelijk, 6% onduidelijk en 5% had geen mening.

Bij het registratieformulier zat een toelichting over het stemmen per internet en telefoon bijgesloten. Respondenten die op één van deze twee manieren hebben gestemd, konden hun oordeel geven over deze toelichting. De resultaten staan weergegeven in tabel 2.1. Slecht 1% van de respondenten gaf aan de toelichting onduidelijk te vinden.

Tabel 10 Oordeel over de toelichting bij het registratieformulier

	Absoluut	Percentage
Duidelijk	1.959	87%
Onduidelijk	33	1%
Toelichting niet gelezen	167	7%
Weet niet / geen mening	91	4%
Niet ingevuld	3	0%
Totaal	2.253	100%

Bij de Servicedesk van het ministerie van BZK zijn 42 vragen binnengekomen over de registratie voor het stemmen per internet en telefoon. De vragen hadden voornamelijk betrekking op de procedure voor registratie en de instantie waar de registratie diende plaats te vinden.

De stemprocedure

Om per internet en telefoon te kunnen stemmen, hebben kiezers in het registratieformulier een toegangscode van 5 cijfers moeten opgeven (de zogenaamde toegangscode). Zonder deze code was stemmen niet mogelijk. Voor dit risico is in de toelichting bij het registratieformulier nadrukkelijk aandacht gevraagd. Aanbevolen werd daarom de toegangscode in de af te scheuren "strook" te noteren en te bewaren.

Van de 2.253 'internet- en telefoonstemmers' die op 10 juni 2004 hun stem hebben uitgebracht, heeft 88% de toegangscode genoteerd; 12% heeft dit niet gedaan.

De procedure die gevolgd moest worden om via telefoon of internet te stemmen was voor het overgrote deel van de kiezers duidelijk. Meer specifiek, 98% van de 2.253 kiezers vond deze procedure begrijpelijk. De 2% die problemen ondervonden, hadden vooral moeite met het vinden van de website waar de stem uitgebracht kon worden. In het registratieformulier werd aandacht besteed aan de website www.ukomttochook.nl, maar dit bleek niet de site te zijn waar gestemd kon worden. Ook het feit dat er veel tijd lag tussen het invullen van het registratieformulier en de verkiezingen zelf leverde bij een enkele respondent problemen op. Tot slot haalden sommigen de stemcode en de toegangscode door elkaar.

Van de 'briefstemmers' vond 97% de registratieprocedure voldoende duidelijk. De enkeling die deze procedure niet begrijpelijk vond, stelde dat de schriftelijke informatie tegenstrijdigheden bevat.

Bij de Servicedesk van het ministerie van BZK zijn 19 meldingen binnen gekomen van kiezers die vroegen op welke website zij hun stem konden uitbrengen. Met betrekking tot de bereikbaarheid van deze website kwamen eveneens 19 vragen binnen. Tien hiervan hadden betrekking op het zogenaamde 'cookie-probleem' (een cookie is een soort herkenningsetiket dat in dit geval gebruikt wordt door een web-server om de browser van een gebruiker te identificeren). Bij vier meldingen kon de pc van de kiezer geen beveiligde verbinding maken met de website waar gestemd kon worden, en vijf kiezers gaven aan dat de website niet bereikbaar was.

Het merendeel van de problemen die de kiezer heeft ondervonden heeft betrekking op het vergeten van de toegangscode, de internetverbinding, het niet kunnen vinden van de website van het internetstembureau en het niet op tijd ontvangen hebben van de stembescheiden.

Opvallend is dat de overgrote meerderheid (91%) van de kiezers per internet heeft gestemd. De indruk is dat de kiezers het stemmen per telefoon zien als een "terugvaloptie" voor het geval het stemmen per internet (om welke reden dan ook) niet lukt.

Ondersteuning internet- en telefoonstemmers

Voor de ondersteuning van de kiezers die per internet- en telefoon konden stemmen had het ministerie van BZK een speciale Servicedesk ingesteld.

Tot de Servicedesk hebben zich gewend:

- kiezers die niet konden stemmen. Dat betrof met name kiezers waarvan de stembescheiden niet of niet op tijd zijn bezorgd;
- kiezers die de zelf opgegeven toegangscode niet meer wisten;
- kiezers die tijdens het stemmen problemen ondervonden.

De Servicedesk voor de internet- en telefoonstemmers is vanaf 10 december 2003 (de start van de registratieperiode) beschikbaar geweest. Van 10 december 2003 tot en met 31 mei 2004 waren de openingstijden van 09.00 uur tot 21.00 uur Nederlandse tijd. Vanaf 1 juni 2004 (08.00 uur) tot 10 juni 2004 (21.00 uur) is de Servicedesk 24 uur per dag beschikbaar geweest.

Het oordeel van de verschillende respondenten over de bereikbaarheid en de dienstverlening van de Servicedesk is gebaseerd op zowel de groep kiezers die in het geheel niet hebben gestemd, als degenen die tijdens het stemmen problemen kenden.

Tabel 11 Oordeel over de bereikbaarheid en de dienstverlening van de Servicedesk

	Bereikbaarheid		Dienstverlening	
	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage
Goed	59	40%	44	30%
Voldoende	23	16%	20	14%
Matig	17	11%	20	14%
Onvoldoende	7	5%	15	10%
Slecht	13	9%	17	11%
Weet niet / geen mening	4	3%	7	5%
Niet ingevuld	25	17%	25	17%
Totaal	148	100%	148	100%

De bereikbaarheid van de Servicedesk wordt door meer dan de helft (56%) van de respondenten die de Servicedesk benaderd hebben minimaal als voldoende aangemerkt. Een kwart van de respondenten vindt de bereikbaarheid matig, onvoldoende of slecht. Zeventien procent van de respondenten die aangaf een beroep te hebben gedaan op de Servicedesk, heeft de vraag over de bereikbaarheid niet ingevuld.

Over het algemeen scoort de dienstverlening van de Servicedesk slechter dan de bereikbaarheid. Dat wil zeggen, respondenten hebben een gunstiger oordeel over de bereikbaarheid dan over de dienstverlening van de Servicedesk.

Het ministerie van BZK heeft alle meldingen die bij de Servicedesk zijn binnengekomen geregistreerd. Uit deze registratie blijkt dat gedurende de stemperiode (1 tot en met 10 juni 2004) 423 meldingen zijn ontvangen¹¹. Daarnaast zijn er nog 102 meldingen ontvangen (49 meldingen gedurende de registratieperiode en 53 na de stemperiode).

¹¹ Een beperkt aantal meldingen is in eerste instantie binnengekomen bij de gemeente Den Haag en het zogenaamde call-center Verkiezingen van het ministerie van BZK

Het overgrote deel van de meldingen is per e-mail ontvangen en beantwoord. Een meer gedetailleerde inventarisatie van de ontvangen meldingen en de inhoud daarvan is opgenomen in het verslag van het gehouden experiment. Dit verslag is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

Over de toegangscode zijn 78 meldingen geregistreerd. Eén persoon meldde dat de stembescheiden verkeerd waren bezorgd. Acht kiezers hebben gemeld dat het overzicht van de kandidatenlijsten ontbrak in de zending van de stembescheiden. Twee kiezers waren de handleiding bij hun stembescheiden kwijt geraakt.

Meer dan 80% van de meldingen die tijdens de stemperiode zijn ontvangen had betrekking op de stembescheiden. Het overgrote deel (329) betrof meldingen van niet, of te laat ontvangen stembescheiden. De 7.691 stembescheiden zijn door het ministerie van BZK op 14 mei 2004 en op 18 mei 2004 verzonden via TPG-post en de diplomatieke postbezorging.

Het ministerie van BZK heeft in samenwerking met het ministerie van Buitenlandse Zaken en TPG-Post geprobeerd na te gaan wat de redenen kunnen zijn voor de problemen die zich voordoen met de bezorging van de stembescheiden. Het is evenwel niet gelukt om daar een sluitend antwoord op te vinden. De oorzaak hiervan is dat veel partijen betrokken zijn bij de verzending en bezorging van de stembescheiden. Een volledige administratie van de handelingen die door al deze partijen worden uitgevoerd ontbreekt. Daarnaast worden er, ook al worden de stembescheiden met prioritystickers en per luchtpost verzonden, door postmaatschappijen geen garanties gegeven voor de doorlooptijd van de postbezorging. Er worden wel doorlooptermijnen per land aangehouden, maar aan deze termijnen mogen geen rechten worden ontleend. Garanties voor een tijdige bezorging zijn er ook niet bij de verzending via de diplomatieke post.

Ook de wijze van adressering van de stembescheiden leidt in een aantal gevallen tot problemen in de postbezorging. Overigens wil dit niet zeggen dat de fout gezocht moet worden in de adressering zelf. Het komt voor dat correct geadresseerde stembescheiden door de post in het betreffende land als "onbezorgbaar" worden geretourneerd.

Demonstratie internet- en telefoonstemmen

Op de website www.ukomttochook.nl stond vanaf december 2003 een demonstratie van het stemmen via internet. Bovendien kon vanaf december 2003 gebeld worden naar een speciaal telefoonnummer voor een demonstratie van het stemmen per telefoon. Het ministerie van BZK heeft deze demonstraties ontwikkeld om de kiezers die zich wilden registreren voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement de gelegenheid te geven na te gaan hoe het stemmen per internet en telefoon zou gaan verlopen. Met de demonstratie kon de kiezer ook nagaan of zijn PC danwel telefoon geschikt zou zijn om via internet en/of telefoon te stemmen. De beschikbaarheid van de demonstraties is in de toelichting bij het registratieformulier vermeld.

Tabel 12 Oordeel van 'internet- en telefoonstemmers' over aangeboden demonstratie

	demonstratie internetstemmen		demonstratie telefoonstemmen	
	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage
Goed	376	17%	92	4%
Voldoende	148	7%	30	1%
Matig	17	1%	4	0%
Onvoldoende	6	0%	0	0%
Slecht	8	0%	1	0%
Geen gebruik van gemaakt	1.639	73%	2.009	89%
Weet niet / geen mening	44	2%	106	5%
Niet ingevuld	15	1%	11	0%
Totaal	2.253	100%	2.253	100%

Bijna driekwart van de respondenten heeft geen gebruik gemaakt van de demonstratie van het internetstemmen. De demonstratie van het stemmen per telefoon trok nog minder aandacht. De meeste respondenten die gebruik hebben gemaakt van de demonstratie van het 'internetstemmen', beoordeelde de demonstratie als "goed". Weinigen gaven een onvoldoende of vonden de demonstratie slecht. Elf procent van de 2.253 respondenten heeft gebruik gemaakt van de telefoondemonstratie. Slechts één respondent vond deze demonstratie slecht. De overigen beschouwden de telefoondemonstratie als goed of voldoende, of hadden geen mening.

Er zijn zeven meldingen bij de Servicedesk ontvangen over de demonstraties van het internet- en telefoonstemmen. Vier van deze meldingen betroffen het zogenaamde 'cookie-problemen'. Bij de drie andere meldingen bleek dat de PC van de kiezer geen beveiligde verbinding kon maken met de website van de demonstratie van het stemmen per internet.

Meerwaarde van het stemmen per internet en/of telefoon

In de enquêtes is gevraagd of het stemmen per internet en telefoon meerwaarde heeft in vergelijking met de gangbare stemprocedure via brief, volmacht of kiezerspas. Tevens is gevraagd of het 'internet- en telefoonstemmen' makkelijker is dan het stemmen per brief, volmacht of kiezerspas. De meeste respondenten die via internet of telefoon hebben gestemd, vinden het stemmen per internet- en telefoon makkelijker dan het stemmen per brief, volmacht of kiezerspas. Bovendien oordeelt bijna 80% dat 'internet- en telefoonstemmen' meerwaarde heeft in vergelijking tot de gangbare stemprocedure.

Tabel 13 'Internet- en telefoonstemmen' in vergelijking met gangbare stemprocedures

	Ja		Nee		Geen verschil		Weet niet / geen mening		Niet ingevuld	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
'Internet- en telefoonstemmen' makkelijker dan gangbare stemprocedure?	2.201	88%	65	3%	134	5%	86	3%	23	1%
'Internet- en telefoonstemmen' heeft meerwaarde in vergelijking met gangbare stemprocedure?	1.985	79%	308	12%	-	-	194	8%	21	1%

Indien beschikbaar, dan zou 97% van de 'internet- en telefoonstemmers' de volgende keer opnieuw via één van deze twee methoden stemmen. Eén procent zou hier niet voor kiezen, 1% weet het niet en 1% heeft de vraag niet ingevuld.

Van de briefstemmers vindt 38% dat 'internet- en telefoonstemmen' meerwaarde heeft in vergelijking met het stemmen per brief, volmacht of kiezerspas. Een iets grotere groep (42%) vond het stemmen via internet of telefoon géén meerwaarde hebben, en 20% had hierover geen mening. In onderstaande tabel staat samengevat waarom 'briefstemmers' van mening zijn dat 'internet- en telefoonstemmen' géén meerwaarde heeft.

Tabel 15 Redenen voor het ontbreken van meerwaarde

	Absoluut	Percentage
Te ingewikkeld	36	13%
Niet gebruikersvriendelijk	44	16%
Onbetrouwbaar	102	38%
Anders	121	45%
Totaal	268	100%

Aangezien meerdere antwoorden gegeven konden worden, kan het totale percentage boven de 100% uitkomen.

Van de 'briefstemmers' die oordeelde dat 'internet- en telefoonstemmen' géén meerwaarde heeft, gaf 45% 'Anders, namelijk' aan. De meest genoemde reden binnen deze open antwoordcategorie was dat geen enkele stemmethode, dus ook het 'internet- en telefoonstemmen' niet, een specifieke meerwaarde heeft ten opzichte van de overige stemmethoden.

Suggesties kiezers

In de enquête is (als afsluitende vraag) de open vraag gesteld "heeft u suggesties, opmerkingen etc die u niet in één van de voorafgaande vragen heeft kunnen aangeven?".

Tussen 30 en 40% van de respondenten heeft bij de open vraag aangegeven geen opmerkingen te hebben. Ca 25% van de antwoorden houdt complimenten in over de wijze waarop het stemmen per internet- en telefoon is verlopen. Vaak wordt daarbij opgeroepen om hiermee verder te gaan. Een enkele kiezer vraagt ook te bezien of in de toekomst per SMS gestemd zou kunnen worden.

Nog al wat respondenten zeggen dat het stemmen per internet de opkomst zal vergroten en roepen op daarom het stemmen per internet in Nederland mogelijk te maken. Een enkele kiezer vreest dat het stemmen per internet zal leiden tot de toename van het aantal verkiezingen (zoals in de VS en Zwitserland). Een aantal kiezers vraagt of het mogelijk is om de uitslag van de verkiezing per internet bekend te maken. Nogal wat respondenten vragen om ook informatie te geven over politieke partijen, de kandidaten en de partijprogramma's.

Tussen de 15 en 20% van de opmerkingen heeft betrekking op de stembescheiden. Opvallend is het aantal opmerkingen waarin wordt opgeroepen de stembescheiden eerder en niet meer per post maar per internet te verzenden. Er worden relatief veel negatieve opmerkingen gemaakt over de bezorging per post en de kosten die daarmee gemoeid zouden zijn. Ook is een aantal kritische opmerkingen gemaakt over de verzending per diplomatieke post.

Een aantal kiezers merkt op zich te hebben laten registreren om te stemmen per internet en telefoon, maar (tot hun verrassing) briefstembescheiden te hebben ontvangen. Een verklaring daarvoor hebben ze niet gekregen. Nogal wat (negatieve) opmerkingen worden er gemaakt over het feit dat men zich voor elke verkiezing opnieuw moet laten registreren. Kiezers die kritisch zijn over de registratieprocedure vinden ook de afhandeling daarvan niet klantvriendelijk. Nogal wat kiezers vragen om de registratie per internet mogelijk te maken. Waar het registratieformulier naar toe moet worden gezonden (ambassade, consulaat, ministerie van Buitenlandse Zaken of de gemeente Den Haag) is blijkbaar niet voor iedereen duidelijk. De nodige opmerkingen zijn hierover gemaakt.

Kiezers die de zelf opgegeven de toegangscode zijn vergeten vragen om een andere methodiek waardoor ze toch in staat zullen zijn te stemmen.

Enkele opmerkingen (bijna allemaal in combinatie met een positieve beoordeling van het stemmen per internet en telefoon) zijn gemaakt over de beveiliging en de betrouwbaarheid van het stemmen per internet. In algemene zin wordt gevraagd of het stemmen per internet wel veilig is. Een enkele kiezer suggereert een instantie te creëren die zich uitspreekt over de betrouwbaarheid van het systeem.

Het overgrote deel van de opmerkingen is lovend over de simpele opzet van de website van het internetstembureau (www.internetstembureau.nl). Enkele malen wordt opgemerkt dat men liever het overzicht van kandidatenlijsten op het scherm zou willen zien, waarna de kandidaat door de kiezers zou kunnen worden aangeklikt. Enkele respondenten zeggen het aantal codes verwarrend te vinden.

3.4 Conclusies

Meerwaarde

Uit de uitkomsten van de enquêtes kan worden geconcludeerd dat het overgrote deel van de 'internet- en telefoonstemmers' (88%) het stemmen per internet- en telefoon makkelijker vindt dan stemmen via brief, volmacht of kiezerspas.

Een aanzienlijk percentage, zijnde 16%, heeft kennelijk aan de verkiezingen van de leden voor het Europees Parlement deelgenomen omdat stemmen per internet en telefoon mogelijk was.

79% van de respondenten is van mening dat 'internet- en telefoonstemmen' meerwaarde heeft in vergelijking tot het stemmen per brief, volmacht of kiezerspas. Ruim een derde (38%) van de 'briefstemmers' heeft ook die opvatting.

Van de "internet-, telefoon- en briefstemmers" heeft het overgrote deel, namelijk 83%, eerder vanuit het buitenland de stem uitgebracht. Dit deden ze vooral per brief. Het gebruik van volmachten of kiezerspassen is te veronachtzamen.

Indien beschikbaar bij een volgende verkiezing, dan wil 97% van de 'internet- en telefoonstemmers' opnieuw via één van deze twee methoden kiezen. Bovendien wil 64% van de 'briefstemmers' die bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement niet wist dat stemmen per internet- en telefoon mogelijk was, een volgende keer per internet of telefoon stemmen.

Toegankelijkheid

Geconcludeerd kan ook worden dat het stemmen per internet en telefoon toegankelijk is voor de doelgroep van het experiment.

Bijna alle kiezers vonden de procedure die gevolgd moest worden om via telefoon of internet te stemmen duidelijk. Slechts 2% ondervond daarbij problemen. Die problemen concentreerden zich met name op de vindplaats van het internetstembureau. Een ander probleem betrof de beveiligde verbinding die noodzakelijk was om per internet te kunnen stemmen. Een aantal kiezers bleek daar de middelen niet voor te hebben. Deze kiezers konden evenwel per telefoon stemmen.

De toegankelijkheid werd beïnvloed door het tijdig beschikbaar zijn van de stembescheiden en door de toegangscode. Uit zowel de resultaten van de enquêtes als uit de meldingen die bij de Servicedesk van het ministerie van BZK zijn binnengekomen blijkt dat er relatief veel misgaat bij de bezorging van de stembescheiden.

Kiezers die de stembescheiden niet tijdig hebben ontvangen zijn daar terecht teleurgesteld en in een aantal gevallen boos over. Veel van deze kiezers vroegen om de stembescheiden voortaan per internet te verzenden. Opvallend was dat een deel van de kiezers er vanuit was gegaan dat nu het stemmen per internet mogelijk was ook "automatisch" de stembescheiden per internet zouden worden verzonden.

Het gebruik van een door de kiezer zelf opgegeven toegangscode leidt tot een beperking van de toegankelijkheid, zeker omdat in het experiment, uit een beveiligingsinvalshoek, er voor gekozen is om niet toe te staan dat een nieuwe toegangscode zou kunnen worden opgegeven of dat de kiezer de opgegeven toegangscode zou kunnen navragen. Zowel uit de enquête als uit de rechtstreekse contacten van de Servicedesk met de kiezers blijkt dat de kiezer weinig begrip heeft voor deze keuze. De kiezer hecht op dit punt duidelijk meer aan het kunnen stemmen dan aan de beveiliging.

Ondersteuning kiezers

Gedurende de registratieperiode (van 10 december 2003 tot en met 13 mei 2004) is er relatief weinig gebruik gemaakt van de Servicedesk van het ministerie van BZK. Waar er al vragen bij de Servicedesk binnenkwamen betroffen die niet specifieke vragen over het stemmen per internet en telefoon, maar over de registratieprocedure voor het stemmen uit het buitenland.

De uitkomsten van de enquête onder internet- en telefoonstemmers geven aan dat het overgrote deel van deze kiezers geen gebruik heeft gemaakt van de aangeboden demonstraties. Dat lijkt er op te wijzen dat de kiezers voorafgaand aan de stemming zelf weinig behoefte hebben aan ondersteuning. Degenen die de demonstraties wel hebben gebruikt, beoordeelden de demonstraties overigens doorgaans als goed.

De bereikbaarheid van de Servicedesk werd hoger gewaardeerd dan de dienstverlening. Meer dan de helft van de respondenten (56%) die de Servicedesk hebben benaderd, waardeerde de bereikbaarheid met minimaal een voldoende. De dienstverlening werd door een geringer aantal respondenten (44%) als minimaal voldoende aangemerkt. Een verklaring hiervoor is dat de Servicedesk de problemen met betrekking tot de bezorging van de stembescheiden niet kon oplossen. Voor kiezers die de zelf opgegeven toegangscode kwijt of vergeten zijn, bood de Servicedesk ook geen soelaas. Immers de Servicedesk kon noch de opgegeven toegangscode achterhalen noch een nieuwe toegangscode accepteren.

IV Internet- en telefoonstembureau

Het stemmen per internet en telefoon onttrekt zich grotendeels, net als het stemmen per brief, aan de waarneming van de autoriteiten die de verkiezing organiseren. De kiezer stemt immers niet in een stemlokaal, maar in een door de kiezer zelf gekozen omgeving.

Ook het transport van de per brief, internet of telefoon uitgebrachte stem onttrekt zich aan de waarneming van de verkiezingsautoriteiten. Het transport vindt plaats via openbare netwerken, in casu de postbezorging, het internet en het internationale telefoonnetwerk.

Ondanks deze wezenlijke afwijkingen van de situatie die zich voordoet bij het stemmen in een stemlokaal is er voor gekozen voor het briefstemmen en het stemmen per internet en telefoon een stembureau te laten toezien op het verloop van de verkiezing.

In dit hoofdstuk wordt de werkwijze van het internet en telefoonstembureau beschreven. Daarnaast zijn de ervaringen van de leden van het internet- en telefoonstembureau weergegeven.

4.1 Samenstelling en benoeming internet- en telefoonstembureau

Het ministerie van BZK heeft langs verschillende wegen (onder andere politieke partijen) wervingsactiviteiten verricht voor de bemensing van het internet- en telefoonstembureau. Het vinden van voldoende en geschikte kandidaten is niet makkelijk geweest. De oorzaken hiervan zijn de lange duur van de stemperiode (10 dagen) en het feit dat het stembureau 24 uur per dag zitting heeft. Het internet- en telefoonstembureau is op 15 mei 2004 door de minister voor BVK benoemd. Het besluit is op 26 mei 2004 gepubliceerd in de Staatscourant.

Het stembureau bestaat uit drie leden (voorzitter en twee leden). Om tijdens de stemperiode van 1 juni 2004 tot en met 10 juni 2004 gedurende 24 uur per dag het stembureau zitting te laten houden zijn 13 stembureauleden benoemd. Vervolgens zijn de leden van het stembureau ingeroosterd. De roosters waren dusdanig opgezet dat er ook altijd een plaatsvervangend lid beschikbaar was.

Op 18 mei 2004 en 24 mei 2004 zijn instructiebijeenkomsten gehouden voor het stembureau. Tijdens de instructies is aandacht besteed aan:

- de inrichting en de werking van het stelsysteem voor het stemmen per internet en telefoon;
- de taken van het stembureau, de werkinstructies, de procedures en de handleiding voor de leden van het stembureau;
- de middelen waarmee het stembureau de taken moest uitvoeren;
- praktische aangelegenheden.

4.2 Werkwijze internet- en telefoonstembureau

Het Experimentenbesluit beschrijft in de paragraaf 3, 5 en 6 de taken en werkwijze van het internet- en telefoonstembureau.

Taak stembureau

Net als een stembureau dat in een (fysiek) stemlokaal functioneert heeft het internet- en telefoonstembureau de taak gekregen om toe te zien op een ordelijk en integer verloop van de stemming, om bij aanvang van de stemming zich ervan te vergewissen dat de stembus/elektronische stemmachine geen stemmen bevat, en om, na het sluiten van de stemming, de telling uit te voeren.

Het internet- en telefoonstembureau heeft net als in een (fysiek) stemlokaal, waar een of meerdere stemmachines staan, een controlerende taak gehad om er op toe te zien dat er geen misbruik is gemaakt van de technische voorzieningen. Het internet- en telefoonstembureau heeft zich voorafgaand aan de stemperiode geen oordeel kunnen vormen over het functioneren van de stembureau.

Middelen om taak uit te voeren

Om het stembureau deze taak te kunnen laten uitvoeren zijn bij de ontwikkeling specifieke functionaliteiten¹² in de stembureau voor het stemmen per internet- en telefoon ingebouwd.

a. Verbinding met de stembureau

Het stembureau heeft via een laptop een beveiligde verbinding gehad met de stembureau. Via deze verbinding kon het de stembureau bedienen.

Via de verbinding met de stembureau was het stembureau in staat:

- de stemming te openen;
- de stemming te onderbreken;
- de stemming te hervatten;
- de stembureau te sluiten;
- de uitgebrachte stemmen te ontsleutelen en te tellen;
- gedurende de stemming na te gaan hoeveel stemmen er waren uitgebracht;
- het logbestand van de stembureau in te zien. In dit logbestand werden meldingen van de stembureau vastgelegd. Hierbij kan gedacht worden aan meldingen van statuswijzigingen, meldingen van stemcodes die al dan niet succesvol hebben gestemd, of de resultaten van vergelijkingen van zogenaamde vingerafdrukken.

De zogenaamde vingerafdrukken vormen een middel om vast te kunnen stellen of gegevens die opgeslagen zijn in de stembureau gedurende de stemperiode zijn gewijzigd. Het maken van een dergelijke vingerafdruk houdt in, dat er van de betreffende gegevens een karakteristiek getal¹³ wordt berekend. Indien de gegevens wijzigen, wijzigt ook dat getal.

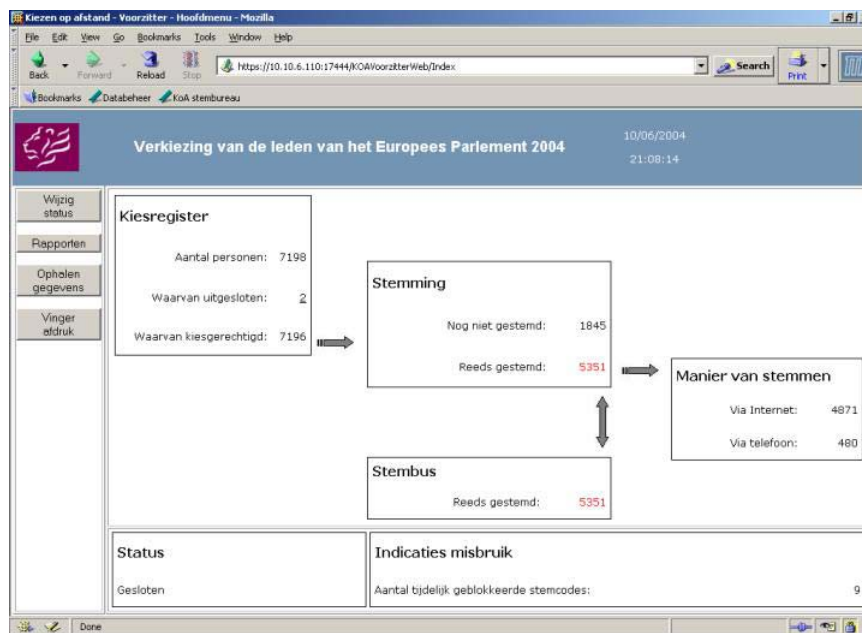
Voor de aanvang van de stemperiode is een vingerafdruk gemaakt van de kandidaatcodes en van het kiezersregister. Gedurende de stemperiode kon het stembureau door het opnieuw laten berekenen van deze vingerafdruk zich ervan vergewissen dat deze gegevens niet waren veranderd.

¹² Deze functionaliteiten zijn beschreven in het functioneel ontwerp (FO) van de stembureau. Het FO is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

¹³ een zogenaamde hash-waarde

Bij onderbreken van de stemming (zoals het geval was bij het maken van de backup) werd een vingerafdruk berekend van de versleutelde stemmen in de elektronische stembus. Bij het hervatten van de stemming werd weer de vingerafdruk berekend, en door vergelijking van de vingerafdrukken kon het stembureau zich ervan vergewissen dat de inhoud van de stembus in de tussentijd onveranderd was.

Ter illustratie is hieronder het "statusscherm" weergegeven waarmee het stembureau gedurende de stemperiode het verloop van de stemming heeft gevolgd.



Om na sluiting van de stemming de uitgebrachte stemmen te kunnen ontsleutelen en te tellen beschikte het stembureau over twee opties. Het ministerie van BZK heeft voor het ontsleutelen en tellen van de stemmen de Katholieke Universiteit van Nijmegen opdracht gegeven een telprogramma te ontwikkelen. Daarnaast bevatte de stemdienst zelf de functionaliteit om de stemmen te ontsleutelen en te tellen. Het stembureau heeft bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement gebruik gemaakt van het telprogramma dat door de Katholieke Universiteit van Nijmegen is ontwikkeld.

b. Toezicht op het beheer van de stemdienst

Het stembureau heeft gedurende de stemperiode van 1 juni 2004 (09.00 uur Nederlandse tijd) tot 10 juni 2004 (21.00 uur Nederlandse tijd) zitting gehouden op de locatie waar de stemdienst gehuisvest was, te weten de KPN-Centrale gesitueerd aan de Waalhaven te Rotterdam. Daarmee is gevolg gegeven aan hetgeen de Kiesraad heeft geadviseerd ten aanzien van het ontwerp-Experimentenbesluit.

Door het stembureau bij de stemdienst te huisvesten heeft het stembureau gedurende de gehele stemperiode toezicht kunnen houden op het beheer van de stemdienst. Het stembureau heeft derhalve alle uitgevoerde beheersactiviteiten kunnen gadeslaan en daar vragen over kunnen stellen aan de leden van de beheersorganisatie.

Naast het internet- en telefoonstembureau hebben ook vertegenwoordigers van het ministerie van BZK toezicht gehouden op het beheer van de stembusdienst. Dit toezicht was er primair op gericht te controleren dat het beheer plaatsvond conform de door het ministerie van BZK gegeven aanwijzingen. Daarnaast werd er op toegezien dat de leverancier zich zou houden aan de contractueel overeengekomen Service Level Agreement (SLA). Op dit punt valt een parallel te trekken met een (fysiek) stemlokaal waar een of meerdere stemmachines staan. Vertegenwoordigers van de gemeente zijn in dat geval verantwoordelijk voor het functioneren van de stemmachines en voor de aansturing van de leverancier van de stemmachine.

Het huisvesten van het stembureau bij de stembusdienst heeft tot gevolg gehad dat de locatie van het stembureau niet openbaar toegankelijk was. Het karakter van de stembusdienst vereiste dat deze goed beveiligd werd, zowel tegen dreigingen via computer- en telefoonnetwerken als tegen fysieke dreigingen. De KPN-Centrale voldeed aan deze eisen, maar is als gevolg daarvan slechts in zeer beperkte mate toegankelijk voor derden.

Om kiezers in de gelegenheid te stellen de sluiting van de stemming en de stemopneming bij te wonen heeft het stembureau deze handelingen uitgevoerd op een locatie¹⁴ van het ministerie van BZK.

De minister voor BZK heeft op grond van het Experimentenbesluit een deskundige, in casu prof. dr. B.P.F. Jacobs van de Katholieke Universiteit Nijmegen, aangewezen die toegang is verleend tot de locatie van het stembureau en de stembusdienst. Dezelfde toegang is verleend aan (een delegatie van) de Kiesraad.

4.3 Ervaringen internet- en telefoonstembureau tijdens experiment

Met de leden van het internet- en telefoonstembureau is op 14 juli 2004 een evaluatiebijeenkomst gehouden. Daarnaast is aan alle stembureauleden een vragenlijst¹⁵ voorgelegd met vragen over de taak van het stembureau, de procedures etc.

De stembureauleden zijn van oordeel dat de verstrekte handleiding en de instructiebijeenkomst goed inzicht gaven in de taak van het stembureau. Enkele leden van het stembureau zijn van mening dat er onvoldoende gelegenheid werd geboden om zelf te verifiëren of de informatie die door het ministerie van BZK werd verschaft ook daadwerkelijk klopte, danwel zich daar een zelfstandig oordeel over te kunnen vormen. Door een enkel stembureau lid werd ook opgemerkt dat de wet- en regelgeving onvoldoende duidelijk maakt wat de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het stembureau zijn ten opzichte van de technische voorzieningen.

Een enkel lid van het stembureau was van mening dat meer aandacht besteed had moeten worden aan de uit te voeren administratieve handelingen, zoals het toevoegen en verwijderen van kiesgerechtigden, het toevoegen van pincodes, en het genereren van wachtwoorden. De uitvoering van deze handelingen ontrok zich naar de mening van dit stembureau lid te veel aan het zicht van het stembureau.

¹⁴ Lange Vijverberg 11 te Den Haag.

¹⁵ De vragenlijst is als bijlage bij dit rapport gevoegd

Een deel van de stembureauleden is van mening dat de leden van het internet- en stembureau kennis moeten hebben van de gebruikte systemen het beheer daarvan. Dat wil niet zeggen dat alle leden over dergelijke kennis moeten beschikken. Voldoende wordt geacht dat een of enkele leden daarover beschikken.

Enkele stembureauleden vinden dat er een onafhankelijke deskundige persoon of organisatie zou moeten zijn die toezicht kan houden op de werking de stembureau. Met een dergelijke voorziening is het niet meer nodig dat zowel het stembureau als ambtenaren van het ministerie van BZK toezicht houden op het beheer van de stembureau.

Een meerderheid vindt het instellen van een internet- en telefoonstembureau zinvol, omdat het stembureau een onafhankelijke positie kan innemen ten opzichte van het ministerie van BZK. Het stembureau kan het verloop van de verkiezingen monitoren en kan op basis van de verkregen informatie, indien nodig, ingrijpen door bijvoorbeeld de stemming tijdelijk te onderbreken.

Het internet- en telefoonstembureau heeft bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement niet alle procedures toegepast. Het stembureau heeft geen aanleiding gezien om de stemming te onderbreken (anders dan voor het maken van een back-up) of om de stemming te schorsen. Het oordeel van de stembureauleden over de procedures is positief. De procedures waren duidelijk en behoeften in het algemeen geen nadere uitleg.

Tenslotte waren alle leden van het stembureau zeer tevreden over de geboden ondersteuning.

4.4 Conclusies

In Nederland is niet eerder¹⁶ bij landelijke verkiezingen per internet en telefoon gestemd. Ervaring met een internet- en telefoonstembureau was derhalve niet voorhanden (ook niet in het buitenland). Het ministerie van BZK heeft zo veel mogelijk de bestaande regels gehanteerd die gelden voor bestaande stembureaus, zijnde de stembureaus in de (fysieke) stemlokalen en de briefstembureaus. Waar dat niet mogelijk was, zijn er nieuwe voorzieningen gecreëerd voor het internet- en telefoonstembureau.

De opgedane ervaringen bij het experiment wijzen uit dat voor het houden van toezicht op het stemmen per internet en telefoon zeer specifieke voorzieningen nodig zijn. De regels en procedures die gelden voor het stembureau in een (fysiek) stemlokaal en (in mindere mate) voor de briefstembureaus zijn daarop onvoldoende berekend. Anders dan in een fysiek stemlokaal is bij het stemmen per internet en telefoon specifieke ICT-kennis noodzakelijk om een oordeel te kunnen hebben over het verloop van de stemming. Dergelijke kennis is niet te vinden bij personen die doorgaans zitting hebben in een stembureau. Concluderend kan worden gesteld dat een zinvolle invulling van het toezicht op het stemmen per internet- en telefoonstem nog om de nodige doordinking vraagt.

¹⁶ In 1999 is er bij Waterschapsverkiezingen per telefoon gestemd.

De vraag is of een stembureau, voorafgaand aan het gebruik van een stembureau voor het stemmen per internet en telefoon, zelfstandig een oordeel zou moeten vellen over de betrouwbaarheid van de technische voorzieningen waarmee gestemd wordt.

Op dit punt zou de parallel getrokken kunnen worden met de stembureaus in fysieke stemlokalen waar stemmachines worden gebruikt. Het stembureau “vertrouwt” in die situatie op de goedkeuring¹⁷ door de minister van BZK van het gebruikte type stemmachine en het feit dat de gemeente zich voor de verkiezing ervan heeft vergewist dat de stemmachine goed werkt. Ook voor het stemmen per internet en telefoon zou een onafhankelijke instantie aangewezen moeten worden die de technische voorzieningen test en daar een oordeel over geeft.

Er is een spanning tussen enerzijds de noodzaak om het stemmen per internet en telefoon zo optimaal mogelijk te beveiligen en anderzijds het openbare karakter van de stemming. De beveiliging vergt dat de technische voorzieningen beschermd worden. Het openbare karakter vraagt om openheid en transparantie. In het experiment is geprobeerd hier een balans in te vinden door het stembureau zitting te laten houden in de beveiligde ruimte van de technische voorzieningen en de sluiting van de stemming en de stemopneming in een openbaar toegankelijke ruimte te laten plaatsvinden. Nadeel van deze keuze is dat de zitting van het stembureau geen openbaar karakter kan hebben.

¹⁷ Voordat een dergelijke goedkeuring wordt verleend wordt het type stemmachine getest door TNO op grond van de Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines.

V Organisatorische, financiële en administratieve lasten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de organisatorische lasten die gepaard kunnen gaan met het stemmen per internet en telefoon voor de kiezers in het buitenland. Dit hoofdstuk bevat tevens indicatieve kostenramingen voor het geval de kiezers in het buitenland bij toekomstige verkiezingen opnieuw de mogelijkheid wordt geboden per internet en telefoon te stemmen. Tenslotte bevat dit hoofdstuk een overzicht van de kosten van het experiment bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in juni 2004.

5.1 Organisatorische lasten van het stemmen per internet en telefoon

Sinds 1985 kunnen de kiezers die in het buitenland woonachtig zijn stemmen bij de verkiezingen van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en de leden van het Europees Parlement. Deze kiezers hebben sindsdien de keuze om te stemmen per post, volmacht of kiezerspas. Om van hun kiesrecht gebruik te kunnen maken moeten de kiezers zich wel, voor elke verkiezing opnieuw, laten registreren. De registratieplicht geldt, omdat de kiezer door het overleggen van bewijsstukken moet aantonen dat hij/zij de Nederlandse nationaliteit heeft.

Het experiment bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement is er alleen op gericht geweest de kiezers in het buitenland (naast de reeds bestaande) twee nieuwe stemvormen aan te bieden. De processen voorafgaand aan het stemmen (registratie, beoordeling kiesgerechtigdheid en verzending stembescheiden) zijn ongemoeid gelaten. De belangrijkste reden daarvoor is dat het niet verantwoord is geacht de organisatie van de verkiezing overhoop te halen voor een experiment met een mogelijk eenmalig karakter. Daarnaast is er ook voor gekozen zoveel mogelijk de bestaande verantwoordelijkheden, zoals neergelegd in de Kieswet, in tact te laten.

De organisatorische lasten van het experiment met het stemmen per internet en telefoon zijn voornamelijk door het ministerie van BZK gedragen. Het verslag van de uitvoering van het experiment¹⁸ geeft ook inzicht in activiteiten die door anderen zijn verricht.

Het stemmen per internet en/of telefoon leidt tot extra organisatorische lasten. Het vereist immers de inzet van voorzieningen die niet nodig zijn voor het stemmen per brief, volmacht of kiezerspas. Hierbij moet onder meer worden gedacht aan technische voorzieningen zoals de stembus, maar ook aan specifieke ondersteuning voor de kiezer en aan de inrichting van een organisatie die tijdens de stemming de voorzieningen moet beheren.

De organisatorische lasten zullen naar verwachting minder omvangrijk zijn als het internet- en/of telefoonstemmen organisatorisch onderdeel uitmaakt van het stemproces voor de kiezers in het buitenland. Een (verdere) vermindering van de organisatorische lasten is mogelijk te realiseren door de hele keten (registratie-stembescheiden-stemmen) opnieuw te in te richten zodat een (een deel van) de processen gedigitaliseerd wordt en via het internet kan verlopen. Een aanzienlijk deel van de kiezers, zoals blijkt uit de uitkomsten van de enquête, verwacht dat in de toekomst.

¹⁸ Bijlage 1 bij het Evaluatierapport

5.2 Kosten van het stemmen per internet en telefoon

Kosten internet- en telefoonstemmen

Een raming van de structurele kosten van het stemmen per internet (en telefoon) is moeilijk te geven zolang er geen keuzes zijn gemaakt omtrent de inpassing van het stemmen per internet en telefoon in het stemproces voor de kiezers in het buitenland (zie paragraaf 5.1). Ongeacht de keuzes die daaromtrent gemaakt worden, zijn voor het stemmen per internet en of telefoon bijzondere technische voorzieningen noodzakelijk. De kosten hiervan komen bovenop de kosten die voortvloeien uit het stemmen per brief, volmacht en kiezerspas.

De leverancier van de stemdienst die gebruikt is bij het experiment heeft een offerte uitgebracht voor het leveren van de stemdienst bij vervolggexperiment. De leverancier zou daarvoor ca € 0,5 mln in rekening brengen. Voor het testen en voor de uitvoering van het experiment komt daar nog een bedrag van ca € 0,4 mln bij.

In plaats van (het opnieuw) een stemdienst af te nemen zou er voor kunnen worden gekozen om een stelsysteem te verwerven en die zelf te beheren. Het ministerie van BZK is reeds eigenaar van onder meer de functionele specificaties en van een deel van de programmatuur van de stemdienst die is gebruikt bij het experiment tijdens de verkiezing van de leden van het Europees Parlement. Op basis hiervan zou een stelsysteem gebouwd kunnen worden. De kosten hiervan worden geraamd op ca € 0,6 mln (inclusief testen). Daarnaast moet gerekend worden met ca € 0,15 mln voor het gebruik (leasen van apparatuur, huur hostinglocatie etc) van het stelsysteem bij de verkiezing.

Een andere mogelijkheid om het stemmen per internet voor de kiezers in het buitenland te continueren is het gebruik van het stelsysteem van het hoogheemraadschap van Rijnland. Het ministerie van BZK heeft het hoogheemraadschap van Rijnland een financiële bijdrage gegeven voor de ontwikkeling van een stelsysteem. Als gevolg daarvan heeft het ministerie van BZK het recht om het stelsysteem te gebruiken bij drie experimenten die op grond van de Experimentenwet worden gehouden.

Het stelsysteem van het hoogheemraadschap van Rijnland zal waarschijnlijk niet zonder aanpassingen¹⁹ gebruikt kunnen worden bij verkiezingen voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Hoe omvangrijk die aanpassingen zullen zijn is bij het schrijven van dit evaluatierapport niet te zeggen. Daarvoor zal de stemdienst van het hoogheemraadschap Rijnland nader moeten worden geschouwd. Daarmee wordt gewacht totdat het hoogheemraadschap Rijnland de inzet van het stelsysteem bij de Waterschapsverkiezingen heeft geëvalueerd.

¹⁹ Het kiesstelsel voor de Waterschappen kent nog al wat bijzonderheden, zoals het meervoudig kunnen stemmen

Kosten van het experiment bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement

Onderstaand overzicht geeft de uitgaven weer die zijn gedaan in het kader van de uitvoering van het experiment met het stemmen per internet en telefoon. De uitgaven worden (kort) toegelicht in de derde kolom van het overzicht.

Kostenpost	Bedrag (incl. BTW)	Toelichting
Kosten aanbesteding	€ 115.000	Dit betreft de kosten voor het opstellen van het programma van eisen (PvE), de kosten van de vertaling van het PvE en voor de beoordeling van de offertes
Inhuur specifieke ICT- en beveiligingsdeskundigheid	€ 250.000	Dit betreft een deel van de kosten van de externen die zijn ingehuurd, te weten het deel dat niet direct is toe te rekenen aan een van de specifieke kostensoorten
Stemdienst	€ 1.850.000	Dit bedrag is samengesteld uit het bedrag dat bij gunning is afgesproken (€ 1.780.250,- incl BTW) en de meerkosten (€ 49.000,-) die gedurende de ontwikkeling van de stemdienst zijn gemaakt. De meerkosten zijn ontstaan door enkele aanpassingen die n.a.v. de uitgevoerde proeven zijn aangebracht, het herzien van de tekstschermen en telefoonteksten voor de kiezers en het treffen van aanvullende beveiligingsmaatregelen.
Register voor anonimiseren kiezersgegevens	€ 71.500	Met het register zijn de kiezersgegevens geanonimiseerd zodat de stemdienst geen NAW-gegevens zou bevatten. Tevens is dit register gebruikt voor genereren van de bestanden voor de productie van de stembescheiden.
Telprogramma	€ 28.000	In het kader van de beveiligingsaanpak is een apart programma ontwikkeld om de uitgebrachte stemmen buiten de stemdienst (waarmee de stemmen zijn uitgebracht) te kunnen ontsleutelen en te tellen.
Den Haag <ul style="list-style-type: none"> • Risico-analyse • Vergoeding meerkosten gemeente Den Haag 	<ul style="list-style-type: none"> € 23.500 € 61.000 	Op verzoek van de burgemeester van de gemeente Den Haag is een analyse gemaakt van de risico's die het experiment mogelijk voor de gemeente Den Haag zou kunnen opleveren. De gemeente Den Haag heeft een vergoeding ontvangen voor de mogelijke extra werkzaamheden als gevolg van het experiment.
Testen <ul style="list-style-type: none"> • ontwikkelen testaanpak • audit testaanpak leverancier • technische testen • onderzoeken broncode • beveiligingsaudits • stresstesten • schouw stemdienst 	<ul style="list-style-type: none"> € 100.000 € 23.000 € 200.000 € 130.000 € 60.000 € 48.000 € 60.000 	Er is een groot aantal testen uitgevoerd om vast te kunnen stellen of de stemdienst voor het stemmen per internet en telefoon aan de gestelde eisen voldeed. Een overzicht van de uitgevoerde testen is als bijlage gevoegd bij het rapport over de evaluatie van het experiment. Voorafgaand aan het uitvoeren van de testen is een testaanpak ontwikkeld. De testaanpak had tot doel zeker te stellen dat de juiste testen met de nodige diepgang zouden worden uitgevoerd.
Gebruikersproeven (twee schaduwverkiezingen)	€ 97.000	Er zijn twee schaduwverkiezingen uitgevoerd ter voorbereiding van het experiment bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement. Tijdens de schaduwverkiezingen hebben potentiële kiezers kunnen stemmen op een gefingeerde overzicht van kandidatenlijsten. Een stembureau heeft toezicht gehouden op het verloop van de schaduwverkiezingen.

Vergoeding leden Internet- en telefoonstembureau	€ 25.000	De 13 (plv) leden van het stembureau hebben voor de inzet gedurende de stemperiode (10 dagen, 24 uur per dag) een vergoeding ontvangen.
Stembescheiden		De stembescheiden bestaan uit een adresdrager met een zogenaamde pinmailer met de stemcode, het overzicht van kandidatenlijsten met de kandidaatcodes en een handleiding.
• proef	€ 13.000	
• productie	€ 30.000	
• portokosten	€ 12.000	
Toezichtorganisatie gedurende stemperiode	€ 53.000	Gedurende de stemperiode van 10 dagen is 24 uur per dag toezicht gehouden op het beheer (door de leverancier) van de stemdienst.
Kosten huisvesting stembureau en toezichtorganisatie	€ 33.000	Dit bedrag betreft de kosten die in rekening zijn gebracht voor het huisvesten van het stembureau en de toezichtorganisatie in de KPN-Centrale.
Servicedesk	€ 140.000	De Servicedesk heeft zowel gedurende de schaduwverkiezingen als bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement ondersteuning gegeven aan de kiezers die per internet en telefoon stemden.
Aanpassingen en teksten ukomttohook.nl	€ 14.000	De website ukomttohook.nl is gebruikt voor de demonstratie van het stemmen per internet en voor het geven van informatie over het stemmen per internet en telefoon.
Evaluatie	€ 75.000	Kosten van de enquête, de analyse van bestanden en registers, etc.
Totaal	€ 3.512.000	

Bij de hiervoor genoemde kosten van het experiment moeten enige kanttekeningen worden geplaatst. Er zijn zeer veel inspanningen verricht, met name bij het testen en reviewen van de technische voorzieningen. Dat is deels te verklaren door het feit dat het stemmen per internet en telefoon voor de eerste keer bij een landelijke verkiezing is gebruikt. Een ander deel van de verklaring ligt in het streven om risico's zo veel mogelijk uit te sluiten.

5.3 Conclusies

Het verruimen van de mogelijkheden om te stemmen vanuit het buitenland brengt extra organisatorische en financiële lasten met zich mee. De omvang daarvan kan variëren afhankelijk van de wijze waarop daar invulling aan wordt gegeven.

Bij de kiezers in het buitenland lijkt een groot draagvlak te bestaan om te stemmen via internet. De kiezers willen echter ook dat het stemproces wordt vereenvoudigd en gemoderniseerd. Er bestaat derhalve draagvlak bij deze kiezers om het stemproces anders en met andere middelen in te richten. Dat zou kunnen leiden tot vermindering van de organisatorische en administratieve lasten voor de overheid en de kiezer. Of de kosten voor de overheid substantieel daarmee zullen afnemen is minder zeker.

VI Aanbevelingen

De kiezers uit het buitenland willen bij een nieuwe verkiezing weer via internet of telefoon kunnen stemmen. De kiezers vinden het stemmen per internet eenvoudig, snel en gebruikersvriendelijk.

Aanbeveling 1

Bied de kiezers in het buitenland opnieuw de mogelijkheid om per internet of telefoon te stemmen bij de eerstvolgende verkiezingen voor Tweede Kamer of het Europees Parlement.

Het stemmen per internet- en telefoon zal tot extra kosten leiden. De extra kosten moeten echter worden beperkt om het bieden van deze faciliteiten financieel verantwoord te laten zijn .

Aanbeveling 2

Onderzoek de mogelijkheden om de structurele en incidentele kosten van het stemmen per internet- en telefoon tot het minimum terug te brengen.

Over de betrouwbaarheid van de technische voorzieningen voor het stemmen per internet en telefoon moet zekerheid bestaan.

Aanbeveling 3

Wijs een instantie aan (en equipeer die instantie daarvoor) om een onafhankelijk oordeel te geven over de betrouwbaarheid van de technische voorzieningen. Onderzoek of de Kiesraad deze functie zou kunnen vervullen.

De kiezers in het buitenland willen dat het gehele stemproces wordt vereenvoudigd en verbeterd. Speerpunten daarbij zijn de registratie en de verzending van de stembescheiden.

Aanbeveling 4

Onderzoek de mogelijkheden om het hele stemproces voor de kiezers in het buitenland te vernieuwen. Ga na onder welke voorwaarden de registratie per internet zou kunnen plaatsvinden. Ontwikkel een methode om de verzending van de stembescheiden op een andere manier te laten plaatsvinden waardoor het probleem van de late ontvangst kan worden voorkomen.

Het gebruik van een door de kiezer zelf opgegeven toegangscode die niet meer verander-
cq opvraagbaar is, beperkt de toegankelijkheid van het stemmen per internet en telefoon.

Aanbeveling 5

*Onderzoek de mogelijkheden om de authenticatieprocedure dusdanig
aan te passen dat het verlies van de toegangscode geen fataal gevolg
heeft.*

De kiezer blijkt minder behoefte te hebben aan ondersteuning bij het stemmen per
internet en telefoon dan was verwacht. Van de twee geboden faciliteiten (Servicedesk en
een demonstratie van de stemdienst) is weinig gebruik gemaakt.

Aanbeveling 6

*Bij een vervolggexperiment kan de ondersteuning verminderd worden. Er
dient wel een voorziening te zijn waar de kiezer deskundige
ondersteuning kan krijgen in het geval hij/zij technische problemen heeft
bij het stemmen.*

De meeste stemmen zijn in de laatste dagen van de stemperiode uitgebracht. In de
dagen daarvoor was de belasting van de stemdienst minimaal.

Aanbeveling 7

*Onderzoek de mogelijkheid voor een kortere stemperiode. Dat leidt tot
vermindering van de organisatorische lasten en van de kosten*