

**HET EERSTE NATIONALE REFERENDUM IN NEDERLAND**

**1 JUNI 2005**

**EVALUATIE VAN DE ORGANISATIE**



## INHOUDSOPGAVE

<b>SAMENVATTING EN AANBEVELINGEN .....</b>	<b>7</b>
<b>1. INLEIDING .....</b>	<b>11</b>
<b>2. OPZET EVALUATIE.....</b>	<b>12</b>
<b>3. PROJECTGROEP REFERENDUM EUROPESE GRONDWET .....</b>	<b>13</b>
3.1    TAKEN PROJECTGROEP.....	13
3.2    INRICHTING EN INBEDDING PROJECTGROEP .....	14
3.3    ORGANISATIE REFERENDUM EN OPKOMSTBEVORDERENDE CAMPAGNE.....	15
3.4    ONDERSTEUNING REFERENDUMCOMMISSIE .....	16
3.5    VOORBEREIDENDE WERKZAAMHEDEN VOOR DE REFERENDUMCOMMISSIE .....	16
3.6    RELATIE TAKEN SECRETARIAAT REFERENDUMCOMMISSIE EN ANDERE TAKEN PROJECTGROEP	17
3.7    CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	17
<b>4. ORGANISATORISCHE ONDERSTEUNING VAN EN INFORMATIEVOORZIENING AAN GEMEENTEN .....</b>	<b>19</b>
4.1    ALGEMEEN .....	19
4.2    INFORMATIEVOORZIENING .....	19
4.3    SAMENWERKING MET NVVB .....	20
4.4    KLANKBORDGROEP .....	20
4.5    BESCHIKBAARSTELLING TEKST VAN DE EUROPESE GRONDWET .....	21
4.6    VERSPREIDING SAMENVATTING.....	22
4.7    GRONDWETKRANT .....	23
4.8    CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	23
<b>5. NEUTRALE INFORMATIEVOORZIENING.....</b>	<b>26</b>
5.1    ALGEMEEN .....	26
5.2    ACHTERGROND.....	26
5.3    WERKWIJZE EN BEZETTING.....	27
5.4    FEITEN EN CIJFERS .....	27
5.5    VAN INFORMATIEPUNT NAAR INFORMATIEKNOOPPUNT.....	31
5.6    RESULTATEN TEVREDENHEIDSONDERZOEK .....	32
5.7    HET GEBRUIK VAN WEBSITES .....	32
5.8    CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	34
<b>6. OPKOMSTCAMPAGNE ‘U KOMT TOCH OOK?’ .....</b>	<b>36</b>
6.1    ALGEMEEN .....	36
6.2    RELATIE MET ANDERE CAMPAGNES .....	36
6.3    INSTRUMENTEN EN MIDDELEN .....	36
6.4    REFERENDUMWIJZER .....	36
6.5    SCHOLIERENREFERENDUM .....	37
6.6    OPKOMST EN BEREIK VAN DE CAMPAGNE .....	37
6.7    CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN .....	38
<b>7. FINANCIËN .....</b>	<b>39</b>
7.1    ACHTERGROND.....	39
7.2    PROJECT- EN ORGANISATIEKOSTEN .....	39

7.3	FINANCIËLE VERGOEDING GEMEENTEN .....	40
7.4	KOSTEN OPKOMSTBEVORDERENDE CAMPAGNE .....	41
7.5	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	41
<b>8.</b>	<b>VERLOOP VAN DE STEMMING.....</b>	<b>42</b>
8.1	OORDEEL VAN DE KIESRAAD .....	42
8.2	EXPERIMENT KIEZEN OP AFSTAND.....	42
<b>9.</b>	<b>BIJLAGEN.....</b>	<b>44</b>
9.1	VERANTWOORDING ENQUÊTES.....	44
9.2	BIJLAGE I: ENQUÊTE WEBSITE REFERENDUMCOMMISSIE.....	44
	<i>Enquête en resultaten</i> .....	45
9.3	BIJLAGE II: ENQUÊTE WEBSITE OPKOMSTCAMPAGNE.....	47
	<i>Enquête en resultaten</i> .....	47
9.4	BIJLAGE III: ENQUÊTE INFORMATIEPUNT REFERENDUM EUROPESE GRONDWET .....	50
	<i>Enquête en resultaten</i> .....	50
9.5	BIJLAGE IV: ENQUÊTE GEMEENTEN.....	51
	<i>Enquête en resultaten</i> .....	51
9.6	BIJLAGE V: EUROPESE ERVARINGEN MET DE ORGANISATIE VAN REFERENDA .....	54





## SAMENVATTING EN AANBEVELINGEN

### *Inleiding*

De organisatie van het eerste nationale referendum in Nederland is goed verlopen. Uiteraard is het een flinke klus geweest waarbij gaandeweg werd geleerd. De gezamenlijke inspanning van gemeenten en de projectgroep referendum Europese Grondwet van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben het gewenste resultaat gehad. Ook de Kiesraad constateerde dat de organisatie van het referendum in algemene zin voorspoedig is verlopen. Voor de rol van de projectgroep hierbij en voor de manier waarop zij in het algemeen invulling heeft gegeven aan haar taken zijn de resultaten van de enquêtes een graadmeter. De geënquêteerde gemeenten zijn tevreden over de wijze van informatievoorziening over de organisatie van het referendum. De meningen in de klankbordgroep geven eenzelfde beeld. Ook over de websites wordt positief geoordeeld. Het informatiepunt referendum Europese grondwet is zeer positief beoordeeld. Van de 10.000 gestelde vragen werd 93% binnen één werkdag beantwoord.

### *Informatievoorziening*

Naast het informeren en ondersteunen van de gemeentelijke uitvoeringsorganisaties is de vormgeving en uitvoering van de neutrale informatievoorziening de belangrijkste taak geweest van de projectgroep. Er bestaat bij kiezers een grote behoefte aan neutrale informatie. Voorlichting via brochures of het beschikbaar stellen van de gehele tekst van de Europese Grondwet voorziet hier maar ten dele in. Naarmate de aandacht in de media voor het onderwerp groter werd, werd de latente informatiebehoefte van de burgers explicieter. Het informatiepunt referendum Europese grondwet heeft duidelijk aan een behoefte voldaan. Meer dan 10.000 keer werd dit informatiepunt benaderd door kiezers die op zoek waren naar neutrale, feitelijk informatie. De (interactieve) websites die door de projectgroep en de Referendumcommissie werden beheerd zijn eveneens een grote bron van informatie geweest. De ReferendumWijzer die door het Instituut voor Publiek en Politiek in opdracht van BZK werd ontwikkeld heeft meer dan 850.000 kiezers van advies gediend.

Het informatiepunt werd door haar klanten hogelijk gewaardeerd, getuige de cijfers uit de enquête onder gebruikers: 70% van de ondervraagde gebruikers gaf een cijfer 8 of hoger voor de afhandeling van de vragen; 78% is tevreden of zeer tevreden over de algehele informatievoorziening door het informatiepunt; 82% is tevreden of zeer tevreden over de deskundigheid van de medewerkers; 60% vindt de gegeven informatie neutraal, 9% vindt die niet neutraal en 31% heeft daarover geen mening. 93 % van de gestelde vragen werden binnen één werkdag beantwoord.

Een knelpunt vormde het feit dat de verantwoordelijkheid voor en reikwijdte van neutrale informatievoorziening over de Europese Grondwet slechts zeer summier in de wet was vastgelegd. Enkel de taak een feitelijke samenvatting vast te stellen wordt in de wet genoemd. Er is daarom gaandeweg veel aangepast in de opzet en uitvoering van de informatietaak die op de projectgroep afkwam. Daar waar het gebruikelijk is dat aan de Kiesraad vragen worden gesteld over procedures in de aanloop naar verkiezingen, bleek het zwaartepunt van de vragen nu op de inhoud van het referendumonderwerp te liggen. De vele vragen en reacties en de tevredenheid over de dienstverlening van het informatiepunt tonen het belang aan van het instrument informatiepunt bij het informeren van de kiezer en van de neutraliteit van de informatie.

### *Tijdsdruk*

De beperkte tijd die beschikbaar was tussen de benoeming van de Referendumcommissie en de datum van het referendum dwong de projectgroep tot slimme (ICT-)oplossingen en veel samenwerking met gemeenten en de Nederlandse Vereniging Voor Burgerzaken (NVVB).

Deze goede contacten hebben voor alle partijen winst opgeleverd.

Door de multidisciplinaire samenstelling van de projectgroep en de mogelijkheid om de bezetting snel aan te passen aan de veranderende werkdruk kon adequaat worden ingespeeld op nieuwe beleidsbeslissingen en konden capaciteitsproblemen worden ondervangen. Voor de projectgroep was het op bepaalde terreinen vooral zaak logistieke oplossingen te vinden om de tijdsdruk te kunnen weerstaan. Dan gaat het bijvoorbeeld om het laten drukken en verspreiden van de samenvatting en het beschikbaar stellen van de tekst van de Grondwet aan gemeenten en andere belangstellenden.

Gemeenten hebben, in relatief korte tijd, de stembureauleden moeten werven en stembureaulocaties gehuurd. Zij hebben aangegeven de voorkeur te geven aan een langere voorbereidingsperiode.

Het is vrijwel altijd gelukt om gemeenten tijdig te informeren over ontwikkelingen die voor hen van belang waren. Het gebruik van websites en een elektronische nieuwsbrief heeft daaraan bijgedragen. Helaas is het in een enkel geval niet goed gegaan. Dat betreft de verwarring over de datum van verspreiding van de Grondwetkrant.

### *Opzet van de organisatie*

Doordat het project een klein jaar van te voren van start ging en het secretariaat van de Referendumcommissie in organisatorische zin bij de projectgroep was ondergebracht, kon in een vroeg stadium met voorbereidende werkzaamheden worden begonnen, zodat de Referendumcommissie een 'vliegende start' kon maken.

De ophanging van de projectgroep onder de Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving (CZW) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een juiste geweest. Op deze wijze was kennis over electorale processen en de Wet raadplegend referendum Europese Grondwet voldoende dichtbij, evenals de verantwoordelijk minister. Tegelijkertijd werd toch de eigenstandigheid van het project gewaarborgd – ook door de fysieke afstand die gecreëerd werd door het betrekken van een eigen pand. Dit kwam uiteraard ook de zelfstandigheid van het secretariaat van de Referendumcommissie ten goede.

De beschikbare middelen voor de projectorganisatie zijn voldoende geweest. In het geval er een volgend referendum zou komen dient wel rekening te worden gehouden met hogere kosten voor de algehele informatievoorziening.

### *Aanbevelingen*

De ervaring die in het afgelopen jaar is opgedaan met de organisatie van een referendum heeft geleid tot enkele aanbevelingen voor een eventuele volgende keer. Deze aanbevelingen zijn getoetst aan ervaringen in het buitenland. Uiteraard moet gewaakt worden voor het klakkeloos overnemen van buitenlandse oplossingen, omdat immers aan ieder systeem een eigen traditie en cultuur ten grondslag ligt. Toch worden de meest relevante punten uit het buitenland hieronder per aanbeveling genoemd. Dit om aan de aanbevelingen een bredere context mee te geven dan enkel de Nederlandse eenmalige ervaring. U vindt een rapportage van de ervaringen in het buitenland in Bijlage V van dit verslag.



- **Neem voldoende tijd om een referendum te organiseren.** Hoewel de uitvoeringstechnische kant van een referendumproces in vier maanden kan worden uitgevoerd is het vooral voor de informatievoorziening en de werkzaamheden van een Referendumcommissie wenselijk meer tijd te nemen. Kiezers hebben tijd nodig om een onderwerp te kunnen beoordelen en informatie tot zich te nemen. Let wel: het drukken en distribueren van 8 miljoen brochures duurt 4 weken en het uitbesteden ervan gaat bovendien vaak gepaard met Europese aanbestedingstermijnen. Begin daarom een klein jaar vóór het referendum al met de voorbereidingen. De aanbevolen termijn is een gemiddelde van de termijnen die gebruikt worden in landen met meer ervaring met referenda: Ierland maximaal 90 dagen, Denemarken maximaal 6 maanden en Zwitserland maximaal 1 jaar.
  
- **Zorg dat gemeenten een toereikende vergoeding krijgen die van te voren vaststaat.** Doe dit al bij het opstellen van een eventuele volgende referendumwet. Het is jammer als een eventuele volgende keer wederom tijd en energie moet worden besteed aan een langdurig onderhandelingsproces.
  
- **Informatie aan de kiezers is cruciaal en moet eenduidig zijn. Leg daarom de volledige verantwoordelijkheid voor brede neutrale informatievoorziening expliciet maar flexibel in een referendumwet vast en beleg die verantwoordelijkheid bij een Referendumcommissie of een andere neutrale centrale instantie. Breng de opkomstbevorderende campagne, als zijnde neutrale informatievoorziening, ook onder bij een Referendumcommissie of een andere neutrale centrale instantie.** Op die manier kan beter worden voldaan aan de informatiebehoefte van de kiezer.  
 Onduidelijkheid over verantwoordelijkheidsverdeling moet vermeden worden want die kan immers leiden tot een gebrek aan daadkracht. Bovendien scheppen verschillende campagnes van verschillende afzenders over hetzelfde onderwerp verwarring. Voor de kiezer is het moeilijk om de verschillende 'Haagse' afzenders uit elkaar te houden. Door het samenbrengen van alle neutrale activiteiten krijgen de neutrale informatievoorziening en het orgaan dat hierin voorziet een duidelijker profiel. Zowel in Denemarken als in Ierland is voorzien in een neutrale centrale instantie. In Denemarken betreft het (het secretariaat van) het parlement, in Ierland is het een Referendumcommissie. In Ierland heeft de Referendumcommissie sinds een aantal jaren de opdracht om zo nodig een opkomstbevorderende campagne te voeren.
  
- **Onderzoek de informatiebehoefte en het kennisniveau van de kiezer. Daarmee kan de neutrale informatievoorziening op de behoefte van de kiezer worden afgestemd.** Doe dit onder verantwoordelijkheid van een hiervoor genoemde neutrale centrale instantie. In het geval van de Europese Grondwet bleek de informatie-uitgangspositie van de kiezer een andere te zijn dan werd aangenomen. Kiezers konden veelal geen onderscheid maken tussen 'oude' en 'nieuwe' Europese regels. In Ierland hebben verschillende Referendumcommissies gebruik gemaakt van onderzoek naar informatiebehoefte en kennisniveau van burgers. Daardoor kan beter op de behoefte van burgers worden ingespeeld bij het maken van bijvoorbeeld informatiebrochures of tv-spots.

- **Richt een landelijk informatiepunt in voor neutrale voorlichting.** Zorg dat kiezers weten waar ze neutrale informatie kunnen krijgen en welke neutrale instantie hiervoor verantwoordelijk is. Geef aandacht aan voldoende publiciteit over de bereikbaarheid van een dergelijk informatiepunt en tegelijkertijd ook aan voldoende en geschoold personeel. Zorg voor adequate ICT- en telecom-ondersteuning.
  
- **Informatievoorziening moet wel wat mogen kosten. Zorg dat alle mogelijke informatiemiddelen daarvoor benut kunnen worden.** Laat de beoordeling over het gebruik van deze middelen over aan de instantie die verantwoordelijk is voor de neutrale informatievoorziening, zoals bijvoorbeeld een Referendumcommissie. Te denken valt aan het inrichten van een hiervoor genoemd informatiepunt, het opstellen, laten drukken en verspreiden van voorlichtingsmateriaal, en het, indien nodig, inkopen van radio en televisiezendtijd (dit zou een Referendumcommissie in staat moeten stellen een actieve rol in de maatschappelijke discussie te spelen wanneer dit gewenst is). In Ierland heeft de Referendumcommissie in de afgelopen jaren een steeds bredere taakomschrijving gekregen, waaronder de bepaling dat zij alle nodige informatie mag verspreiden die zij nodig acht en dat mag doen via televisie, radio en andere media. In Denemarken beslist het parlement zelf over de informatie die zij naar buiten brengt. In beide landen wordt daarvoor voldoende geld ter beschikking gesteld door de regering.

## 1. INLEIDING

Deze evaluatie heeft betrekking op de werkzaamheden van de Projectgroep Referendum Europese Grondwet (PREF) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze projectgroep is in het leven geroepen om de organisatie van het referendum in goede banen te leiden. De evaluatie is opgesteld ten behoeve van de Tweede Kamer, zodat zij zich een oordeel kan vormen over de uitvoering van de Wet raadplegend referendum Europese Grondwet. De aanbevelingen die worden gedaan, kunnen betrokken worden bij het nadenken over de opzet en inrichting van eventuele toekomstige referenda.

Over het algemeen kan gesteld worden dat de organisatie van het referendum over de Europese Grondwet op 1 juni 2005 goed is verlopen. Gemeenten, drukkers, stemmachineleveranciers en vele anderen hebben in samenwerking met de projectgroep in de korte tijd die voor de voorbereiding beschikbaar was een goed verlopen referendum neergezet. De kwaliteit van deze samenwerking wordt door betrokken partijen als goed beoordeeld. Daarnaast worden de verschillende vormen van neutrale informatievoorziening waarvan de projectgroep gebruik heeft gemaakt door burgers zeer gewaardeerd. Op deze algemene conclusies wordt in de volgende hoofdstukken nader ingegaan.

Bij de voorbereidingen van het referendum waren ook andere (overheids)instanties betrokken. Zo heeft het parlement het referendum door middel van een initiatiefwet mogelijk gemaakt en was een referendumcommissie verantwoordelijk voor het vaststellen van de feitelijke samenvatting van de Grondwet en het opstellen en uitvoeren van een subsidieregeling voor personen en organisaties die campagne wilden voeren. Hierover gaat de evaluatie niet. De evaluatie gaat ook niet in op de kabinetsinzet voor de Ja-campagne. De invulling hiervan behoorde niet tot de verantwoordelijkheden van de projectgroep.

De Referendumcommissie heeft zelf een verslag van haar werkzaamheden aan het parlement aangeboden. Aangezien de projectgroep de ambtelijke ondersteuning voor de Referendumcommissie verzorgde, zal in dit rapport iets worden gezegd over de aard van deze ondersteuning en de organisatorische en beheersmatige inbedding hiervan.

## 2. OPZET EVALUATIE

Het doel van deze evaluatie is te bezien hoe de Projectgroep Referendum Europese Grondwet van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties invulling heeft gegeven aan haar taken. De projectgroep had als taak tijdig de financiële en uitvoeringstechnische voorwaarden te creëren voor een raadplegend referendum over de Europese Grondwet en zorg te dragen voor een degelijke voorlichting en informatievoorziening aan gemeenten, kiezers en andere belangstellenden over het te doorlopen referendumproces. Waar (door gemeenten) gewenst en (door BZK) mogelijk geacht, ondersteunde de projectgroep de gemeenten bij de organisatie van het referendum. Ook verleende de projectgroep secretariële, communicatieve en juridische ondersteuning aan de Referendumcommissie.

In de evaluatie worden succesfactoren en knelpunten benoemd. Deze kunnen van belang zijn voor de organisatie van eventuele nationale referenda in de toekomst. Het referendum over de Europese Grondwet was het eerste nationale referendum in Nederland. Uit de ervaringen kan dus lering worden getrokken. Tevens vormt deze evaluatie een aanzet voor de verantwoording over de besteding van de aan de projectgroep ter beschikking gestelde menskracht en middelen.

Bij het opstellen van de evaluatie is notie genomen van de mening van buitenstaanders die te maken hebben gehad met de werkzaamheden van de projectgroep. Er zijn enquêtes gehouden onder de gebruikers van het informatiepunt dat de projectgroep had ingericht, onder de gebruikers van de websites en onder de gemeenten. Het doel van deze enquêtes was een indruk te krijgen van de kwaliteit van de dienstverlening van de projectgroep. De resultaten van de enquêtes zijn als bijlagen bij deze evaluatie toegevoegd. Daarnaast is de opkomstcampagne onderzocht op bereik en effecten. Ervaringen met referenda in het buitenland zijn meegenomen in de samenvatting van dit rapport, daar waar ze nader licht werpen op de in Nederland gemaakte keuzes en uitvoeringsmodaliteiten.

In de verschillende hoofdstukken wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- de taken en werkwijze van de Projectgroep Referendum Europese Grondwet (hoofdstuk 3)
- de organisatorische ondersteuning van en de informatievoorziening aan gemeenten (hoofdstuk 4)
- de neutrale informatievoorziening (hoofdstuk 5)
- de opkomstcampagne *U komt toch ook?* (hoofdstuk 6)
- de financiën (begroting projectgroep, vergoeding gemeenten, kosten opkomstcampagne)(hoofdstuk 7)
- het verloop van de stemming (hoofdstuk 8).

## 3. PROJECTGROEP REFERENDUM EUROPESE GRONDWET

### 3.1 *Taken Projectgroep*

Binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn de voorbereidingen voor het referendum belegd bij een aparte projectgroep, de Projectgroep Referendum Europese Grondwet. De reden hiervoor is dat de organisatie van het referendum voor het ministerie van BZK meer taken omvatte dan de organisatie van reguliere verkiezingen. Uit de wet die het referendum mogelijk maakte, de Wet raadplegend referendum Europese Grondwet (WrrEG), vloeiden namelijk extra werkzaamheden voort, die een aparte projectgroep met een uitgebreide bezetting noodzakelijk maakte.

De werkzaamheden die overeenkomen met die voor reguliere verkiezingen zijn het informeren en ondersteunen van gemeenten bij de organisatie van het referendum en het verzorgen van een opkomstbevorderende campagne. Ten aanzien van deze twee taken was een extra inspanning gewenst gezien de korte voorbereidingstijd en de onbekendheid van gemeenten met de organisatie van een nationaal referendum. In vergelijking met reguliere verkiezingen benaderde een groot aantal kiezers het informatiepunt met vragen en reacties. Dit was vooraf niet voorzien. In de beantwoording van deze vragen en reacties is veel energie gestoken (zie hoofdstuk 5).

De extra taken die voortvloeiden uit de WrrEG hadden betrekking op specifieke bepalingen die daarin waren opgenomen. Het betrof hier:

- de vermelding in de Memorie van Toelichting dat de gemeenten de kosten van het referendum op grond van de Tijdelijke referendumwet door het Rijk vergoed krijgen
- de bepaling dat de secretaris en de andere medewerkers van de Referendumcommissie benoemd worden door de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (WrrEG art. 25 lid 5)
- de bepaling dat de tekst van de Europese Grondwet gedurende vier weken voorafgaand aan de stemming kosteloos ter secretarie van elke gemeente verkrijgbaar is (WrrEG art. 9 lid 1)
- de bepaling dat de burgemeester er zorg voor draagt dat de samenvatting van de Europese Grondwet ten minste veertien dagen voor de stemming aan het adres van de kiezer wordt bezorgd (WrrEG art. 9 lid 2).

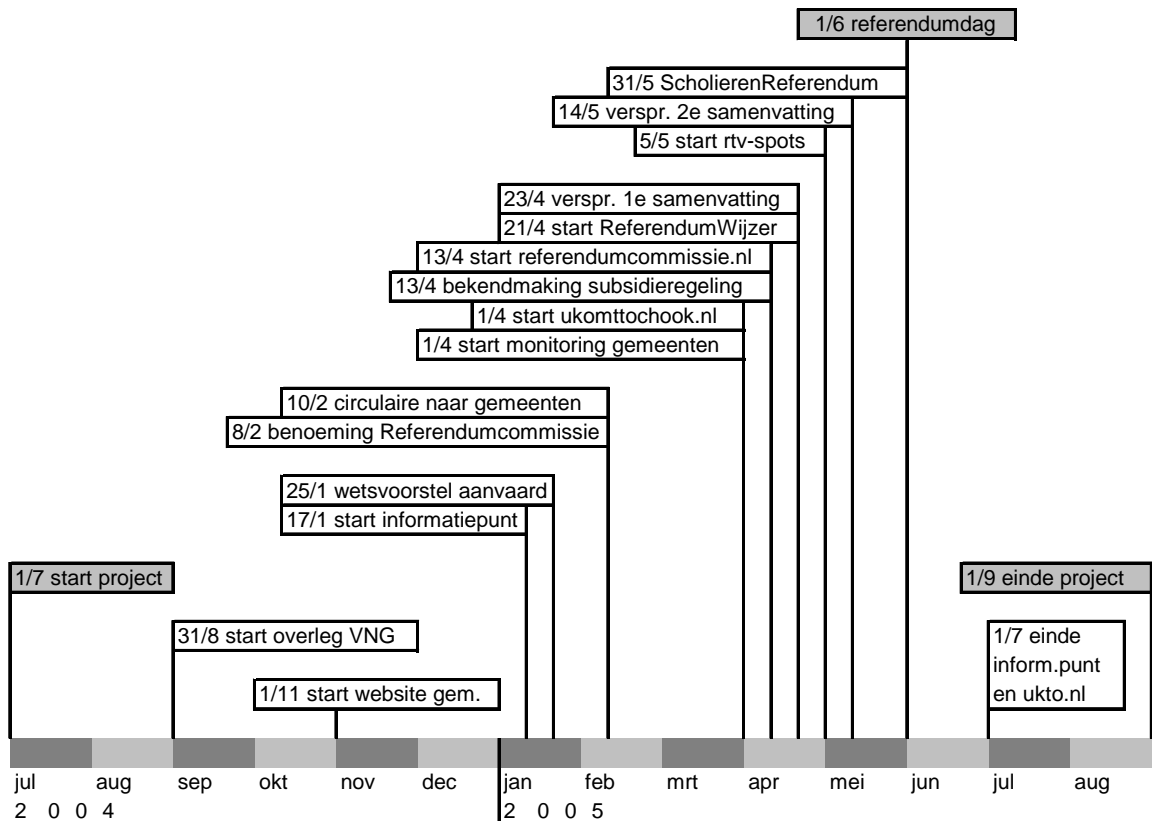
Dit betekende dat de projectgroep:

- met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) overeenstemming moest bereiken over de hoogte van de additionele kosten die gemeenten moesten maken voor de organisatie van het referendum
- een secretariaat diende in te richten voor de ondersteuning van de Referendumcommissie bij de uitvoering van haar wettelijke taken
- de randvoorwaarden diende te scheppen voor gemeenten, zodat zij invulling konden geven aan de verplichting tot het verspreiden van de samenvatting en het verkrijgbaar stellen van de tekst van de Europese Grondwet.

### 3.2 Inrichting en inbedding projectgroep

In eerste instantie is het project op 1 december 2003 van start gegaan. Omdat de Europese staatshoofden en regeringsleiders tijdens hun ontmoeting op 12 en 13 december 2003 in Brussel geen overeenstemming bereikten over de inhoud van een Europese Grondwet, is echter besloten het project per 15 december 2003 weer te beëindigen.

Figuur 1. Tijdbalk van belangrijke momenten



Op 1 juli 2004 is het project opnieuw van start gegaan om onder de naam Projectgroep Referendum Europese Grondwet aan bovengenoemde werkzaamheden invulling te geven. Dit, terwijl de WrrEG toen nog niet door de Eerste Kamer was aanvaard. (Zie voor een tijdbalk van het project referendum figuur 1.)

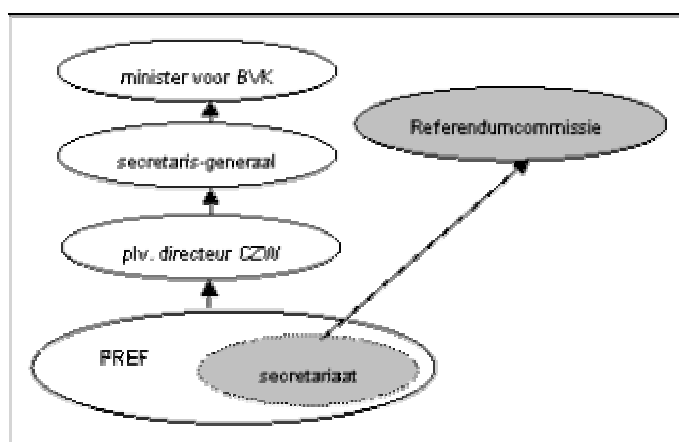
Het wetsontwerp bepaalde dat het referendum maximaal vijf maanden na de benoeming van de Referendumcommissie diende plaats te vinden. Het was van meet af aan duidelijk dat deze periode te kort zou zijn om alle noodzakelijke werkzaamheden te verrichten. Daarom is de periode tussen het instellen van de projectgroep en het aanvaarden van het wetsvoorstel onder meer gebruikt voor het opzetten van de projectgroep, het voorbereiden van diverse Europese aanbestedingen, overleg met de VNG over de vergoeding voor gemeenten, het schrijven van de circulaire aan gemeenten, het opzetten van het informatiepunt en het treffen van voorbereidende werkzaamheden voor de Referendumcommissie (zie paragraaf 3.5).

Eindverantwoordelijke voor de organisatie van het referendum en de opkomstbevorderende campagne is de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties. De ophanging van de projectgroep onder de directie Constitutionele Zaken en Wetgeving van het Ministerie is een juiste geweest. Op deze wijze was kennis over electorale processen en de WrrEG voldoende dichtbij evenals de verantwoordelijk minister. Tegelijkertijd werd toch de eigenstandigheid van het project gewaarborgd, mede door de fysieke afstand die gecreëerd werd door het betrekken van een eigen pand. Dit kwam uiteraard ook de zelfstandigheid van het secretariaat van de Referendumcommissie ten goede.

Het aantal medewerkers van de projectgroep varieerde van twee medewerkers in juli 2004 tot achttien op het hoogtepunt van het project. Door het aantal medewerkers geleidelijk te laten groeien (en na afloop van het referendum weer geleidelijk te laten afnemen) kon de projectgroep flexibel omgaan met de verschillen in werkdruk.

De medewerkers van het informatiepunt referendum Europese grondwet en de medewerkers van het secretariaat van de Referendumcommissie maakten deel uit van de projectgroep. Het informatiepunt beantwoordde vanaf 17 januari 2005 vragen van gemeenten en kiezers, die telefonisch en per e-mail werden gesteld over de organisatie van het referendum, de procedures rond de stemming, de inhoud van de Europese Grondwet en de subsidieverlening door de Referendumcommissie. Het secretariaat ondersteunde de Referendumcommissie bij de uitvoering van haar wettelijke taken en was in beheersmatige zin bij de projectgroep ondergebracht. Figuur 2 laat dit zien.

*Figuur 2. Organogram*



### **3.3 Organisatie referendum en opkomstbevorderende campagne**

Het merendeel van de medewerkers van de projectgroep was belast met taken rond de organisatie van het referendum, informatievoorziening aan gemeenten en kiezers en de opkomstbevorderende campagne. Op het hoogtepunt van het project waren hier 11 medewerkers bij betrokken. In de projectgroep waren beleid, uitvoering, de juridische functie, financiën en communicatie samengebracht.

De multidisciplinaire samenstelling bleek zeer praktisch. Zij stelde de projectgroep in staat snel te handelen en paste goed bij de noodzaak om beleidsbeslissingen vrijwel direct in uitvoering te nemen of te communiceren aan kiezers en gemeenten. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het informeren van gemeenten over de bijzonderheden in de WrrEG, nadat deze was vastgesteld door de Eerste Kamer, het informeren van kiezers over de procedures van de stemming en de inhoud van de Europese Grondwet en het verspreiden van de samenvatting nadat de Referendumcommissie deze had vastgesteld.

### **3.4 Ondersteuning Referendumcommissie**

De medewerkers van het secretariaat van de Referendumcommissie verleenden secretariële, communicatieve en juridische ondersteuning aan de Referendumcommissie. De secretaris was verantwoording schuldig aan de Referendumcommissie. Door het secretariaat in organisatorische zin bij de projectgroep onder te brengen heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Referendumcommissie gefaciliteerd in de uitvoering van haar taken. Het ministerie droeg geen verantwoordelijkheid voor de invulling hiervan.

Het secretariaat van de Referendumcommissie bestond uit een secretaris, een woordvoerder, twee juridisch medewerkers en een administratief medewerker. Het secretariaat speelde een belangrijke rol bij de totstandkoming van de samenvatting van de Europese Grondwet en het evaluatieverslag. Ook vervulde het een belangrijke rol bij het opstellen en uitvoeren van de subsidieregeling en bij het nemen van beslissingen op bezwaar. Het secretariaat heeft 376 subsidieaanvragen binnen 4 weken beoordeeld. Van de 30 bezwaarschriften zijn er 25 vóór de datum van het referendum behandeld (de resterende vijf werden zo kort voor 1 juni ingediend dat dit niet meer mogelijk was). De gehanteerde termijnen vallen ruim binnen de termijnen die de Algemene wet bestuursrecht stelt. Tevens heeft het secretariaat de Referendumcommissie geadviseerd op het gebied van communicatie en neutrale informatievoorziening.

Voor een inhoudelijke beschrijving van de werkzaamheden van de Referendumcommissie wordt verwezen naar het verslag dat de Referendumcommissie zelf aan het parlement zal aanbieden.

### **3.5 Voorbereidende werkzaamheden voor de Referendumcommissie**

Voorzien werd dat de Referendumcommissie haar werkzaamheden in een korte tijdsperiode moest uitvoeren, in ongeveer drie tot vijf maanden. Om een 'vliegende start' van de Referendumcommissie mogelijk te maken, is de projectgroep in het najaar van 2004 met de nodige voorbereidende werkzaamheden gestart. Vanaf november is begonnen met het werven en aannemen van medewerkers voor het secretariaat van de Referendumcommissie. Deze hebben samen met de overige leden van de projectgroep gewerkt aan het voorbereiden van de subsidieregeling, het ontwerpen van een huisstijl en het inrichten van een website. Mede door dit voorwerk kon de subsidieregeling snel door de Referendumcommissie worden vastgesteld en was de website direct na het aantreden van de Referendumcommissie actief.



Al eerder werd de domeinnaam referendumcommissie.nl door het ministerie van BZK geclaimd.

### **3.6 Relatie taken secretariaat Referendumcommissie en andere taken projectgroep**

Het secretariaat van de Referendumcommissie en de overige leden van de projectgroep hebben niet gefunctioneerd als twee (volledig) gescheiden entiteiten. Uitvoering van beslissingen van de Referendumcommissie gebeurde doorgaans in nauwe onderlinge samenwerking.

Zo is de verspreiding van de samenvatting van de Europese Grondwet door de projectgroep georganiseerd. Via een reeds aangegane Europese aanbesteding voor de informatie- en opkomsstcampagne van het ministerie van BZK kon het drukken en verspreiden van de samenvatting snel uitbesteed en gerealiseerd worden.

Tevens is in overleg met de Referendumcommissie besloten om ook vragen die aan de Referendumcommissie werden gesteld via het informatiepunt referendum Europese grondwet te laten verlopen. Mede hierdoor heeft het informatiepunt kunnen uitgroeien tot een neutraal en centraal aanspreekpunt voor alle procedurele en inhoudelijke vragen over dit referendum. De antwoorden waren, in lijn met de taken en verantwoordelijkheden van de projectgroep en van de Referendumcommissie, altijd feitelijk en neutraal van karakter.

Uit enquête blijkt dat de geënquêteerden dit ook zo ervaren hebben. Ongeveer 60% geeft aan de informatie van het informatiepunt neutraal te vinden ten opzichte van de voor- en tegenstanders van de Europese Grondwet; ongeveer 9% vindt de informatie niet neutraal en ongeveer 31% heeft geen mening (zie hoofdstuk 5 en bijlage III: Enquête informatiepunt referendum Europese grondwet).

### **3.7 Conclusies en aanbevelingen**

De tijdige start van de projectgroep, de multidisciplinaire samenstelling en de geleidelijke opschaling van het aantal medewerkers vormden belangrijke succesfactoren voor het project. Hierdoor was het mogelijk tijdig de financiële en organisatorische randvoorwaarden voor het project te scheppen, de toenemende werkdruk te kanaliseren, en (politieke) besluitvorming snel te vertalen naar uitvoering en communicatie. Om deze redenen verdient het ook in de toekomst de voorkeur om de uitvoering van een referendum te beleggen bij een speciaal daarvoor in het leven te roepen projectgroep.

De organisatorische inbedding van het secretariaat van de Referendumcommissie bij de projectgroep had een aantal praktische voordelen. Hierdoor was het mogelijk dat al voor de benoeming van de Referendumcommissie de nodige voorbereidingen getroffen konden worden. Dit heeft er mede toe geleid dat het krappe tijdpad waarin de Referendumcommissie haar taken diende uit te voeren, niet tot organisatorische problemen heeft geleid. Tevens konden zo piekbelastingen goed worden opgevangen.

De inbedding van de gehele projectgroep bij de directie Constitutionele Zaken en Wetgeving (CZW) van het ministerie van BZK was de juiste, gezien de algemene verantwoordelijkheid voor verkiezingen van het ministerie. Bovendien kon zo gebruik gemaakt worden van de ervaring bij de directie CZW met electorale processen en de daar aanwezige kennis van de WrrEG. De fysieke afstand die werd geschapen door het betrekken van een eigen pand heeft de eigenstandigheid van de werkzaamheden op een positieve manier versterkt.

Om de in deze evaluatie geconstateerde uitvoeringstechnische knelpunten te ondervangen moet bij een eventueel volgende referendum een periode van een half jaar voorbereiding vóór en een half jaar uitvoering ná de benoeming van de Referendumcommissie in acht worden genomen.

## **4. ORGANISATORISCHE ONDERSTEUNING VAN EN INFORMATIEVOORZIENING AAN GEMEENTEN**

### **4.1 Algemeen**

Vanaf de start van het project was duidelijk dat samenwerking met en de informatievoorziening aan de gemeenten een belangrijke (succes)factor zou zijn voor een goed verloop van het referendum. Redenen hiervoor waren het feit dat het voor veel gemeenten de eerste keer was dat ze een referendum organiseerden, de korte termijn waarop de organisatie plaats moest vinden en de onduidelijkheid die, ook na het vaststellen van de WrrEG door de Eerste Kamer, nog zou bestaan over de datum van het referendum en over de wijze van verspreiding van de samenvatting en de grondwetexemplaren. Gezien deze omstandigheden is een compliment voor de manier waarop de gemeenten hebben zorg gedragen voor de organisatie van het referendum zeker op zijn plaats.

### **4.2 Informatievoorziening**

De informatievoorziening aan de gemeenten is langs verschillende sporen vorm gegeven. In de eerste plaats zijn de gemeenten op 10 februari 2005 uitgebreid via een circulaire op de hoogte gesteld van de belangrijkste inhoudelijke achtergronden en uitvoeringstechnische bijzonderheden van het referendum. In de loop van het project zijn ze per brief nog drie keer verder geïnformeerd over de voortgang van de voorbereiding en de uitvoeringstechnische aspecten van het referendum. Dit gebeurde op 23 februari 2005, op 18 maart 2005 en op 6 april 2005.

Onder gemeenten is een enquête verspreid met vragen over de informatievoorziening rond het referendum van BZK aan gemeenten. Hieruit blijkt dat 96% van de gemeenten die de enquête hebben ingevuld, tevreden of zeer tevreden is over (de inhoud van) de circulaire die door de projectgroep is gemaakt. Over (de inhoud van) de andere brieven die door de projectgroep zijn verstuurd is 93% tevreden of zeer tevreden; 7% is tevreden noch ontevreden (zie Bijlage IV: Enquête gemeenten).

In verband met de noodzaak om informatie over de uitvoering snel ingang te doen vinden op de gemeentelijke werkvloer heeft de projectgroep deze 'formele' communicatie vanaf het begin gecombineerd met andere communicatiemiddelen. Op de website van het ministerie van BZK was een apart gedeelte gevuld met praktische informatie voor gemeenten over de organisatie van het referendum. Hier kon men de integrale tekst van de circulaire vinden en alle relevante wetten inzien en downloaden.

Tevens kon men zich via deze, overigens voor iedereen toegankelijke, site aanmelden voor een elektronische nieuwsbrief. De nieuwsbrief (415 inschrijvingen) is tussen 17 december 2004 en 12 juli 2005 twaalf keer verstuurd. Voor specifieke vragen over de organisatie van het referendum konden gemeenten telefonisch en per e-mail terecht bij het informatiepunt referendum Europese grondwet. Het informatiepunt werd 918 keer door gemeenten benaderd.

Uit de enquête onder gemeenten blijkt verder dat 74% van de gemeenten geabonneerd was op de elektronische nieuwsbrief; 12% was niet bekend met de nieuwsbrief. De informatie in de nieuwsbrief werd als nuttig beschouwd (76%). De meeste gemeenten (95%) vinden de nieuwsbrief dan ook een goed of zeer goed instrument om mee geïnformeerd te worden door BZK.

Over de informatievoorziening van het informatiepunt zijn de meeste gemeenten tevreden of zeer tevreden (41%) en een klein gedeelte is ontevreden of zeer ontevreden (4%). De overige gemeenten hebben nooit contact gehad met het informatiepunt (48%) of zijn niet tevreden, noch ontevreden (6%).

Tot slot kan vermeld worden dat 54% van de gemeenten de informatie en voorlichting vanuit BZK bij dit referendum beter of veel beter vindt in vergelijking met die bij reguliere verkiezingen, 43% vindt de informatie en voorlichting vergelijkbaar. (Zie voor alle vragen, antwoorden en cijfers bijlage IV: Enquête gemeenten).

### **4.3 Samenwerking met NVVB**

Nadrukkelijk heeft de projectgroep zichzelf ten doel gesteld met haar informatievoorziening aan te sluiten bij de wensen van gemeenten. Daarom is in een vroeg stadium contact gezocht met de commissie Kiesrecht van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB). Leden van de projectgroep werden uitgenodigd om bij de vergaderingen van de commissie Kiesrecht de laatste ontwikkelingen toe te lichten. De leden van deze commissie hebben de conceptcirculaire van commentaar voorzien en advies gegeven over uitvoeringstechnische knelpunten. Tevens kreeg de projectgroep de mogelijkheid om informatie door middel van de elektronische nieuwsbrief van de NVVB onder medewerkers Burgerzaken van gemeenten te verspreiden. Dit was een waardevol aanvullend instrument om informatie snel bij gemeenten bekend te maken. De projectgroep heeft hier zeven keer gebruik van gemaakt.

### **4.4 Klankbordgroep**

Vanaf half april, dus circa zes weken voor het referendum, is een multidisciplinaire klankbordgroep ingesteld. Deze klankbordgroep bestond uit vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties die direct betrokken waren bij de voorbereiding van het referendum, namelijk gemeenten, drukkers en stemmachineleveranciers. Tevens waren de Kiesraad en de NVVB vertegenwoordigd. Deze opzet gaf de projectgroep een goed zicht in alle verschillende werkzaamheden, zo kort voor het referendum. Hierdoor is het mogelijk geweest tijdig knelpunten te signaleren, bij te sturen waar dat nodig was en de werkwijze van de projectgroep aan te passen.

De klankbordgroep is twee keer bijeen geweest. Juist de communicatie over en weer tussen projectgroepleden, verantwoordelijke uitvoerders bij gemeenten en de ondersteunende externen heeft dit gremium bijzonder praktisch gericht gemaakt. Als voorbeeld dient het volgende. De projectgroep werd in de eerste klankbordgroep geadviseerd de websites meer te gebruiken. Daarop zijn binnen een week de volmachtformulieren downloadbaar gemaakt op de website [www.ukomttochook.nl](http://www.ukomttochook.nl). Deze formulieren zijn normaal slechts aan de balie bij de gemeenten af te halen. Kiezers konden nu zelf thuis het formulier uitprinten en invullen en deze aan de balie bij de gemeente inleveren. Hiermee werden de afdelingen Burgerzaken

ontlast. Ook werd de raad om downloadbare versies van officiële correspondentie met de elektronische nieuwsbrieven mee te zenden direct opgevolgd.

#### **4.5 Beschikbaarstelling tekst van de Europese Grondwet**

De WrrEG bepaalt (art. 9 lid 1) dat de tekst van de grondwet gedurende vier weken voorafgaande aan de stemming kosteloos verkrijgbaar is ter secretarie van de gemeente. De projectgroep heeft de gemeenten in staat gesteld hierin te voorzien door twee inkijkexemplaren beschikbaar te stellen, alsmede antwoordkaarten waarmee kiezers kosteloos één of twee exemplaren van de Grondwet in boekvorm en/of op cd-rom konden aanvragen en ontvangen.

Voor deze invulling is gekozen om logistieke redenen. Door de omvang en het gewicht van de grondwetexemplaren (ruim 480 pagina's; 1 kilo) was verzending van weggeefexemplaren van de Europese Grondwet gecompliceerd en kostbaar. Er was vooraf geen goede inschatting te maken hoe groot de totale vraag naar grondwetexemplaren zou zijn en aan hoeveel boeken iedere gemeente afzonderlijk behoefte zou hebben. Ook kon de distributie van grondwetboeken (en eventuele benodigde extra exemplaren) onder gemeenten niet op een bevredigende wijze worden vormgegeven en zou bij een dergelijke manier van verspreiden slecht zicht kunnen worden gehouden op de kosten en de totaal benodigde aantallen.

Op de drie door de projectgroep beheerde websites was de tekst van de Europese Grondwet beschikbaar en te downloaden. Desondanks was de vraag naar grondwetexemplaren groter dan verwacht, zeker in vergelijking met ervaringen die bij lokale referenda waren opgedaan. In totaal zijn er 13.000 boeken en 7.000 cd-rom's door de projectgroep verzonden. Bij het informatiepunt referendum Europese grondwet kwamen ruim 4.000 aanvragen van één of meer van deze producten binnen per e-mail of telefoon.

Om te kunnen voldoen aan de vraag naar grondwetexemplaren heeft de projectgroep in een vroeg stadium de beschikking gekregen over 5.000 grondwetexemplaren van de Vertegenwoordiging van de Europese Commissie in Nederland. De Europese Commissie heeft deze exemplaren gratis aan de projectgroep verstrekt. Toen het referendum naderbij kwam en de behoefte aan exemplaren explosief bleek te groeien heeft de projectgroep zelf nog 7.000 exemplaren laten bijdrukken. Later ontving de projectgroep nog 5.000 exemplaren van de Europese Commissie.

De eerder genoemde cd-rom is in opdracht van de projectgroep vervaardigd door het Parlementair Documentatie en Informatiecentrum (PDC). De mogelijkheid tot navigatie en het binnen de tekst kunnen zoeken op trefwoord maakte de cd-rom een aantrekkelijk en gewild alternatief naast het papieren exemplaar.

In organisatorisch opzicht werkte het systeem van aanvraag bij en verzending vanuit één centraal punt naar behoren. Behalve via de antwoordkaarten konden belangstellenden grondwetexemplaren en cd-rom's bestellen via de websites, e-mail en telefoon. Een voordeel van deze wijze van verspreiden was dat er direct zicht bestond op de vraag naar grondwetexemplaren en cd-rom's. Wel blijft de verzendcapaciteit van de verzendende organisatie een aandachtspunt.

De gekozen wijze van verspreiding leidde bij sommige gemeenten en kiezers helaas tot onbegrip. Bij hen was de verwachting gewekt dat bij de gemeentehuizen exemplaren van de Grondwet konden worden meegenomen. Hoewel de wijze van verspreiding in lijn is met de wettelijke bepaling, is dit onbegrip, zeker achteraf gezien, wel begrijpelijk. Hier wordt nog bij aangetekend dat de volledige tekst van de Europese Grondwet voortdurend op de websites was te lezen en te downloaden. In een toekomstige referendumwet kan er voor gekozen worden de verantwoordelijkheid voor de verspreiding volledig te beleggen bij danwel de gemeenten danwel één centrale instantie.

#### **4.6 Verspreiding samenvatting**

De WrrEG bepaalt ook dat de burgemeester ervoor zorg dient te dragen dat de samenvatting van de Europese Grondwet ten minste 14 dagen voor de dag van de stemming aan het huisadres van de kiezers wordt verspreid (WrrEG art. 9 lid 2). De Referendumcommissie was evenwel van mening dat verspreiding twee weken vóór het referendum te laat zou zijn gezien de grote behoefte aan informatie in de samenleving. Daarom heeft zij besloten om naast de verspreiding die plaats zou vinden op grond van de wet, de samenvatting op eigen gezag eerder te laten verspreiden.

Deze eerste samenvatting is op zaterdag 23 april onder alle kiezers - door TPG Post huis-aan-huis – verspreid. Dit was ruim vijf weken vóór de dag van stemming. Gezien de tijd die nodig was om de samenvatting op te stellen en deze te laten drukken was eerdere verspreiding niet mogelijk. Het drukken en distribueren van de samenvatting in een oplage van 8 miljoen exemplaren nam ongeveer een maand in beslag.

Een aantal kiezers heeft de eerste samenvatting niet ontvangen. TPG Post heeft daar waar mogelijk alsnog samenvattingen bezorgd. De indruk bestaat dat het aantal adressen waar de samenvatting niet bezorgd is ruimschoots valt binnen de door TPG gehanteerde marge van 1%. Aandachtspunt blijft de verspreiding op adressen, anders dan huishoudens, waar meer dan 1 kiesgerechtigde woont, zoals bejaardentehuizen, studentenhuizen en gevangenissen. Dit geldt ook voor de verspreiding op vakantieparken die al dan niet permanent bewoond worden.

Over de verspreiding van de tweede samenvatting door gemeenten zijn vooraf door de projectgroep en de VNG afspraken gemaakt. Om de éénvormigheid van de samenvatting te garanderen en de kosten voor de gemeenten te beperken is besloten de samenvatting centraal te laten drukken. Bij reguliere verkiezingen is het praktijk dat gemeenten zelf voor het drukwerk (kandidatenlijsten etc.) zorgen en hiertoe met drukkers contacten onderhouden. De drukkosten worden gedekt uit de vergoeding van de kosten die de gemeenten voor het referendum maken.

Gemeenten dienden in beginsel zelf voor de verspreiding van de samenvattingen te zorgen. Naast de mogelijkheid om dit individueel te doen, boden de NVVB en TPG Post de gemeenten de mogelijkheid om te kiezen voor collectieve bezorging. Uiteindelijk hebben 423 gemeenten gekozen voor collectieve verspreiding en 44 voor eigen verspreiding. De verspreiding van TPG vond plaats op zaterdag 14 mei.

De gekozen systematiek voor verspreiding heeft goed gewerkt. De rol van de drukker was van belang omdat deze bestellingen opnam en erop toezag dat alle gemeenten een bestelling plaatsten. Het initiatief van de NVVB en TPG bleek, gezien het aantal gemeenten dat hiervan gebruik heeft gemaakt, waardevol. Daar de rijksoverheid geen verantwoordelijkheid draagt voor de wijze van verspreiding is het van belang deze partijen bij referenda in de toekomst te betrekken, zodat met gemeenten afspraken kunnen worden gemaakt over deze dienstverlening.

#### **4.7 Grondwetkrant**

Eind maart besloot de regering tot het verspreiden van een grondwetkrant waarin de tekst van de Europese Grondwet werd afgedrukt, met uitzondering van de protocollen en verklaringen, om aan de informatiebehoefte tegemoet te komen. Deze krant diende onder andere bij de gemeenten verkrijgbaar te zijn. De krant werd in de week van 11 april door het ministerie van Buitenlandse Zaken verspreid en werd in de weken daarvoor aangekondigd door middel van advertenties in de landelijk dagbladen. Vanwege de bestaande contacten van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met de gemeenten en de reeds in gang gezette communicatie met de gemeenten over het referendum, is de informatie over de verspreiding van de grondwetkrant aan de gemeenten vanuit de projectgroep vormgegeven.

De late besluitvorming van de kant van de regering en de zeer korte termijn waarbinnen de krant verspreid diende te worden, leidde ertoe dat gemeenten pas op het allerlaatste moment over de krant konden worden geïnformeerd. Gemeenten vernamen de verspreiding via de advertenties in de krant, voordat zij hierover door de projectgroep op de hoogte konden worden gesteld. Kiezers vroegen bij gemeenten om een krant, zonder dat de betrokken medewerkers beschikking hadden over de exemplaren of wisten wanneer deze zouden arriveren.

Achteraf hadden de gemeenten sneller geïnformeerd kunnen worden als de projectgroep de beschikking had gehad over een contactpersonenlijst met e-mailadressen. Alle gemeenten hadden dan snel en vóór het verschijnen van de advertentie geïnformeerd kunnen worden. Een dergelijke lijst bestond evenwel niet. Nu vond de informatievoorziening plaats via een formele brief en een elektronische nieuwsbrief, waar niet alle gemeenten zich voor hadden ingeschreven.

Naast de late informatievoorziening bestond er verwarring over de relatie tussen de grondwetkrant en de grondwetexemplaren, die de projectgroep aan de gemeenten ter beschikking had gesteld om aan hun wettelijke verplichting te voldoen.

#### **4.8 Conclusies en aanbevelingen**

##### *Informatievoorziening aan gemeenten*

Het gebruik van verschillende communicatie-instrumenten heeft ervoor gezorgd dat de grote meerderheid van medewerkers van gemeenten tijdig op de hoogte was van voor hen belangrijke ontwikkelingen rond het referendum.

De goede samenwerking met de NVVB en de gemeenten zelf heeft er daarnaast toe bijgedragen dat de informatie op de behoefte van gemeenten was toegesneden en dat ervaring uit de praktijk kon worden meegenomen in de besluitvorming.

Het gebruik van een website en een elektronische nieuwsbrief bleek een zeer nuttige aanvulling op de 'formele' correspondentie per brief. Informatie die op laatstgenoemde wijze wordt verspreid, heeft de neiging pas na enige tijd te belanden op het bureau van de medewerker die belast is met de uitvoering. Normaal gesproken is dit geen probleem. Echter in verband met de korte voorbereidingstijd was het nodig om deze medewerkers parallel elektronisch te informeren, zodat zij snel actie konden ondernemen.

De communicatie zou nog effectiever zijn geweest wanneer een lijst met contactpersonen per gemeente aanwezig zou zijn geweest. De elektronische nieuwsbrief en het netwerk van de NVVB bleken zeer waardevol, maar geen van beiden had volledige dekking. Bovendien was de projectgroep hiermee deels afhankelijk van een derde partij, de NVVB. Alleen door deze goede samenwerking – waarvoor de projectgroep zeer erkentelijk is – kon een snelle communicatie met gemeenten worden gegarandeerd.

#### *Verspreiding grondwetexemplaren en samenvatting*

Gezien de omstandigheden was de verspreiding van exemplaren van de Europese Grondwet vanuit één centraal punt aan de hand van bestellingen die binnen kwamen per telefoon, e-mail en per bij de gemeenten aanwezige antwoordkaarten een verstandige oplossing. Bij voorkeur echter, wordt de wijze en timing van de verspreiding van informatie overgelaten aan een organisatie die de verantwoordelijkheid heeft voor alle neutrale informatievoorziening. Daarbij zou dan ook meer rekening moeten worden gehouden met de logistieke en financiële consequenties hiervan voor de uitvoering van de wet.

Met betrekking tot de verspreiding van de Europese Grondwet zou een referendumwet meer ruimte moeten laten aan de uitvoerders van de wet om te bepalen hoe de grondwetexemplaren (of een andere volledige tekst waarover het referendum gaat) verspreid worden.

De beschikbaarheid van de gehele tekst van de Europese Grondwet op de verschillende websites heeft aanvullend aan de papieren exemplaren en de cd-rom's gewerkt. Naar aanleiding van reacties van gemeenten en burgers kan geconcludeerd worden dat informatievoorziening over de verspreiding van grondwetexemplaren tijdig en eenduidig dient plaats te vinden zodat bij hen geen verkeerde verwachtingen worden gewekt.

Een uiteindelijk oordeel over het nut en de wenselijkheid van het op grote schaal beschikbaar stellen van exemplaren van de Europese Grondwet kan alleen gegeven worden in de context van de totale informatievoorziening rond het referendum. Het juridische karakter en de omvang van de tekst maken het voor de niet gespecialiseerde lezer vrijwel onmogelijk om hieruit praktische consequenties te destilleren. Hoewel het zeker een goede zaak is dat de mogelijkheid bestaat om een exemplaar van de Europese Grondwet in te zien of te bestellen, kan men zich afvragen of het beschikbaar stellen van een grondwetexemplaar het juiste antwoord is geweest op de vraag naar informatie door de kiezer.



De verspreiding van de samenvatting is zonder grote problemen verlopen, al hoeft het niet te verbazen dat de korte tijd die beschikbaar was als knelpunt is ervaren. De beslissing van de Referendumcommissie om de samenvatting eerder te verspreiden dan de wet verplichtte, is begrijpelijk, gezien de informatiebehoefte in de samenleving. Hierdoor werd echter het toch al krappe tijdspad nog krappere.

Het is verstandig om in een eventuele toekomstige referendumwet, bij het vaststellen van de termijnen waarbinnen een referendum dient te worden georganiseerd, rekening te houden met de tijd die nodig is om onderzoek te doen naar de informatiebehoefte van de burger, voorlichtingsmateriaal op te stellen en dit te laten drukken en verspreiden.

Ten slotte wordt opgemerkt dat de afspraak tussen de NVVB en TPG over collectieve verspreiding van de tweede samenvatting in een behoefte heeft voorzien die breed onder gemeenten leefde. Hoewel de verspreiding van deze samenvatting niet de verantwoordelijkheid was van de projectgroep, constateert deze dat ook in dit opzicht goede contacten met vertegenwoordigende organen van gemeenten helpen om de organisatie efficiënter te laten verlopen.

#### *Grondwetkrant*

Het lag, gezien de bestaande contacten, voor de hand dat de projectgroep de communicatie over de verspreiding van de grondwetkrant naar gemeenten voor haar rekening nam. De geconstateerde knelpunten illustreren het belang van een e-mailnetwerk van contactpersonen bij gemeenten zodat adequater kan worden gereageerd op besluitvorming die onmiddellijk actie bij gemeenten vereist. Ook kan stroomlijning van de informatievoorziening aan de gemeenten ertoe bijdragen dat verwarring bij gemeenten wordt voorkomen.

## 5. NEUTRALE INFORMATIEVOORZIENING

### 5.1 *Algemeen*

Het was duidelijk dat het succes van het referendumproject voor een groot deel afhankelijk zou zijn van de snelheid, neutraliteit en beschikbaarheid van neutrale informatie. De Referendumcommissie had in de WrrEG de opdracht gekregen een feitelijke samenvatting op te stellen. Daarnaast werd in het plan van aanpak besloten een informatiepunt in te richten voor het beantwoorden van vragen die door kiezers en gemeenten worden gesteld over (de organisatie van) het referendum en de procedures rond de stemming. Hieraan werd uiteraard ook informatie op Internet toegevoegd. Er zijn drie websites gemaakt met elk een andere invalshoek of doelgroep. Op Internet was verder de ReferendumWijzer beschikbaar, waar kiezers een onpartijdig advies kregen over de mate waarin hun eigen mening overeen kwam met dat wat er in de Europese Grondwet stond.

Het informatiepunt beantwoordde in de praktijk ook de vragen die werden gesteld aan de Referendumcommissie. Dit betroffen vooral vragen over de Europese Grondwet en over de subsidieverlening. Het informatiepunt beantwoordde vragen die werden gesteld per e-mail, telefoon en brief. Van groot belang was dat dit op een feitelijke en neutrale manier gebeurde. Zoals eerder vermeld is, hebben de meeste van de geënquêteerde bezoekers van het informatiepunt deze neutrale identiteit van het informatiepunt ook zo ervaren (zie pag. 6). Bij de projectgroep zijn ruim 10.000 vragen en reacties binnengekomen. Dit aantal was veel groter dan verwacht (zie paragraaf 5.4).

### 5.2 *Achtergrond*

Het informatiepunt is opgezet vanuit de ervaring die het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft opgedaan bij reguliere verkiezingen. Rond verkiezingen worden altijd vragen gesteld. Vragen van gemeenten komen in de regel bij het secretariaat van de Kiesraad terecht en hebben meestal betrekking op procedures rond de stemming. Vragen van kiezers worden normaal gesproken beantwoord door de directie Communicatie en Informatie, die bij reguliere verkiezingen verantwoordelijk is voor de organisatie van de opkomstbevorderende campagne. Het aantal vragen dat bij reguliere verkiezingen bij BZK binnenkomt, is ongeveer een tiende van het aantal dat bij het referendum binnenkwam.

Bij dit referendum is er voor gekozen om alle vragenstromen te leiden naar het informatiepunt referendum Europese grondwet. Hiervoor zijn afspraken gemaakt met betrokken partijen. Zo werden kiezers, gemeenten en anderen snel, eenduidig en neutraal geïnformeerd. Bij gedetailleerde inhoudelijke vragen over de Europese Grondwet werd in beperkte mate een beroep gedaan op de kennis bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Hierbij werd door de projectgroep het neutrale karakter van de beantwoording nadrukkelijk bewaakt.

### 5.3 Werkwijze en bezetting

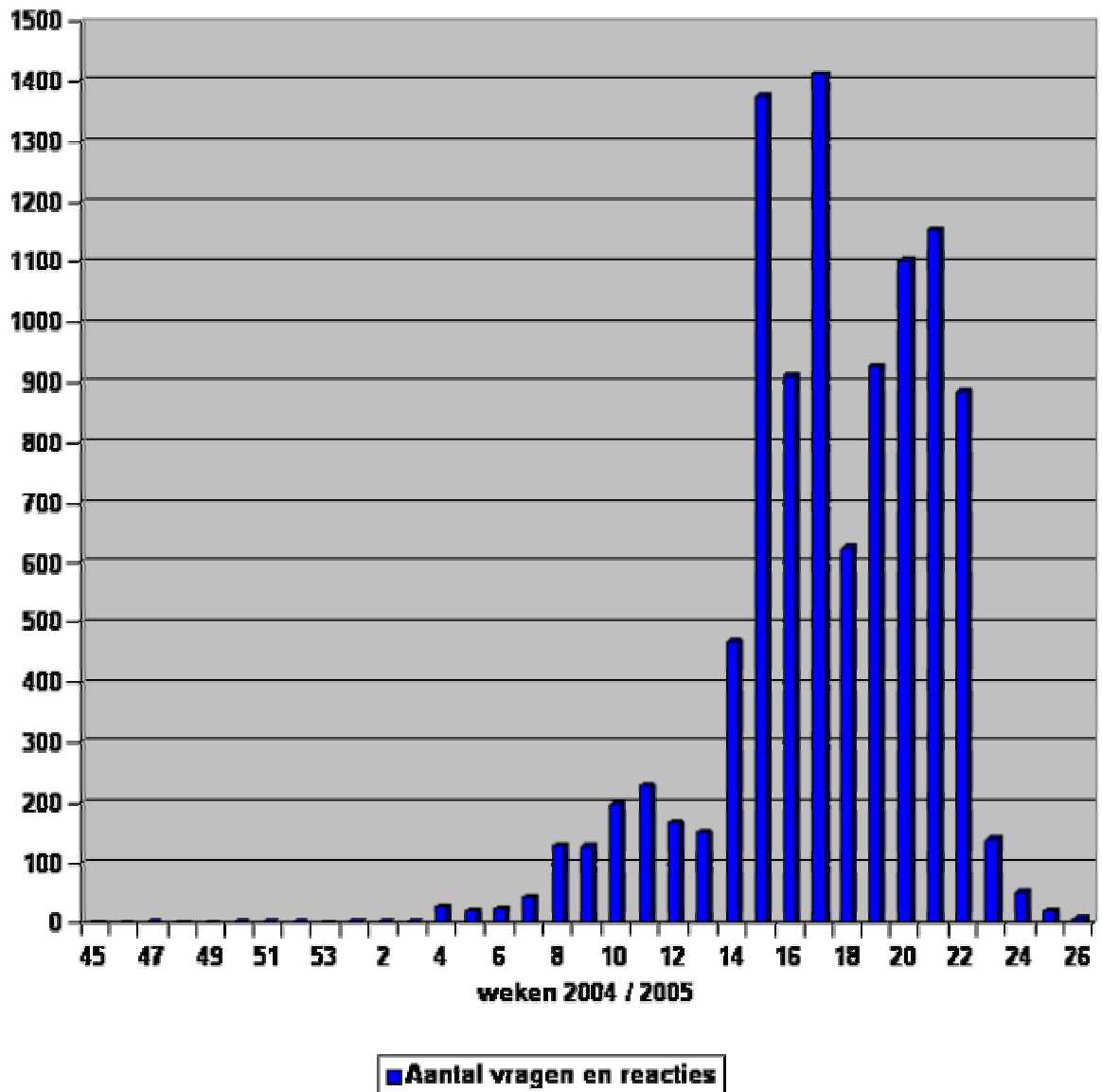
Het informatiepunt referendum Europese grondwet was officieel geopend vanaf maandag 17 januari tot en met vrijdag 1 juli en bereikbaar op het nummer 070-426 8100 en via het e-mailadres referendumeuropesegrondwet@minbzk.nl. (Overigens werden al vanaf november 2004 vragen van burgers, gemeenten en organisaties beantwoord.) Na het aantreden van de Referendumcommissie kon het informatiepunt eveneens via postbus@referendumcommissie.nl worden bereikt. Ook via de site www.ukomttochook.nl van de opkomstcampagne konden vragen worden gesteld aan het informatiepunt. De openingstijden waren op werkdagen van 09.00 uur tot 17.30 uur. Het informatiepunt bestond in de weken voorafgaand aan het referendum uit vier medewerkers en heeft 93% van de vragen binnen één werkdag beantwoord.

### 5.4 Feiten en cijfers

Bij de projectgroep zijn tussen 1 november 2004 en 1 juli 2005 10.407 vragen en reacties binnengekomen per telefoon, e-mail en brief. Hieronder wordt met behulp van verschillende figuren ( 3 tot en met 5) aangegeven van wie de vragen kwamen, via welke media, en hoe het aantal vragen en reacties verdeeld is over de tijd. Het referendum vond plaats in week 22.

<i>Figuur 3. Aantal vragen en reacties per medium</i>			<i>Figuur 4. Aantal vragen en reacties per actor</i>		
<b>medium</b>	<b>aantal</b>	<b>percentage</b>	<b>actor</b>	<b>aantal</b>	<b>percentage</b>
<i>telefoon</i>	5.669	54%	<i>kiezer</i>	8.679	83%
<i>e-mail</i>	4.555	44%	<i>gemeente</i>	918	9%
<i>brief</i>	180	2%	<i>organisatie</i>	696	7%
<i>onbekend</i>	3	0%	<i>pers</i>	91	1%
			<i>onbekend</i>	23	0%
<b>Totaal</b>	<b>10.407</b>	<b>100%</b>	<b>Totaal</b>	<b>10.407</b>	<b>100%</b>

Figuur 5. Aantal vragen en reacties per week (referendum in week 22)



Figuur 5 laat zien dat de meeste vragen en reacties binnen kwamen na de verspreiding van de Grondwetkrant door de regering (week 15), na de verspreiding van de samenvatting door de Referendumcommissie (week 17) en in de laatste twee weken voor het referendum (week 20 en 21).

#### Kiezers

De meeste vragen en reacties kwamen van kiezers (8.679, 83%). Van deze vragen en reacties was 47% gericht op het bestellen van een exemplaar van de Europese Grondwet in boekvorm en/of op cd-rom. Per aanvraag kon men maximaal twee grondwetexemplaren en twee cd-rom's bestellen. Deze aanvragen kwamen bovenop de aanvragen via de antwoordkaarten.

Van de vragen en reacties van kiezers had zo'n 20% betrekking op de inhoud van de Europese Grondwet. Het betrof hier vooral vragen over de instellingen van de Europese Unie (de bevoegdheden van het Europees Parlement, de afspraken over het voorzitterschap van de Europese Raad, de samenstelling van de Europese Commissie), het beleid inzake abortus, euthanasie, softdrugs en het homohuwelijk, de stemverhouding tussen grote en kleine lidstaten, het vrije verkeer van werknemers en de Nederlandse sociale zekerheid. Ook werden de nettobetalingpositie van Nederland en de uitbreiding van de Europese Unie, waaronder het mogelijke lidmaatschap van Turkije, relatief vaak genoemd.

Over de procedures rond de stemming en het referendum kwamen 1.262 vragen en reacties binnen van kiezers. Dit is ruim 14% van het totaal aantal vragen en reacties van kiezers. De meeste van de vragen gingen over de kiesgerechtigdheid, stemmen vanuit het buitenland, stemmen bij volmacht of stemmen per kiezerspas. Vlak voor het referendum en op de dag van het referendum zelf kwamen er, net zoals bij de Kiesraad, nog relatief veel vragen binnen over de mogelijkheid om blanco te stemmen.

*Figuur 6. Vragen en reacties van kiezers naar onderwerp*

Exemplaar grondwet/cd-rom	4.079	47%
Inhoud Europese Grondwet	1.769	20%
Procedures stemming en referendum	1.262	14%
Referendumcommissie, samenvatting en subsidie	750	9%
Kritisch, ventileren van mening	408	5%
Krant en folder regering	159	2%
Overig	252	3%
<b>Totaal aantal vragen van kiezers</b>	<b>8.679</b>	<b>100%</b>

#### *Gemeenten*

Gemeenten hebben in totaal 918 keer contact gezocht met de projectgroep. Dit betreft zo'n 9% van het totaal aantal vragen en reacties dat is binnengekomen. Figuur 7 geeft het aantal vragen en reacties van gemeenten per onderwerp weer.

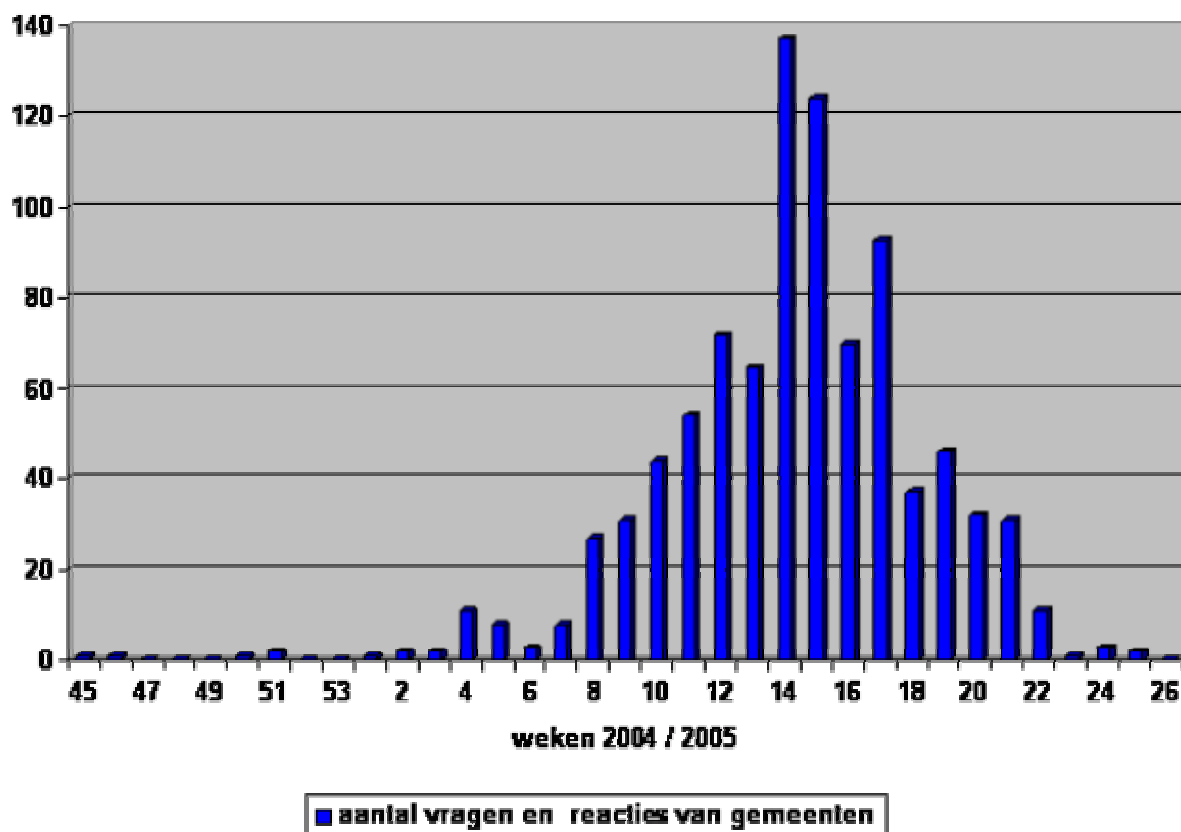
*Figuur 7. Vragen en reacties van gemeenten naar onderwerp*

Grondwetexemplaren en antwoordkaarten	324	35%
Gemeentelijke organisatie	320	35%
Samenvatting Referendumcommissie	145	16%
Krant en folder regering	95	10%
Overig	34	4%
<b>Totaal aantal vragen van gemeenten</b>	<b>918</b>	<b>100%</b>

Een groot deel van de vragen en reacties van gemeenten betrof de aanvraag van (extra) exemplaren van de Europese Grondwet of van de antwoordkaarten (35%). Een zelfde percentage vragen en reacties van gemeenten had betrekking op de organisatie van het referendum. Dit waren onder meer vragen over de financiële vergoeding, het wel of niet plaatsen van aanplakborden, voorlichtingsmateriaal en het verminderen van het aantal stembureaus.

In figuur 8 wordt weergegeven hoeveel vragen en reacties er per week van gemeenten binnen kwamen bij de projectgroep. De dag van het referendum, woensdag 1 juni, valt in week 22.

*Figuur 8. Aantal vragen en reacties van gemeenten per week (referendum in week 22)*



Wat opvalt, is dat tussen 21 maart en 1 mei (week 12 tot en met 17) ruim 60% van de vragen en reacties van gemeenten binnen kwam bij de projectgroep. Tussen 1 mei en 5 juni (week 18 tot en met 22) juni bedroeg dit percentage slechts 17%. Een verklaring hiervoor kan zijn dat eind april alle informatiebrieven vanuit BZK verzonden waren aan de gemeenten. Alle voor de uitvoering benodigde informatie was toen dus beschikbaar. Bovendien konden de gemeenten na de dag waarop de kiesregisters werden vastgesteld (43<sup>e</sup> dag voor de stemming, 19 april) op routine draaien. De uitvoeringstaken waren vanaf dat moment vrijwel gelijk aan die bij een normale verkiezing.

#### *Organisaties en pers*

De overige vragen en reacties komen voor rekening van organisaties (696; 7%) en pers (91; 1%). Het aantal vragen van de pers ligt in werkelijkheid waarschijnlijk beduidend hoger. Dit heeft te maken met het feit dat veel journalisten rechtstreeks contact opnamen met de Referendumcommissie of met één van de voorlichters van de commissie of de projectgroep.

Als het gaat om organisaties moet gedacht worden aan bibliotheken, verenigingen en stichtingen, scholen en universiteiten, en politieke partijen. Veel vragen en reacties hadden te maken met de subsidieregeling van de Referendumcommissie (285; 41%).

## **5.5 Van informatiepunt naar informatieknoppunt**

Het aantal vragen en reacties dat bij het informatiepunt binnenkwam, was veel groter dan verwacht. De grote belangstelling voor de exemplaren van de Europese Grondwet en de administratieve verwerking daarvan legde een relatief groot beslag op de beschikbare capaciteit. Daarnaast nam de beantwoording van inhoudelijke vragen veel tijd in beslag. De vragen werden, naarmate de datum van het referendum naderde, steeds gedetailleerder van karakter. Ook gebruikten kiezers het informatiepunt vaak om een antwoord te krijgen op tal van vragen over de Europese Unie, die niet direct te maken hadden met de Europese Grondwet. Via de drie beschikbare websites kon direct contact worden opgenomen met het informatiepunt. Dit bleek een populaire, laagdrempelige en eenvoudige route te zijn. Het informatiepunt heeft een inspanning verricht om al deze vragen te beantwoorden omdat het als een dienst naar de burger is beschouwd dat deze op één plaats alle informatie kreeg en dus niet onnodig werd doorverwezen of doorverbonden.

Uit het aantal en de aard van de gestelde vragen valt af te leiden dat het informatiepunt, naarmate de datum van het referendum dichterbij kwam, steeds nadrukkelijker een rol kreeg die vooraf niet was voorzien. Zij ontwikkelde zich tot een informatieknoppunt binnen de rijksoverheid waarheen kon worden gebeld wanneer men neutrale informatie over de Europese Grondwet (en de EU) wenste.

Een rol bij deze onverwachte drukte speelde het achteraf gezien opmerkelijke gegeven dat de verantwoordelijkheid voor en de omschrijving van de neutrale informatievoorziening over de inhoud van de Europese Grondwet slechts summier in de wet was vastgelegd. Anders dan het opstellen van een samenvatting was informatievoorziening nergens belegd. Politieke partijen, die aan de wieg stonden van het referendum, noch het maatschappelijk middenveld speelden - anders dan zeer kort van te voren - een actieve rol.

De behoefte aan neutrale informatie kwam vrij plotseling scherp aan het licht omdat het maatschappelijk debat en de diverse campagnes pas laat op gang kwamen. Dit betekende dat informatie over de inhoud van het referendum pas in een laat stadium via de media kon worden verkregen. De behoefte aan uitleg en specificatie van de via de media naar buiten gebrachte informatie bleek uit een toenemend aantal reacties op de websites en via de telefoon. Dat het debat zelf niet altijd in de informatiebehoefte voorzag, bleek uit de reactie van enkele bellers. Zij gaven aan feitelijke informatie te zoeken, mede vanwege het feit dat het debat door extremen werd overheerst.

Toen de campagnes in de laatste 3 weken voor het referendum fel werden en er daardoor een grotere vraag naar informatie ontstond, is getracht de capaciteit van de telefooncentrale van het informatiepunt te vergroten. Dit bleek echter binnen de korte termijn die restte technisch niet mogelijk. Het bestaan van het informatiepunt kon daarom - noodgedwongen - niet extra onder de aandacht worden gebracht in de laatste weken voor 1 juni. Het telefoonnummer van het informatiepunt was wel vermeld op de drie websites, in de samenvatting van de Referendumcommissie en in de grondwetkrant van de regering.

Het informatiepunt is erin geslaagd om ondanks de drukte meer dan 93% van de vragen en reacties binnen een termijn van een werkdag te beantwoorden. Sommige vragen over de Europese Grondwet waren zo complex dat beantwoording meer tijd vergde. Door het gebruik van een interactieve database was het mogelijk dat de informatiepuntmedewerkers hun steeds groeiende kennis met elkaar en met andere collega's, bijvoorbeeld communicatieadviseurs, konden delen. Zo werd de informatie over de meest gestelde vragen gebruikt voor het vernieuwen van de websites, maar konden ook andere projectmedewerkers inspringen bij de beantwoording van vragen op extreem drukke dagen.

## **5.6 Resultaten tevredenheidsonderzoek**

Tussen 11 mei en 11 juni 2005 is aan vraagstellers per e-mail en telefonisch gevraagd om een enquête in te vullen waarin zij hun mening konden geven over de informatievoorziening van het informatiepunt. Van de ondervraagden is 78% tevreden of zeer tevreden over de algehele informatievoorziening door het informatiepunt. Voor de waardering over het afhandelen van de vraag of reactie door het informatiepunt geeft 70% van de ondervraagden een acht of hoger. Van de ondervraagden is 82% tevreden of zeer tevreden over de deskundigheid van de medewerkers van het informatiepunt en 84% is tevreden of zeer tevreden over de klantvriendelijkheid van deze medewerkers. Over de snelheid waarmee de vraag of reactie werd beantwoord is ten slotte 90% van de ondervraagden tevreden of zeer tevreden (zie Bijlage IV: Enquête gemeenten).

## **5.7 Het gebruik van websites**

De eerdere *U komt toch ook?*-campagnes toonden al aan dat Internet een belangrijke informatiedrager is rondom verkiezingen. Daarom zijn websites tijdens dit referendumproject vanaf het begin intensief gebruikt.

Om de neutrale informatievoorziening via Internet gebundeld te kunnen aanbieden en toch ook de verschillende afzenders duidelijk herkenbaar te houden is een portaalpagina opgezet, met daarachter drie actieve websites. De portaalpagina was vanaf begin maart 2005 bereikbaar via [www.referendumeuropesegrondwet.nl](http://www.referendumeuropesegrondwet.nl) en bevatte een korte inleiding en verwijzingen naar de drie sites en naar het informatiepunt referendum Europese grondwet.

### *Referendumcommissie*

De eerste website, [www.referendumcommissie.nl](http://www.referendumcommissie.nl), werd beheerd door de projectgroep onder verantwoordelijkheid van de Referendumcommissie. Hier vond men informatie over de Europese Grondwet, het ratificatieproces, de Referendumcommissie en de subsidieregeling. Personen en organisaties die een Wob-verzoek indienden over de toegekende subsidies konden terecht op een eerst afgeschermd, later voor iedereen toegankelijk, gedeelte van de site.

Van de Europese Grondwet waren de volledige tekst en een uitgebreide samenvatting beschikbaar. In deze elektronische versie van de samenvatting werd meer informatie aangeboden dan in de papieren versie die huis-aan-huis werd verspreid doordat bij verschillende termen met een "muisklik" een extra venster verscheen met achtergrondinformatie. Bovendien was deze versie ruim 10 dagen vóór de verspreiding huis-aan-huis beschikbaar. Ook was een gesproken versie van de samenvatting te beluisteren.



Tussen 1 maart 2005 en 1 juli 2005 werd deze site door 120.923 unieke bezoekers bezocht. Het aantal pageviews was 364.054. De bezoekersaantallen van de eerder genoemde portaalpagina zijn in deze cijfers meegenomen.

Van de bezoekers van de site die de enquête hebben ingevuld gaf 82% een voldoende (zes of hoger) voor de website (zie Bijlage I: Enquête website Referendumcommissie).

#### *Opkomstcampagne*

De tweede website was die van de opkomstcampagne, [www.ukomttochook.nl](http://www.ukomttochook.nl). Deze site bood in lijn met de campagne achtergrondinformatie over het karakter en de werkwijze van het instrument referendum, het laatste nieuws, een link naar de ReferendumWijzer en veel links naar andere relevante sites met informatie over referendum en grondwet. Daarnaast was hier een agenda te vinden met daarop allerlei activiteiten die werden georganiseerd in het kader van het referendum. Tevens kon men zich opgeven voor een herinnerings-sms voor de referendumdag.

Tussen 1 maart en 1 juli werd deze site door 355.675 unieke bezoekers bezocht. Het aantal pageviews was in deze periode 1.207.488.

Ook op deze website was een enquête aanwezig. Van de bezoekers die deze enquête hebben ingevuld gaf 86% een voldoende (6 of hoger) voor de website. Opmerkelijk is dat 45% van deze bezoekers gericht op zoek was naar informatie over de Europese Grondwet, terwijl deze website daar niet voor bedoeld was (zie Bijlage II: Enquête website opkomstcampagne).

#### *Gemeentelijke organisatie*

De derde website was een onderdeel van de algemene site van het ministerie van BZK, [www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl), waar gemeenten informatie vonden over de organisatie van het referendum. Deze website was al in een vroeg stadium actief, namelijk vanaf 29 oktober 2004. Op deze site waren tevens alle relevante wetteksten te downloaden, evenals de circulaire en brieven die door de projectgroep aan de gemeenten werden verstuurd. Gemeenten konden zich hier opgeven voor een elektronische nieuwsbrief. Veel gemeenten maakten hier gebruik van. Er zijn tussen 17 december 2004 en 12 juli 2005 12 nieuwsbrieven verstuurd. Op 1 juni 2005 bedroeg het aantal abonnees 415.

Tussen 1 november 2004 en 1 juli 2005 werd de website voor gemeenten door 1.491 unieke bezoekers bezocht. Dit lijkt heel weinig, maar gerealiseerd moet worden dat deze site geheel gericht was op en bedoeld voor gemeenten. De enquête onder gemeenten wijst uit dat 93% van de gemeenten die de enquête hebben ingevuld de website één of meerdere malen heeft bezocht; 37% bezocht de website twee tot vijf keer, 29% bezocht de site vijf tot tien keer en 26% bezocht de website meer dan tien keer.

De informatie op de site wordt door de geënquêteerde gemeenten beoordeeld als goed (77%) tot zeer goed (6%). Géén van de gemeenten beoordeelt de informatie als slecht of zeer slecht (zie Bijlage IV: Enquête gemeenten).

Alle websites bevatten een rubriek met antwoorden op veelgestelde vragen en boden de mogelijkheid tot het stellen van specifieke vragen. Deze vragen kwamen binnen bij het informatiepunt referendum Europese grondwet.

Internet blijkt een onmisbaar onderdeel te zijn van een communicatietraject zoals door de projectgroep vormgegeven. Interactiviteit is daarbij een sleutelwoord. Daar waar via de websites vragen konden worden gesteld, werden de meest gestelde vragen door de projectgroep weer op de website beantwoord. Zo zijn de websites een informatiedrager voor zowel de kiezer als de projectgroep geworden. Het beheer van verschillende websites brengt overigens nogal wat werk met zich mee, ook als daarvoor externe bureaus worden ingeschakeld.

## **5.8 Conclusies en aanbevelingen**

Uit de ervaringen met de neutrale informatievoorziening kan een aantal conclusies worden getrokken. Er bestaat bij kiezers een grote behoefte aan neutrale informatievoorziening. Deze behoefte groeit explosief op het moment dat voor- en tegencampagnes in volle vaart raken en meer informatie beschikbaar komt. Informatie leidt in dit geval dus tot een vraag naar meer informatie.

Voorlichting via brochures of, zoals in dit geval, het ter beschikking stellen van de Europese Grondwet, voorziet maar ten dele in de informatiebehoefte. Bij een eventueel volgend referendum is het daarom van belang dat de verantwoordelijkheid voor de neutrale informatievoorziening wordt verruimd en expliciet wordt belegd. Gezien haar neutrale positie lijkt een Referendumcommissie hiervoor de meest aangewezen instantie.

Uit het aantal vragen dat wel betrekking had op de Europese Unie maar niet op de Europese Grondwet wordt afgeleid dat vooraf onderzoek moet worden gedaan naar de informatiebehoefte en het kennisniveau bij de kiezer, zodat de informatievoorziening hierop kan worden afgestemd. Informatie hoeft niet veel eerder beschikbaar te zijn dan nu het geval was. Pas als media-aandacht de latente informatiebehoefte bij de kiezer expliciet maakt, worden brochures en samenvattingen door de kiezer als waardevol beschouwd.

Een informatiepunt dat telefonisch en per e-mail vragen beantwoordt, blijkt een zeer geschikt instrument om de neutrale informatievoorziening over inhoud en procedure vorm te geven. Kiezers kunnen specifiek hun eigen vraag stellen en wel op het moment dat het hen uitkomt. Om dit op een effectieve manier te kunnen doen, dient het informatiepunt een kernelement te zijn in een communicatiestrategie.

Een keuze voor een dergelijk informatiepunt heeft organisatorische en financiële consequenties. Zo moet hierbij niet over het hoofd worden gezien dat een dergelijke organisatie een forse technische ondersteuning behoeft op telecom- en ICT-gebied. Tevens zal het informatiepunt – afhankelijk van de informatiebehoefte van de kiezer - uit voldoende medewerkers moeten kunnen bestaan. Deze medewerkers zijn dan bij voorkeur dicht tegen de projectorganisatie geplaatst en hebben relevante kennis of kunnen dit ontwikkelen. Een call-center op afstand zal naar verwachting te weinig diepgaande kennis kunnen genereren om alle vragen ook werkelijk zelf af te handelen. Tot slot is van belang dat de bereikbaarheid en de bekendheid van een informatiepunt worden vergroot.

Internet is een niet weg te denken onderdeel van de informatievoorziening geweest. Door het interactieve, flexibele karakter van de websites was het goed mogelijk de informatie actueel te houden en verdieping aan te brengen. Zo kan via websites veel meer informatie – op basis van de zoekvraag van de gebruiker – overgebracht worden dan in een brochure of een radiospot. Het gebruik van een elektronische nieuwsbrief heeft voor de uitvoerders bij gemeenten naar volle tevredenheid gewerkt. Wellicht kan ook voor andere geïnteresseerden aan een dergelijk instrument worden gedacht. Het actueel en kloppend houden van een aantal websites is tijdrovend en intensief, zelfs al wordt met externe bureaus gewerkt.

## **6. OPKOMSTCAMPAGNE ‘U KOMT TOCH OOK?’**

### **6.1 Algemeen**

De opkomstcampagne voor het referendum is, mede op verzoek van de Tweede Kamer, gevoerd onder de vlag van de verkiezingscampagne ‘U komt toch ook?’ (UKTO). Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voert deze campagne sinds 2002 bij alle reguliere verkiezingen. De algemene strategie van de UKTO-campagne is ook bij dit referendum leidraad geweest: kiezers informeren over de werking van het instrument referendum en uitnodigen tot deelname aan het referendum. Extra aandacht is geweest voor de neutraal geïnteresseerden en mensen die van huis uit minder geneigd zijn te gaan stemmen.

### **6.2 Relatie met andere campagnes**

De UKTO-campagne stond inhoudelijk en organisatorisch los van de Ja-campagne, die door het kabinet werd gevoerd. Evenals de UKTO-campagne stonden de activiteiten van de Referendumcommissie in het teken van strikte neutraliteit en objectiviteit. Op basis hiervan opereerde het informatiepunt referendum Europese grondwet ten dienste van beide en werkten de communicatieadviseurs / woordvoerders van de projectgroep en de commissie nauw samen.

### **6.3 Instrumenten en middelen**

De UKTO-campagne voor het referendum ging van start met de opening van de website [www.ukomttochook.nl](http://www.ukomttochook.nl) begin maart 2005. Eind april is er folder- en promotiemateriaal onder de gemeenten verspreid. De campagne via Postbus51-spotjes op radio en televisie startte op 5 mei. Ook werden er advertenties geplaatst in Spits en Metro, was er sprake van zoekmachine-marketing en bannering op het Internet en was er een samenwerkingsverband met het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP) voor de ReferendumWijzer en het ScholierenReferendum. Kiezers met UKTO-gerelateerde vragen konden ook terecht bij het eerder genoemde informatiepunt referendum Europese grondwet. 14% van de vragen bij het informatiepunt betrof de procedures rond het referendum.

In de loop van de campagne is er extra inzet van middelen geweest: extra zendtijd op radio en televisie, A2-posters op verkiezingsborden, advertentieboarden bij het EK judo, advertenties in alle landelijke en regionale media en extra bannering op Internet. Dit om gelijke tred te houden met de algemene media-aandacht.

### **6.4 ReferendumWijzer**

Sinds 2002 subsidieert BZK als onderdeel van de UKTO-campagne voor circa € 30.000,- onderdelen van de StemWijzer van het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP) en plaatst het instrument op haar website.

Speciaal voor het referendum ontwikkelde het IPP een ReferendumWijzer. Hiermee konden kiezers vanaf 21 april 2005 aan de hand van stellingen inzicht krijgen in de mate waarin zij de Europese Unie waarderen en in welke mate hun ideeën overeenkomen met de tekst van de Europese Grondwet. De stellingen in de ReferendumWijzer zijn opgesteld door het IPP en voorgelegd aan twee expertteams van vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en (wetenschappelijke bureaus van) politieke partijen. Met 853.280 uitgebrachte adviezen was er meer animo voor de ReferendumWijzer dan gedacht.

Er is een stevig publicitair debat geweest over de kwaliteit van de ReferendumWijzer. Voor sommigen was het een gewilde schietschijf, voor andere een bron voor plagiaat. Zo heeft de Socialistische Partij de werking van de ReferendumWijzer ter discussie gesteld en hebben het Comité Grondwet Nee en Eurodusnie de stellingen en het idee gekopieerd. De rechtszaken naar aanleiding van dit plagiaat zijn door het IPP gewonnen.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft waardering voor de kwaliteit van de ReferendumWijzer. Dit mede in het licht van het feit dat het ging om een nieuw ontwikkeld instrument ten behoeve van een referendum over een zeer breed onderwerp. De complexiteit van de Europese Grondwet verhinderde het ontwikkelen van een eenvoudig instrument dat gelijktijdig allesomvattend was. Gezien deze beperking was het instrument goed.

Voor BZK is het met name van groot belang dat het hier om een hulpmiddel gaat dat mensen informeert, nieuwsgierig maakt naar achtergronden en verdere meningsvorming, en ten slotte van advies dient, maar nooit een stemverplichting inhoudt.

## **6.5 ScholierenReferendum**

Ook het ScholierenReferendum van 31 mei 2005 is uitgevoerd door het IPP, op verzoek van BZK. Aan het ScholierenReferendum hebben 23.730 scholieren van in totaal 159 scholen meegedaan. De uitslag, als altijd extremer dan in het echt, is met 69,9% tegenstemmen en 30,1% voorstemmen toch een goede graadmeter geweest voor het referendum op 1 juni.

## **6.6 Opkomst en bereik van de campagne**

De opkomst bij het referendum was 63,3%. Dit cijfer ligt tussen de laatste verkiezingen voor het Europees Parlement (2004, 39,3%) en de laatste Tweede-Kamerverkiezingen (2003, 79,9%) in. Bepalend voor deze goede opkomst is zeer waarschijnlijk het (inhoudelijke) debat dat in de weken voor het referendum, in heel de maatschappij gevoerd werd. Evaluatie van de opkomstcampagne geeft aan dat de UKTO-campagne hierbij niet van doorslaggevende betekenis is geweest, maar ook niet weg valt te denken (Trackingonderzoek RVD, augustus 2005).

Zoals hiervoor aangegeven, is de kern van de campagne kiezers te motiveren hun stem te gebruiken en hen te informeren over het kiesproces, zoals dat ook gebeurt bij reguliere verkiezingen. In de strategie van de campagne is dan ook bewust geen opkomstpercentage als doel geformuleerd omdat het opkomstcijfer van vele externe factoren afhankelijk is.

De campagne heeft in totaal ongeveer 85% van de Nederlanders bereikt. Dit is een hoog cijfer en wordt vooral bereikt door de inzet van televisie (75%) en radio (55%). De andere campagnemiddelen (posters, folders, internetbanning) dragen goed maar licht bij. Algemeen valt verder op dat de afzonderlijke onderdelen van de opkomstcampagne, zoals de radio- en televisiespots, de folder en de posters, bekend zijn en goed gewaardeerd worden (Trackingonderzoek RVD, augustus 2005).

Over de verdere effecten van de campagne is het moeilijk uitspraken te doen. De ongebreidelde aandacht van politiek en media vertekenen bij dit referendum de directe effecten van de campagne. Tevens moet opgemerkt worden dat er veel verschillende campagnes tegelijkertijd gevoerd zijn. De, soms tegenstrijdige, resultaten van het trackingonderzoek geven aanleiding te veronderstellen dat het voor veel mensen waarschijnlijk niet duidelijk was dat de neutrale opkomstcampagne bijvoorbeeld los stond van de Ja-campagne van het kabinet.

## **6.7 Conclusie en aanbevelingen**

Het effect van de opkomstcampagne is niet solitair te beoordelen. De middelen zijn goed beoordeeld en de campagne heeft een groot bereik gehad; over de precieze directe effecten is echter weinig te zeggen. De samenwerking met het Instituut voor Publiek en Politiek is zeer goed verlopen. Hoewel de kwaliteit van de ReferendumWijzer door sommigen ter discussie werd gesteld heeft dit de neutraliteit van de opkomstbevorderende campagne niet geschaad. Uit de vragen en reacties die zijn binnengekomen bij het informatiepunt referendum Europese grondwet blijkt de behoefte aan informatie over stemprocedures. Mede daarom kan geconcludeerd worden dat de opkomstbevorderende campagne een positieve bijdrage levert aan de uitleg over het referendum.

De opkomstcampagne moet in ieder geval gevoerd worden, vooral ook omdat zij de stemprocedures uitlegt en achtergrondinformatie geeft over de werking van het instrument referendum. Voor het publiek vertrouwen is het van belang dat een neutrale opkomstcampagne ook als zodanig wordt ervaren. Daarom wordt aanbevolen om alle neutrale informatievoorziening te bundelen en de opkomstcampagne te koppelen aan de neutrale informatietaak van een eventuele volgende Referendumcommissie.

## 7. FINANCIËN

### 7.1 *Achtergrond*

De basis van de raming van de projectgroep is reeds in 2003 gelegd toen het project voor de eerste keer werd opgestart. Bij de tweede start van het project werd die raming omgezet in een begroting op basis van de aannames van dat moment.

Het unieke – werkendeweg lerende - karakter van het referendumproject leidde tot tussentijdse wijzigingen van de begroting. Deze werd in de loop van het project bijgesteld van €23,2 mln. naar €29,2 mln., vooral door een verhoging van de vergoeding aan de gemeenten. Hieronder wordt daar nader op ingegaan. Figuur 9 geeft de begroting weer.

*Figuur 9. Schema van de begroting van het project referendum Europese grondwet*

Kosten referendum Europese Grondwet	Bedragen x € 1.000
1. Uitvoeringskosten gemeenten*	22.300
2. Communicatie	
- opkomstbevorderende campagne	1.500
- aanvullende opkomstbevorderende campagne	700
- neutrale informatie Referendumcommissie	400
- vrije publiciteit en onderzoek ( BZ)	450
3. Subsidies referendumcommissie	1.000
4. Organisatiekosten	
- project- en organisatiekosten	1.450
- drukken en verzenden 1 <sup>e</sup> (extra) samenvatting	1.400
<b>Subtotaal PREF</b>	<b>€ 29.200</b>

\* De uitvoeringskosten gemeenten betreft een voorlopige raming. Deze is afhankelijk van de uitkomst van de monitoring en het definitieve aantal kiesgerechtigden. Van de genoemde €22,3 mln. is €21,9 mln. in het gemeentefonds gestort. € 0,4 mln. werd ten behoeve van de gemeenten centraal besteed aan het drukken van de samenvatting.

Ten tijde van de najaarsnota is naar verwachting een voorlopige financiële verantwoording beschikbaar. De definitieve afrekening zal onderdeel uitmaken van het jaarverslag 2005 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

### 7.2 *Project- en organisatiekosten*

Voor project- en organisatiekosten is € 1.450.000,- begroot. Omdat de aanvaarding van het wetsvoorstel later plaatsvond dan verwacht (25 januari 2005 in plaats van november 2004) heeft het project enkele maanden langer geduurd dan aanvankelijk verwacht.

Dit heeft echter geen overschrijding van het totaal begrote bedrag voor project- en organisatiekosten tot gevolg gehad. Dit is mede te danken aan het kritisch en continu volgen van het toetsingscriterium en het beoordelen van de efficiëntie en doelmatigheid van de uitgaven.

Omdat de Referendumcommissie besloot in een vroeg stadium al een samenvatting uit te brengen, is door de projectgroep een extra inspanning gepleegd voor het drukken en de distributie van deze brochure. De kosten daarvoor belopen € 1,4 mln. Het drukken van de tweede 'wettelijk verplichte' samenvatting die op 14 mei in de bus kwam, is bekostigd uit de vergoeding voor gemeenten, omdat dit volgens de WrrEG een taak van de Burgemeester is.

### **7.3 Financiële vergoeding gemeenten**

In de Memorie van Toelichting op de WrrEG wordt in paragraaf 6.3 melding gemaakt van de wijze waarop met de kosten van het referendum over de Europese Grondwet wordt omgegaan: "De kosten van nationale referenda op grond van de Trw worden door het Rijk aan de gemeenten vergoed (...). De gemeenten zullen ook de kosten voor het referendum op grond van deze wet door het Rijk vergoed krijgen." (Kamerstukken II 2002/2003, 28 885, nr. 7). Het gaat dan om de uitvoeringskosten.

In de paragraaf wordt een bedrag aan uitvoeringskosten genoemd van € 16 mln. Dit bedrag is gebaseerd op berekeningen die in het kader van de Tijdelijke referendumwet (Trw) zijn gemaakt in gemeenschappelijk overleg tussen de ministeries van Financiën en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties enerzijds en de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg anderzijds.

Het betreft hier een gezamenlijk rapport uit 2000, dat de kosten toont die de gemeenten op grond van de Trw moeten maken. (zie Kamerstukken II 1999/2000, 27 034, nr. 5, blz. 53–54). In dit rapport komen de stellers tot de gezamenlijke conclusie dat het organiseren van een landelijk referendum € 1,36 per kiesgerechtigde zou kosten (in totaal circa € 16 mln.).

Op basis van bovenstaande tekst uit de Memorie van Toelichting van de WrrEG heeft op 31 augustus 2004 een eerste overleg met de VNG plaatsgevonden. De VNG achtte de in 2000 overeengekomen kostenberekening niet meer adequaat. Daarop heeft overleg plaatsgevonden op basis van berekeningen van drie grote gemeenten. Zij hebben de uitvoeringskosten voor verkiezingen opnieuw gespecificeerd

In februari hebben de VNG en BZK een voorlopig akkoord bereikt over een vergoedingsbedrag van € 22,3 mln. (€ 1,83 per kiesgerechtigde). De overeengekomen verhoging van de vergoeding met ongeveer 35% is voornamelijk gebaseerd op een aantal kostenverhogende factoren die niet of nauwelijks door de gemeenten beïnvloedbaar zijn. Het betreft hier onder meer de verlengde openingstijden van de stembureaus en de daarmee samenhangende extra kosten voor de bemensing hiervan en het veranderde fiscale regime voor de vergoeding van de stembureauleden, waardoor gemeenten de gelijkblijvende nettovergoeding nu bruto moeten uitkeren.

Onderdeel van het akkoord is dat de werkelijke uitvoeringskosten van de gemeenten op basis van de verplichtingen uit de wet worden gemonitord door een extern bureau.



Indien uit dit onderzoek blijkt dat de werkelijk gemaakte kosten meer dan 10% afwijken van het genoemde bedrag van €22,3 mln., dan zal het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opnieuw met de VNG over de vergoeding spreken.

Het bovengenoemde rapport uit 2000 bleek het enige beschikbare vastgelegde bedrag te bevatten over de kosten van het organiseren van verkiezingen danwel referenda. Vanuit het Gemeentefonds is dergelijke informatie niet te achterhalen. De vergoeding die gemeenten ontvangen voor het organiseren van verkiezingen is sinds jaar en dag opgenomen in een gezamenlijke post met vele andere onderdelen, die niet meer van elkaar kunnen worden onderscheiden. Door het ontbreken van een door beide zijden aanvaard richtbedrag voor dit referendum heeft het onderhandelingsproces langer geduurd dan aanvankelijk werd aangenomen. Dit heeft echter de vlotte samenwerking met de VNG in andere opzichten nauwelijks beïnvloed.

Begin mei 2005 werd de gezamenlijke opdracht van de VNG en BZK tot monitoring gegund aan de firma Deloitte. Uiterlijk op 30 september 2005 zal de rapportage van de monitor gereed zijn. Deze zal vervolgens uiteraard aan uw Kamer worden toegezonden.

#### **7.4 Kosten opkomstbevorderende campagne**

Het oorspronkelijke budget voor de opkomstcampagne bedroeg € 1,5 mln. Hiermee zijn een website, folder en promotiemateriaal, radio- en televisiespots en advertenties in Spits en Metro gefinancierd. Een deel hiervan is besteed aan de Europese aanbesteding, de RVD, het reclamebureau en andere leveranciers van onder meer teksten, websites en vormgeving. De subsidie van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan het IPP voor de ReferendumWijzer en het ScholierenReferendum bedroeg respectievelijk € 29.605,- (met een aanvulling van € 5.688,- voor uitbreiding van de capaciteit) en € 30.000,-. Om in de laatste weken gelijke tred te houden met de algemene media-aandacht is nog een extra inspanning gedaan van circa € 0,7 mln.

#### **7.5 Conclusies en aanbevelingen**

Alle door de projectgroep beïnvloedbare kosten zijn binnen het totaalbudget gebleven. (De eindafrekening in het jaarverslag 2005 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moet dit natuurlijk nog bevestigen.) Het kritisch en continu volgen van het toetsingscriterium, het beoordelen van de efficiëntie en doelmatigheid van de uitgaven, door alle projectleden elk op haar of zijn werkgebied, hebben vruchten afgeworpen. De middelen voor dit project zijn voldoende geweest.

Het ontbreken van een door alle partijen aanvaard bedrag voor de vergoeding aan gemeenten maakte onderhandeling tussen BZK en VNG over de hoogte van de vergoeding noodzakelijk. Dit vergde gedurende de hele loop van het project de nodige tijd en inspanning aan beide zijden. Dit kan voor een eventueel volgend referendum worden voorkomen als in de wetgeving die het referendum mogelijk maakt, wordt vastgesteld hoe het vergoedingsbedrag zou moeten worden opgebouwd.

## **8. VERLOOP VAN DE STEMMING**

### **8.1 Oordeel van de Kiesraad**

Het verloop van de dag van de stemming is beoordeeld door de Kiesraad. Deze heeft geconcludeerd dat het referendum in organisatorisch opzicht in algemene zin voorspoedig is verlopen. Wel meldt de Kiesraad dat tijdens en na de stemming enige verwarring bestond over de mogelijkheid om blanco te stemmen. Er waren kiezers die blanco wilden stemmen, maar niet wisten hoe dat moest en of dat kon. Tevens vroeg men zich af waarom bij het bepalen van de opkomst door de media de blancostemmen niet werden meegeteld.

De mogelijkheden om blanco te stemmen waren gelijk aan die bij reguliere verkiezingen en ook het niet meetellen van de blanco stemmen is bij reguliere verkiezingen gebruikelijk. De blancostemmen worden overigens wel meegeteld bij het bepalen van het opkomstcijfer. De Kiesraad neemt aan dat de problemen zich voordeden omdat bij het referendum meer behoefte bestond om blanco te stemmen dan bij reguliere verkiezingen.

De Kiesraad meldt voorts dat een groep kiezers het als verwarrend heeft ervaren dat de keuze bij het referendum bestond uit voor en tegen, terwijl men een keuze tussen ja en nee verwachtte. De Kiesraad verklaart deze verwarring uit het feit dat in de campagnes steeds over ja en nee werd gesproken.

Voor een toelichting op deze constatering wordt verwezen naar het proces-verbaal van de openbare zitting van het centraal stembureau (Kiesraad) tot vaststelling van de officiële uitslag van het raadplegend referendum over de Europese Grondwet. Dit werd op 6 juni 2005 aangeboden aan de voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer.

De vragen en opmerkingen die bij de projectgroep zijn binnengekomen op de dag van de stemming bevestigen het beeld dat de Kiesraad schetst. Gemeenten zijn er, ondanks de korte voorbereidingstijd, in geslaagd het referendum zonder onregelmatigheden te laten verlopen en verdienen hiervoor waardering.

In aanvulling hierop kan worden gemeld dat gemeenten in de uitvoering niet vanzelfsprekend kunnen aansluiten bij de ervaring van reguliere verkiezingen. Via het informatiepunt referendum Europese grondwet kwam een aantal vragen binnen van gemeenten over het al dan niet plaatsen van aanplakborden voor campagneposters en het aantal in te stellen stembureaus. Hoewel beide zaken verantwoordelijkheden zijn van gemeenten, blijkt het wenselijk om over deze en andere onderwerpen van uitvoeringstechnische aard tijdig in contact te treden met de gemeenten om hen zonodig van advies te kunnen voorzien.

### **8.2 Experiment Kiezen op Afstand**

De gemeenten Assen, Deventer, Heerlen en Nieuwegein hebben bij het referendum (weer) geëxperimenteerd met 'Stemmen in een willekeurig stembureau', onderdeel van het project Kiezen op Afstand (KOA). De ervaringen van deze gemeenten zijn - net als bij de Europese verkiezingen van 10 juni 2004 - positief. Er is gekeken naar de tevredenheid bij kiezers en stembureauleden en naar de organisatorische en financiële gevolgen.

Zo'n driekwart van de kiezers is goed op de hoogte van de werkwijze en het gebruik van de stempas. Zij zijn tevreden over de voorlichting door hun gemeente. Zo'n 80 procent van de kiezers is positief over de stempas; een meerderheid heeft een voorkeur voor de stempas boven de oude oproepkaart. Bijna zeven procent heeft daadwerkelijk in een ander stembureau gestemd. Een enkele gemeente meldt overigens dat bij gebruik van de stempas de opkomst duidelijk hoger is.

De stembureauleden zijn vrijwel allemaal positief. Zij ervaren het werken met het (negatieve) Register Ingetrokken Stempassen als een verademing ten opzichte van het werken met een compleet kiezersregister. Zij geven aan dat de bezetting van de stembureaus terug kan van drie naar twee leden.

Ook de gemeenteambtenaren (van de afdelingen Burgerzaken) zijn tevreden; de nieuwe werkwijze leidt niet tot organisatorische aanpassingen en de extra kosten zijn incidenteel of wegen op tegen de voordelen en de (toekomstige) besparingen op personeel. Gemeenten hebben een relatief korte voorbereidingstijd. De gemeenten geven aan het nieuwe systeem graag te behouden.

Inmiddels is besloten het experiment sterk uit te breiden en zijn alle gemeenten uitgenodigd om bij de gemeenteraadsverkiezingen van dinsdag 7 maart 2006 mee te doen aan het project. Eind augustus 2005 waren er al zo'n vijftig aanmeldingen van enthousiaste gemeenten binnen. Enkele gemeenten komen zelfs met aanvullende voorstellen en wensen.

## 9. BIJLAGEN

### 9.1 *Verantwoording enquêtes*

Tijdens het referendumtraject is besloten gebruik te maken van een viertal enquêtes. Twee voor het ondervragen van de bezoekers van de websites van de Referendumcommissie en de opkomstcampagne, één voor 'bezoekers' van het informatiepunt en één voor de gemeenten.

De vier enquêtes zijn in eigen beheer opgesteld, uitgevoerd en verwerkt. Een externe aanbesteding achtte de projectgroep niet gerechtvaardigd. Zoals elders in de evaluatie wordt aangegeven zijn de resultaten van de enquêtes slechts als graadmeter gebruikt voor het beoordelen van de resultaten van een gedeelte van de werkzaamheden van de projectgroep. De inhoud van de enquêtes was verder niet controversieel of gevoelig.

Voor alle enquêtes geldt dat de vragen en antwoorden door meerdere personen (ook buiten de projectgroep) werden getoetst om zo te vermijden dat deze subjectief en/of sturend zouden zijn.

De enquêtes voor de websites zijn vooral bedoeld voor tussentijdse evaluatie van de websites zodat deze verbeterd konden worden als daar aanleiding voor was. Tevens werd een indruk verkregen van de achtergrond van de bezoekers van de website. Op de website voor gemeenten is overigens geen enquête geplaatst. Vragen over deze website werden gesteld in de enquête voor gemeenten die inging op de informatievoorziening van BZK. De enquêtes zijn op de websites geplaatst als onderdeel van de vaste navigatie en niet als pop-up's.

De enquête die werd gebruikt voor het informatiepunt was net als de enquêtes op de websites bedoeld als tussentijds sturingsinstrument, maar ook om een indruk te krijgen van de waardering die kiezers hadden voor de inzet van een neutraal informatiepunt en de invulling die hieraan werd gegeven door de projectgroep.

De enquête voor gemeenten is ingezet om een indruk te krijgen van de waardering van gemeenten voor de inzet van de informatiemiddelen van de projectgroep tijdens het referendumtraject. Vooral omdat bij dit referendum een aantal relatief nieuwe middelen werden ingezet zoals elektronische nieuwsbrief, website en informatiepunt.

### 9.2 *Bijlage I: Enquête website Referendumcommissie*

Vanaf begin april 2005 konden de bezoekers van de website van de Referendumcommissie vrijwillig een enquête invullen op de website. De enquête was bereikbaar via de hoofdnavigatie op de welkomspagina. Vanaf eind april tot begin juni 2005 hebben 3.518 bezoekers een enquête ingevuld. Dit is 2,9% van het totaal aantal unieke bezoekers van de website.

## Enquête en resultaten

### 1. Wat is uw geslacht?

56% Mannelijk  
44% Vrouwelijk  
100%

### 2. Tot welke leeftijdscategorie behoort u?

4% 12-17 jaar  
17% 18-24 jaar  
19% 25-34 jaar  
19% 35-44 jaar  
21% 45-54 jaar  
14% 55-64 jaar  
7% 65 jaar of ouder  
101% (als gevolg van afronding)

### 3. Wat is uw hoogst genoten afgeronde (met diploma) schoolopleiding?

16% Lager onderwijs of VMBO (MAVO, LBO)  
17% Hoger voortgezet onderwijs (HAVO, VWO)  
25% Middelbaar beroepsonderwijs (MBO)  
42% Hoger beroepsonderwijs of wetenschappelijk Onderwijs (HBO, Universiteit)  
100%

### 4. In welke mate bent u geïnteresseerd in politiek?

23% Zeer geïnteresseerd  
66% Tamelijk geïnteresseerd  
11% Niet geïnteresseerd  
100%

### 5. Hoeveel uren brengt u gemiddeld door op het internet per week?

15% < 2 uur  
41% 2-7 uur  
25% 7-14 uur  
19% > 14 uur  
100%

### 6. Hoe vaak volgt u het politieke nieuws via krant, radio en televisie?

63% Vrijwel dagelijks  
21% Een paar keer per week  
9% Wekelijks  
7% Zelden tot nooit  
100%

### 7. Wat is uw reden om deze website te bezoeken?

75% Gericht op zoek naar informatie  
17% Gewoon eens kijken  
3% Het nieuws lezen  
2% Een vraag stellen  
4% Anders  
101% (als gevolg van afronding)

### 8. Hoe heeft u de website gevonden?

6% Bij toeval  
17% Ik kende het adres  
16% Ik heb het adres van iemand doorgekregen  
15% Via een zoekmachine (Google, MSN-search)  
19% Via de portalsite referendumeuropesegrondwet.nl  
5% Via de site ukomttochook.nl  
32% Anders  
100%

### 9. Kunt u vinden wat u zoekt?

30% Ja  
41% Gedeeltelijk  
20% Nee  
9% Ik zoek niets specifiek  
100%

10. De teksten zijn...

5% te simpel geschreven  
81% goed leesbaar  
14% te moeilijk / ingewikkeld  
100%

11. Wat vindt u van de vormgeving?

27% Aansprekend  
53% Geen mening  
20% Niet aansprekend  
100%

12. Wat vindt u van het kleurgebruik?

24% Aansprekend  
47% Geen mening  
29% Niet aansprekend  
100%

13. Denkt u deze website de komende tijd vaker te gaan bezoeken?

24% Ja  
32% Nee  
44% Misschien  
100%

14. Welke vraag had u voordat u deze website bezocht?

42% Ik wilde meer weten over het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa  
11% Ik wilde de samenvatting van het Verdrag lezen  
1% Hoe kan ik stemmen?  
0% Stemmen vanuit het buitenland, hoe werkt dat?  
5% Waarom zou ik stemmen?  
12% Ik wilde meer weten over het referendum  
2% Ik wilde meer weten over de Referendumcommissie  
1% Ik wilde meer weten over de subsidieregeling / uitgekeerde subsidies  
2% Ik wilde meer weten over de Wet raadplegend referendum Europese Grondwet  
7% Ik had geen specifieke vraag  
4% Ik wilde zelf een vraag stellen  
11% Iets anders  
100%

15. Is uw vraag ook beantwoord?

19% Ja  
30% Gedeeltelijk  
12% Nog niet  
8% Nee, ik kan het niet vinden  
8% Ik had geen specifieke vraag  
100%

16. Heeft u afgelopen keer gestemd voor de Tweede Kamer?

85% Ja  
14% Nee  
1% Weet ik niet  
100%

17. Heeft u de afgelopen keer gestemd voor de Provinciale Staten?

71% Ja  
26% Nee  
2% Weet ik niet  
99% (als gevolg van afronding)

18. Heeft u de afgelopen keer gestemd voor het Europees Parlement?

62% Ja  
32% Nee  
6% Weet ik niet  
100%

19. Denkt u dit jaar te gaan stemmen bij het referendum over het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa?

84% Ja  
6% Nee  
10% Misschien  
100%

20. Waarom heeft u de laatste verkiezingen wel gestemd?

- 18% Ik zie het als mijn plicht
- 34% Ik wil mijn stem niet verloren laten gaan
  
- 35% Ik wil mijn mening laten horen
- 13% Ik heb niet gestemd
- 100%

21. Waarom heeft u de laatste verkiezingen niet gestemd?

- 7% Ik was niet in de gelegenheid (geen tijd, te laat, vergeten, oproep kwijt, afwezigheid of ziekte)
- 7% Ik vond het niet zinvol (geen interesse, onvoldoende kennis, geen keuze kunnen maken)
- 6% Ik heb kritiek op de politiek (stemmen heeft geen zin, de partijen zijn slecht, politiek is een rommeltje)
- 12% Ik was niet stemgerechtigd
- 68% Ik heb wel gestemd
- 100%

22. Kunt u een cijfer geven voor deze website met een cijfer van 1 t/m 10 (1 = zeer slecht, 10 = uitmuntend)?

- 1 1
- 1% 2
- 2% 3
- 4% 4
- 9% 5
- 24% 6
- 42% 7
- 15% 8
- 1% 9
- 0% 10
- 99% (als gevolg van afronding)

### 9.3 Bijlage II: Enquête website opkomstcampagne

Vanaf begin april 2005 konden ook de bezoekers van de website van de opkomstcampagne vrijwillig een enquête invullen. Deze enquête was niet direct bereikbaar via de hoofdnavigatie, maar toch prominent herkenbaar. Vanaf eind april tot begin juni hebben 3.535 bezoekers een enquête ingevuld. Dit is 1% van het totaal aantal unieke bezoekers van deze website.

#### Enquête en resultaten

1. Wat is uw geslacht?

- 55% Mannelijk
- 46% Vrouwelijk
- 101% (als gevolg van afronding)

2. Tot welke leeftijdscategorie behoort u?

- 5% 12-17 jaar
- 31% 18-24 jaar
- 26% 25-34 jaar
- 20% 35-44 jaar
- 12% 45-54 jaar
- 5% 55-64 jaar
- 2% 65 jaar of ouder
- 101% (als gevolg van afronding)

3. Wat is uw hoogst genoten afgeronde (met diploma) schoolopleiding?

- 17% Lager onderwijs of VMBO (MAVO, LBO)
- 19% Hoger voortgezet onderwijs (HAVO, VWO)
- 33% Middelbaar beroepsonderwijs (MBO)
- 31% Hoger beroepsonderwijs of wetenschappelijk Onderwijs (HBO, Universiteit)
- 100%

4. In welke mate bent u geïnteresseerd in politiek?

- 19% Zeer geïnteresseerd
- 67% Tamelijk geïnteresseerd
- 15% Niet geïnteresseerd
- 101% (als gevolg van afronding)

5. Hoeveel uren brengt u gemiddeld door op het internet per week?

11% < 2 uur  
41% 2-7 uur  
27% 7-14 uur  
22% > 14 uur  
101% (als gevolg van afronding)

6. Hoe vaak volgt u het politieke nieuws via krant, radio en televisie?

59% Vrijwel dagelijks  
23% Een paar keer per week  
10% Wekelijks  
8% Zelden tot nooit  
100%

7. Wat is uw reden om deze website te bezoeken?

59% Gericht op zoek naar informatie  
32% Gewoon eens kijken  
4% Het nieuws lezen  
0% Een vraag stellen  
6% Anders  
101% (als gevolg van afronding)

8. Hoe heeft u de website gevonden?

14% Bij toeval  
28% Ik kende het adres  
7% Ik heb het adres van iemand doorgekregen  
20% Via een zoekmachine (Google, MSN search)  
7% Via de portalsite referendumeuropesegrondwet.nl  
4% Via de site van de referendumcommissie: referendumcommissie.nl  
22% Anders  
102% (als gevolg van afronding)

9. Kunt u vinden wat u zoekt?

28% Ja  
41% Gedeeltelijk  
18% Nee  
13% Ik zoek niets specifiek  
100%

10. De teksten zijn...

4% te simpel geschreven  
90% goed leesbaar  
6% te moeilijk / ingewikkeld  
100%

11. Wat vindt u van de vormgeving?

24% Aansprekend  
59% Geen mening  
17% Niet aansprekend  
100%

12. Wat vindt u van het kleurgebruik?

42% Aansprekend  
33% Geen mening  
25% Niet aansprekend  
100%

13. Denkt u deze website de komende tijd vaker te gaan bezoeken?

15% Ja  
34% Nee  
51% Misschien  
100%



14. Welke vraag had u voordat u deze website bezocht?

- 1% Wie mag stemmen
  - 8% Waarom zou ik stemmen?
  - 1% Stemmen vanuit het buitenland, hoe werkt dat?
  - 1% Hoe kan ik stemmen?
  - 45% Ik wil meer weten over de Europese Grondwet
  - 13% Ik wilde meer weten over het referendum
  - 1% Ik wilde meer weten over de Referendumcommissie
  - 0% Waar kan ik informatie vinden over de overheid?
  - 15% Ik had geen specifieke vraag
  - 2% Ik wilde zelf een vraag stellen
  - 15% Iets anders
- 102% (als gevolg van afronding)

15. Is uw vraag ook beantwoord?

- 14% Ja
  - 26% Gedeeltelijk
  - 35% Nog niet
  - 11% Nee, ik kan het niet vinden
  - 15% Ik had geen specifieke vraag
- 101% (als gevolg van afronding)

16. Heeft u afgelopen keer gestemd voor de Tweede Kamer?

- 80% Ja
  - 18% Nee
  - 2% Weet ik niet
- 100%

17. Heeft u de afgelopen keer gestemd voor de Provinciale Staten?

- 61% Ja
  - 36% Nee
  - 3% Weet ik niet
- 100%

18. Heeft u de afgelopen keer gestemd voor het Europees Parlement?

- 53% Ja
  - 40% Nee
  - 7% Weet ik niet
- 100%

19. Denkt u dit jaar te gaan stemmen bij het referendum over het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa?

- 87% Ja
  - 6% Nee
  - 7% Misschien
- 100%

20. Waarom heeft u de laatste verkiezingen wel gestemd?

- 17% Ik zie het als mijn plicht
  - 34% Ik wil mijn stem niet verloren laten gaan
  - 32% Ik wil mijn mening laten horen
  - 17% Ik heb niet gestemd
- 100%

21. Waarom heeft u de laatste verkiezingen niet gestemd?

- 6% Ik was niet in de gelegenheid (geen tijd, te laat, vergeten, oproep kwijt, afwezigheid of ziekte)
  - 6% Ik vond het niet zinvol (geen interesse, onvoldoende kennis, geen keuze kunnen maken)
  - 5% Ik heb kritiek op de politiek (stemmen heeft geen zin, de partijen zijn slecht, politiek is een rommeltje)
  - 14% Ik was niet stemgerechtigd
  - 69% Ik heb wel gestemd
- 100%

22. Kunt u een cijfer geven voor deze website met een cijfer van 1 t/m 10 (1 = zeer slecht, 10 = uitmuntend)?

- 1% 1
- 1% 2
- 2% 3
- 4% 4
- 8% 5
- 25% 6
- 45% 7
- 15% 8
- 1% 9
- 0% 10

102% (als gevolg van afronding)

## 9.4 Bijlage III: Enquête Informatiepunt Referendum Europese Grondwet

Van 11 mei tot en met 10 juni 2005 is 'bezoekers' van het informatiepunt gevraagd een enquête in te vullen. Alle antwoorden die door de medewerkers van het informatiepunt per e-mail werden beantwoord kregen als attachment een enquêteformulier mee met het verzoek dit in te vullen en te retourneren per e-mail. Alle bellers, behalve zij die belden voor een grondwetexemplaar, cd-rom, grondwetkrant en/of samenvatting, werd gevraagd of hen per e-mail het enquêteformulier mocht worden toegestuurd. Hiertoe werd besloten om het een en ander werkbaar te houden voor de medewerkers van het informatiepunt. Bij oudere bellers kwam het een enkele keer voor dat men niet over e-mail beschikte. Indien gewenst werd het formulier per post verzonden.

Uiteindelijk werden 289 enquêtes geretourneerd. Dit betreft 7,5% van het totaal aantal vragen en reacties (3.853) dat tussen 11 mei en 10 juni 2005 binnenkwam op het informatiepunt. Hierbij wordt opgemerkt dat slechts bellers met een inhoudelijke vraag werd gevraagd een enquête in te vullen. Daarnaast kwam het als gevolg van de drukte voor dat werd vergeten een enquêteformulier mee te sturen of te vragen of een formulier mocht worden teruggestuurd. De enquêtes werden vervolgens door een medewerker van de projectgroep, niet zijnde een medewerker van het informatiepunt, verwerkt.

### Enquête en resultaten

1. Heeft u uw vraag of reactie ingediend als:

91%	Burger
4%	Gemeente
3%	Organisatie / Bedrijf / Vereniging
2%	Pers
100%	

2. Heeft u uw vraag of reactie ingediend per e-mail of per telefoon?

84%	E-mail
14%	Telefoon
2%	Beiden
100%	

3. Bent u tevreden over de algehele informatievoorziening door het informatiepunt?

24%	Zeer tevreden
54%	Tevreden
13%	Niet tevreden / niet ontevreden
6%	Ontevreden
3%	Zeer ontevreden
100%	

4. Waar ging uw vraag of reactie over?

43%	Inhoud van de Europese Grondwet
9%	Inhoud van de samenvatting van de Referendumcommissie
4%	Verspreiding van de samenvatting van de Referendumcommissie
16%	Stemmen (organisatie, termijnen, machtigen, openingstijden, etc.)
4%	Aanvraag exemplaar of CDROM van de Europese grondwet
24%	Overig
100%	

5. In hoeverre vindt u de informatie van het informatiepunt neutraal? (ten opzichte van de voor- en tegenstanders van de Europese Grondwet)

60 %	Neutrale informatie
9%	Niet neutrale informatie
31%	Geen mening
100%	

6. Bent u tevreden over de klantvriendelijkheid van de medewerker van het informatiepunt?

48% Zeer tevreden  
46% Tevreden  
6% Niet tevreden / niet ontevreden  
0% Ontevreden  
0% Zeer ontevreden  
100%

7. Bent u tevreden over de snelheid waarmee uw vraag of reactie werd beantwoord?

56% Zeer tevreden  
34% tevreden  
5% Niet tevreden / niet ontevreden  
5% Ontevreden  
1% Zeer ontevreden  
101% (als gevolg van afronding)

8. Indien u een vraag stelde, in hoeverre kon deze worden beantwoord?

62% Geheel beantwoord  
28% Gedeeltelijk beantwoord  
4% Niet beantwoord  
6% ik stelde geen vraag, maar had een reactie  
100%

9. Bent u tevreden over de deskundigheid van de medewerker van het informatiepunt?

31% Zeer tevreden  
51% Tevreden  
16% Niet tevreden / niet ontevreden  
2% Ontevreden  
0% Zeer ontevreden  
100%

10. Geeft u een cijfer tussen 1 en 10 waarmee u uw waardering uit over het afhandelen van uw vraag of reactie door de medewerker van het informatiepunt.

0% 1  
0% 2  
1% 3  
1% 4  
1% 5  
5% 6  
21% 7  
44% 8  
19% 9  
7% 10  
99% (als gevolg van afronding)

## **9.5 Bijlage IV: Enquête gemeenten**

In de weken na het referendum is de gemeenten door de projectgroep gevraagd een enquête in te vullen die inging op de informatievoorziening door de projectgroep aan de gemeenten rond het referendum over de Europese grondwet.

De hoofden Burgerzaken van alle gemeenten ontvingen een brief waarin gevraagd werd de enquête op de website voor gemeenten te downloaden, in te vullen en terug te zenden per e-mail. Tevens werd de enquête via de nieuwsbrief van de NVVB onder de aandacht van gemeenten gebracht. Van de 467 gemeenten in Nederland heeft 36% (167) van de gemeenten de enquête geretourneerd. Opgemerkt wordt dat het verzoek werd gedaan in de vakantieperiode waardoor waarschijnlijk niet alle gemeenten in de gelegenheid zijn geweest de enquête tijdig te retourneren.

## Enquête en resultaten

1. Bent u als gemeente tevreden over (de inhoud van) de circulaire die uw gemeente in de aanloop naar het referendum heeft ontvangen van BZK?

11% Zeer tevreden  
84% Tevreden  
4% Niet tevreden / niet ontevreden  
1% Ontevreden  
0% Zeer ontevreden  
100%

2. Bent u als gemeente tevreden over (de inhoud van) de brieven die uw gemeente in de aanloop naar het referendum heeft ontvangen van BZK?

10% Zeer tevreden  
83% Tevreden  
7% Niet tevreden / niet ontevreden  
0 Ontevreden  
0 Zeer ontevreden  
100%

3. Hebt u als gemeente op- en/of aanmerkingen op de circulaire en de brieven die uw gemeente in de aanloop naar het referendum heeft ontvangen van BZK?

96% Nee  
4% Ja, namelijk: **(indien relevant verwerkt in de tekst van dit rapport)**  
100%

4. Bent u als gemeente bekend met de website met informatie voor gemeenten over het referendum over de Europese grondwet?

98% Ja  
2% Nee  
100%

5. Hoe hebt u als gemeente kennis genomen van het bestaan van deze website? **(hier turven)**

6% Onze gemeente is niet bekend met deze website  
60% Via de circulaire van BZK  
14% Via de elektronische nieuwsbrief van BZK met nieuws rond het referendum  
5% Via de portalsite [www.referendumeuropesegrondwet.nl](http://www.referendumeuropesegrondwet.nl)  
5% Via de website [www.ukomttohook.nl](http://www.ukomttohook.nl)  
1% Via de website [www.referendumcommissie.nl](http://www.referendumcommissie.nl)  
3% Via een zoekmachine (Google, MSNsearch, enz.)  
2% Via een vriend/vriendin/kennis/collega/familielid  
1% Bij toeval  
3% Anders  
100%

6. Hoe vaak hebt u als gemeente deze website bezocht?

4% Nooit  
4% Eén keer  
37% Twee tot vijf keer  
29% Vijf tot tien keer  
26% Meer dan tien keer  
100%

7. Hoe beoordeelt u als gemeente de informatie op de website?

4% Onze gemeente is niet bekend met deze website  
6% Zeer goed  
77% Goed  
13% Niet goed / niet slecht  
0% Slecht  
0% Zeer slecht  
100%

8. Hebt u als gemeente op- en/of aanmerkingen op (de inhoud van) de website?

5% Onze gemeente is niet bekend met deze website  
92% Nee  
3% Ja, namelijk: **(indien relevant verwerkt in de tekst van dit rapport)**  
100%

9. Bent u als gemeente bekend met de elektronische nieuwsbrief voor gemeenten die tijdens het referendumtraject door BZK is verstuurd?

74% Ja, onze gemeente is/was hierop geabonneerd  
14% Ja, maar onze gemeente is/was hierop niet geabonneerd  
12% Nee  
100%

10. Wat vond u als gemeente van de informatie in de nieuwsbrieven?

14% Onze gemeente is/was niet geabonneerd op de nieuwsbrief  
76% Nuttig  
1% Overbodig  
10% Geen mening  
101% (als gevolg van afronding)

11. Wat vindt u als gemeente van de nieuwsbrief als instrument om geïnformeerd te worden door BZK?

32% Zeer goed instrument  
63% Goed instrument  
5% Niet goed instrument / niet slecht instrument  
0% Slecht instrument  
1% Zeer slecht instrument  
101% (als gevolg van afronding)

12. Bent u als gemeente bekend met het bestaan van het Informatiepunt Referendum?

91% Ja  
10% Nee  
101% (als gevolg van afronding)

13. Hoe hebt u als gemeente kennis genomen van het bestaan van het informatiepunt?

7% Onze gemeente is niet bekend met het bestaan van het informatiepunt  
68% Via de circulaire van BZK  
7% Via de website van BZK voor gemeenten  
7% Via de portalsite [www.referendumeuropesegrondwet.nl](http://www.referendumeuropesegrondwet.nl)  
2% Via de website [www.ukomttohook.nl](http://www.ukomttohook.nl)  
2% Via de website [www.referendumcommissie.nl](http://www.referendumcommissie.nl)  
1% Via een vriend/vriendin/kennis/collega/familielid  
0% Via een advertentie  
7% Anders  
101% (als gevolg van afronding)

14. Hoe vaak hebt u als gemeente contact gezocht met het informatiepunt?

54% Nooit  
15% Eén keer  
29% Twee tot vijf keer  
1% Vijf tot tien keer  
1% Meer dan tien keer  
100%

15. Bent u als gemeente tevreden over de algehele informatievoorziening door het informatiepunt?

48% Mijn gemeente heeft nooit contact gehad met het informatiepunt  
9% Zeer tevreden  
33% Tevreden  
6% Niet tevreden / niet ontevreden  
4% Ontevreden  
1% Zeer ontevreden  
101% (als gevolg van afronding)

16. Hoe vindt u als gemeente de informatie en voorlichting vanuit BZK aan de gemeenten bij dit referendum in vergelijking met die bij reguliere verkiezingen?

8% Veel beter  
46% Beter  
43% Niet beter / niet slechter  
2% Slechter  
0% Veel slechter  
99% (als gevolg van twee niet geldige antwoorden)

17. Via welk medium wordt u als gemeente het liefst geïnformeerd door BZK?

9% Circulaire  
1% Brieven  
17% Digitale nieuwsbrieven  
1% Websites  
0% Informatiepunt  
72% Een combinatie van circulaire, brieven, digitale nieuwsbrieven en informatiepunt  
0% Anders  
100%

18. Met welk rapportcijfer beoordeelt u als gemeente de informatie en voorlichting vanuit BZK?

0%	1
0%	2
0%	3
1%	4
0%	5
6%	6
46%	7
43%	8
3%	9
1%	10
100%	

19. Is er nog iets anders dat u (als gemeente) kwijt wilt?

76%	Nee
24%	Ja, namelijk: <b>(indien relevant verwerkt in de tekst van dit rapport)</b>
100%	

## **9.6 Bijlage V: Europese ervaringen met de organisatie van referenda**

### **1 Inleiding**

Op woensdag 1 juni 2005 vond in Nederland het referendum over de Europese grondwet plaats. Dit eerste nationale referendum in Nederland heeft veel stof tot nadenken opgeleverd. Om dit nadenken enigszins in perspectief te kunnen plaatsen is met behulp van de ervaringen in drie Europese landen een inventarisatie gemaakt van voor Nederland interessante en relevante praktische aandachtspunten met betrekking tot de organisatie van referenda. Er is gekozen voor de landen Denemarken, Ierland en Zwitserland. Landen met de meeste referendumervaring in Europa.

Doel van deze inventarisatie was om zowel evaluerend als met het oog op de toekomst te leren van de ervaringen met referenda in andere landen en de leerpunten zomogelijk als input te gebruiken voor de evaluatie van de organisatie van het referendum over de Europese grondwet.

Hierbij wordt opgemerkt dat de democratische, politieke en bestuurlijk-organisatorische structuur per land verschilt en het resultaat is van een voor elk land uniek cultuurhistorisch proces. Wat 'werkt' in het ene land, hoeft niet noodzakelijk te werken in een ander land. Uit de verschillende Europese ervaringen valt op te maken dat men vooral met betrekking tot de informatievoorziening aan kiezers al doende leert. Daarnaast ontwikkelen zich door de jaren heen bij kiezer en overheid nieuwe gezichtspunten over informatievoorziening. Dit laatste heeft alles te maken met het doorlopende cultuurhistorische proces van een land.

Met voornoemde punten dient rekening gehouden te worden wanneer de ervaringen uit andere landen worden geïnterpreteerd. Het is dan ook hierom dat in deze rapportage geen concluderende vergelijkingen zijn getrokken met Nederland. Het rapport betreft slechts een zo objectief mogelijke weerslag van de diverse gesprekken die zijn gevoerd met specialisten en ervaringsdeskundigen in de drie genoemde landen. In de verantwoording worden de geraadpleegde personen genoemd.

Hieronder wordt eerst een korte beschrijving per land gegeven van de meest in het oog springende aspecten van het referendumsysteem (paragraaf 2). Daarna volgt in paragraaf 3 een opsomming van ervaringen rond de thema's 'planning en organisatie van het referendum' en 'informatievoorziening'.

## **2 Beschrijvingen per land**

### **2.1 Denemarken**

In Denemarken wordt een correctief en bindend referendum georganiseerd nadat het parlement een internationaal verdrag heeft goedgekeurd dat inbreuk maakt op Denemarkens soevereiniteit. De goedkeuringswet kan slechts verworpen worden als ten minste 30% van de kiesgerechtigde bevolking tegen het verdrag stemt.

Het referendum over de Europese Grondwet - dat na de referenda in Frankrijk en Nederland werd uitgesteld - zou in Denemarken het zevende referendum over Europa zijn geweest. Mede hierdoor is de Deense burger van alle Europese burgers het best geïnformeerd over Europese aangelegenheden.

De (neutrale) informatievoorziening rond referenda is de verantwoordelijkheid van (het secretariaat van) het parlement. In Denemarken wordt het parlement gezien als het juiste orgaan om neutrale informatievoorziening bij te beleggen. De regering doet hier bewust niets aan. Subsidieverlening, met als doel het debat over Europa te bevorderen, vindt sinds 1994 doorlopend plaats. De beoordeling van de aanvragen en de verstrekking van de gelden geschiedt door een neutrale commissie, benoemd door de minister van Onderwijs. Jaarlijks heeft deze commissie de beschikking over zo'n drie miljoen euro. Per referendum kan men ongeveer 4,5 miljoen euro extra uitkeren.

De opkomst bij zowel referenda als reguliere verkiezingen is in Denemarken tussen de 70 en ruim 90 procent. De verkiezing voor het Europees parlement vormt met een opkomst van rond de 50% een uitzondering. De hoge opkomst wordt verklaard door de aanwezigheid van een sociale norm om te gaan stemmen, een hoog niveau van democratische educatie en het eerder genoemde gegeven dat de Deense kiezer relatief goed geïnformeerd is over Europese aangelegenheden.

### **2.2 Ierland**

In Ierland is een bindend referendum verplicht bij iedere grondwetswijziging. Internationale verdragen die de Ierse soevereiniteit aantasten worden onderworpen aan een referendum.

Ierland kent geen permanente verkiezingscommissie. Er bestaan verschillende tijdelijke commissies over deelonderwerpen. Voor de personele bezetting hiervan wordt gebruik gemaakt van ambtenaren. Voorafgaand aan een referendum wordt sinds 1998 een tijdelijke onafhankelijke referendumcommissie benoemd door de minister van Gezondheid, Erfgoed en Lokale Overheid.

Voornoemde referendumcommissie is verantwoordelijk voor de neutrale informatievoorziening aan de kiezer. De commissie is niet samengesteld uit experts op het referendumonderwerp maar uit mensen wier onafhankelijkheid niet ter discussie staat, zoals rechters van de hoge gerechtshoven en de ombudsman. Bij wet is vastgesteld dat de leden van de referendumcommissie geen politieke uitspraken mogen doen. Het budget van een commissie is drie tot vier miljoen euro per referendum.

Meestal begint een commissie met het onderzoeken van het kennisniveau en de informatiebehoefte van de kiezer. Ook wordt onderzocht op welke manier men het liefst informatie ontvangt. Tijdens de campagne en na het referendum wordt onderzoek gedaan om na te gaan of de gewenste effecten zijn bereikt. Door tijdens de referendumcampagne onderzoek te doen kan men actief reageren op onduidelijkheden of onwaarheden die zich voordoen in het publieke debat. De uitkomsten van deze onderzoeken worden tijdens de campagnes gepubliceerd, met uitzondering van resultaten die zouden kunnen wijzen op de stemintentie bij de kiezers.

Het opkomstcijfer bij referenda in Ierland was traditioneel hoog. De laatste decennia is dit echter terugggevallen naar cijfers rond de 50% met soms een uitschieter naar 60%. Sinds 2001 heeft de eerdergenoemde referendumcommissie ook opkomstbevordering als verantwoordelijkheid gekregen. Hier is tot op heden door de korte organisatieperiode echter nog weinig werk van gemaakt.

### **2.3 Zwitserland**

In Zwitserland is het referendum van oudsher onlosmakelijk onderdeel van de democratische besluitvorming. Daarbij is vermeldenswaardig dat in Zwitserland sinds 1959 alle politieke partijen nagenoeg evenredig vertegenwoordigd zijn in de regering. De feitelijke oppositie is het volk dat via een uitgebreid systeem van bindende referenda wetten kan initiëren of herroepen.

De informatievoorziening rond de referenda is als gevolg van de sterke positie van de kantons diffuus en niet centraal gecoördineerd. Een neutrale centrale instantie zoals een referendumcommissie ontbreekt. De regering informeert de kiezers via een brochure over kiesprocedures en het onderwerp van het referendum. Hierin worden ook argumenten van voor- en tegenstanders genoemd. De brochure wordt samen met het stembiljet vier weken voor het referendum verspreid onder alle kiesgerechtigden.

Sinds tien jaar kunnen alle kiesgerechtigde burgers in Zwitserland op eenvoudige wijze per brief stemmen. Het opkomstcijfer is significant gestegen en in sommige kantons zelfs verdubbeld. Ongeveer 80% van de stemmen wordt per brief uitgebracht.

Opmerkelijk is dat ondanks de stijging van het opkomstcijfer de opkomst bij referenda niet hoog is. Deze varieert van rond de 30% bij minder belangrijk geachte onderwerpen tot rond de 50% en meer bij gevoelige onderwerpen. Bij zeer omstreden thema's, zoals de Europese economische ruimte, bereikt de opkomst 70%. Een opkomstdrempel is overigens niet aanwezig. De lage opkomst wordt door de Zwitsers echter niet ervaren als een groot democratisch probleem of als een gevaarlijke ondermijning van de legitimiteit van de uitkomst van het referendum. Een officiële gerichte opkomstcampagne wordt dan ook niet gevoerd.



### **3 Praktische aandachtspunten**

#### **3.1 Planning en organisatie van het referendum**

##### *Taakverdeling*

Zowel in Zwitserland als in Denemarken worden de uitvoeringstechnische aspecten van de organisatie van het referendum bij lokale overheden neergelegd. In Zwitserland zijn het de kantons die de organisatie voor hun rekening nemen. Alleen in Denemarken wordt vanuit de centrale overheid voornamelijk via elektronische middelen contact onderhouden met de lokale overheden. Verkiezingen en referenda in Ierland worden georganiseerd door onafhankelijke 'Returning Officers' met hulp van de lokale overheden.

##### *Termijnen*

Termijnen voor de organisatie van het referendum zijn in Zwitserland geen probleem. Voor een correctief referendum betreft dit een periode van 9 maanden tot een jaar. Voor een volksinitiatief een periode van 3 tot 4 jaar. In Zwitserland is het organiseren van referenda routine geworden. Zo staat tot 2020 al vast op welke dagen verkiezingen en referenda worden gehouden. Dit zijn vier zondagen per jaar.

In Denemarken vindt het referendum plaats ná de behandeling door het parlement van de goedkeuringwet over het betreffende verdrag. De Minister President publiceert op een door hem te bepalen moment de wet die door het parlement is aangenomen samen met de datum voor het referendum in de Deense Staatscourant. Het referendum dient 12 tot 18 werkdagen na deze publicatie plaats te vinden. Over het algemeen is de datum van het referendum al bekend wanneer het wetsvoorstel naar het parlement wordt gezonden, tussen de 3 en 6 maanden van te voren.

In Ierland moet het referendum plaatsvinden tussen 30 en 90 dagen na de vervaardiging van een ministeriele regeling betreffende de referendumdag. Deze regeling moet worden gemaakt kort nadat referendumwet is aangenomen door het Ierse parlement. Als de referendumwet is gepubliceerd wordt ook de referendumcommissie aangesteld en budget voor deze commissie aangewezen. De referendumcommissie heeft geen controle over de datum van het referendum.

De Ierse ambtelijke ondersteuning van de diverse referendumcommissies beveelt aan om de termijnen vooral niet te kort te nemen. Kiezers hebben namelijk de tijd nodig om een onderwerp tot zich te nemen en ook om een referendumcommissie te leren kennen en te accepteren. Professor Ladner uit Zwitserland sluit hierbij aan door op te merken dat deliberatie noodzakelijk is voor democratische besluitvorming en dat deze eerlijk moet zijn. Goede en zorgvuldige meningsvorming kost tijd. Deze moet dan ook genomen worden.

##### *Kiesregister*

Voor wat betreft het kiesregister bestaan er eveneens verschillende systemen. In Zwitserland vindt een voortdurende verschoning van het kiesregister plaats. Deze is nodig omdat er continue initiatieven voor referenda zijn die door kiesgerechtigden onderschreven dienen te worden. De verschoning wordt uitgevoerd door de gemeenten die het kiesregister op het inwonersregister leggen.

In Ierland werkt registratie anders. Hier moet men zich om te kunnen stemmen apart registreren op het moment dat men 18 wordt en in het geval van verhuizing. Dit kan tot twee weken voor de stemming. In Denemarken wordt het kiesregister kort voor elke verkiezing of referendum opgeschoond op basis van de gegevens van een centraal burgerregistratiesysteem dat constant actueel wordt gehouden.

### 3.2 Informatievoorziening

#### *Verantwoordelijke organisatie*

In Zwitserland is neutrale informatievoorziening niet expliciet belegd, anders dan het opstellen van een algemene brochure door de voorlichtingsdienst van de regering. Bij de Denen is de neutrale informatievoorziening zoals eerder aangegeven belegd bij het parlement. De belangrijkste taak van de referendumcommissie in Ierland is het objectief en neutraal uitleggen en toelichten van het referendumonderwerp

#### *Neutraliteit*

De neutraliteit van de informatievoorziening lijkt in Zwitserland nauwelijks een issue te zijn. Ook de eerdergenoemde brochure wordt qua neutraliteit niet in twijfel getrokken. Dit heeft vooral te maken met het feit dat de volledige regering, bestaand uit alle politieke partijen, de tekst goedkeurt. Wel vinden sommigen dat er te weinig ruimte is in de brochure voor vóór- en tégenargumenten. Op dit moment is een voorstel van een initiatiefcomité in beraad bij het Zwitserse parlement. In dit voorstel wordt de rol van de regering bij referenda ingeperkt. Professor Ladner merkt op dat het Zwitserse volk verwacht dat de regering haar mening geeft over het referendumonderwerp en haar de weg wijst. Opvallend is verder dat in Zwitserland de kiezer zich meestal niet te weinig geïnformeerd voelt.

In Ierland is het de regering niet toegestaan om geld uit te geven aan campagne activiteiten nadat de datum van het referendum is vastgesteld. Vrije publiciteit en het openen van een website wordt wel toegestaan.

In Denemarken is men tot de conclusie gekomen dat het voor de regering eigenlijk onmogelijk is om objectieve informatie te verstrekken. In het verleden was er vaak sprake van beschuldigingen van partijdigheid en subjectiviteit. Bij het – nu uitgestelde - referendum over de Europese Grondwet had de Deense regering besloten alleen een informerend boek over de Europese Grondwet uit te geven. Hierbij is nadrukkelijk in de gaten gehouden dat een realistisch beeld werd geschetst. Voor- en tegenargumenten werden niet gegeven.

#### *Voor- en tegenargumenten*

De eerste referendumcommissies in Ierland waren verplicht voor- en tegenargumenten te publiceren. Hierbij moesten de suggesties van het publiek in ogenschouw worden genomen. Deze rol van de commissie zorgde voor nogal wat politieke controversie. In 2001 veranderde de regering de betreffende wetgeving waardoor de commissies na 2001 deze plicht niet meer hadden. Sindsdien proberen de commissies nog wel de gevolgen van een verdrag of wetswijziging aan te geven. Hiertoe maakt men gebruik van alle media. Op tv heeft men de beschikking over zendtijd (vergel. zendtijd voor politieke partijen in Nederland).

In Zwitserland hebben kiezers de behoefte aan een overzicht van voor- en tegenargumenten. Deze worden beschreven in de officiële brochure waarin zowel de tegenstanders als de regering een of meerdere pagina's ter beschikking krijgen.

Door zowel de overheid als door politieke partijen worden in debatten voor- en tegenargumenten genoemd alvorens men aangeeft welke positie men inneemt.

#### *Wat en hoe*

In Denemarken is overwogen om de hele Europese Grondwet naar alle kiezers te sturen. Hier heeft men uiteindelijk van afgezien. Wel kon de grondwet, naast ander informatiemateriaal zoals een samenvatting van de Europese Grondwet, gemaakt door het parlementaire informatiepunt, en het infomerende boek van de regering, kosteloos worden aangevraagd. Hiertoe werden advertenties geplaatst in de media. Op het moment dat bekend werd dat het referendum werd uitgesteld waren ongeveer 40.000 aanvragen voor grondwetexemplaren binnen (Denemarken heeft ruim 5 mln. inwoners).

Door de Denen wordt daarnaast Internet als hét mediuminstrument voor informatievoorziening genoemd. Vooral voor het bereiken van jongeren. In Denemarken heeft 80% van de bevolking toegang tot het Internet.

Zoals eerder aangegeven doet de Ierse referendumcommissie veel onderzoek. Dit is vanuit Ierland ook een duidelijke aanbeveling. Onderzoek naar wat de kiezer gaat stemmen wordt echter doelbewust vermeden. De actieve manier van monitoren en informeren wordt door voorbeelden gestaafd. Bij één van de referenda bleek uit onderzoek dat de Ierse kiezer stapsgewijze informatievoorziening nodig had, omdat men geen (noodzakelijke) basiskennis had over Europa.

Onderzoek tijdens een ander referendum wees uit dat er verwarring was over wat de Ja- en Neestem nu betekende. De referendumcommissie heeft daarop een mediaoffensief gepleegd waarin de implicaties van een Ja of een Nee werden verhelderd.

De referendumcommissie in Ierland heeft meestal ook een informatiepunt waar men terecht kan met vragen per e-mail die door het secretariaat van de referendumcommissie worden beantwoord. Een ander voorbeeld van de activiteit en het inspelen op informatiebehoefte van de Ierse commissies is dat de meest gestelde vragen die binnenkomen, worden behandeld en beantwoord op televisie in korte spots van ongeveer twee minuten.

In Ierland wordt – zeker door de opeenvolgende referendumcommissies – gepleit voor een permanente commissie die alle zaken omtrent electorale processen en referenda op zich kan nemen. Dit wordt gezien als een manier om de korte termijnen omzeild. Verder is het belangrijk voor de objectiviteit en de zichtbaarheid voor de burgers.

#### **4. Verantwoording**

Zoals in de inleiding werd aangegeven is dit rapport geschreven naar aanleiding van gesprekken die zijn gevoerd met specialisten en ervaringsdeskundigen op het gebied van referenda in Denemarken, Ierland en Zwitserland. Dit betroffen politici, ambtenaren en wetenschappers. Hieronder wordt per land aangegeven met welke personen is gesproken. Een aantal van hen is gevraagd de feiten in dit rapport te controleren en onderschrijven. Zij worden met een \* aangegeven.

### **Denemarken**

Mevrouw Lotte la Cour, hoofd secretariaat van de raad tot bevordering van debat en informatie inzake Europa.

\*Mevrouw Anne Birte Pade, namens de Deense regering verantwoordelijk voor de organisatie van referenda en verkiezingen.

De heer Kim Jørgensen, hoofd van de afdeling Beleid Europese Unie van het Deense ministerie van Buitenlandse Zaken.

### **Ierland**

\*De heer Tom Morgan, secretaris van de Ierse referendumcommissie.

\*De heer Maurice Coughlan, namens de Ierse regering verantwoordelijk voor de organisatie van verkiezingen en referenda.

### **Zwitserland**

Mevrouw Barabara Iseli, ambtenaar bij het kanton Bern.

\*De heer Hans-Urs Wili, hoofd van de afdeling 'Politische Rechten' bij de kanselarij van de Zwitserse regering, verantwoordelijk voor de organisatie van federale referenda en verkiezingen en voor de begeleiding van oppositionele groeperingen (initiatief- en referendumcomités).

\*De heer professor Andreas Ladner, hoogleraar politicologie bij de Universität Bern.

De heer Hans Fehr, kamerlid voor de politieke partij SP en secretaris van de organisatie AUNS.

De heer Reto Nause, algemeen secretaris van de politieke partij CVP.

De heer Guido Schommer, algemeen secretaris van de politieke partij FDP.