

24 augustus 2018



De wet van de grote(re) getallen?

Het effect van meer stembureaus
op de opkomst
bij verkiezingen

Daan Jacobs, Sabine van Zuydam,
Julien van Ostaaijen, Leon de Brouwer

In opdracht van de Provincie Noord-Brabant

Inhoud

1. Samenvatting	3
2. Inleiding	4
3. Literatuuroverzicht	6
4. Theoretisch kader	7
5. Methoden en data	9
6. Resultaten: statistische analyse	12
7. Resultaten: verdiepende analyse	18
8. Conclusie	24
9. Bronnen	27
10. Bijlage 1: Factoren die de opkomst bij verkiezingen beïnvloeden	28
11. Bijlage 2: Overzicht van gemeenten en verkiezingsjaren	29

1. Samenvatting

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar het verband tussen het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen. Het doel is om te bepalen of een verhoging van het aantal stembureaus een middel zou kunnen zijn om de opkomst in Brabantse gemeenten te laten toenemen. Om dit te onderzoeken, is data verzameld over het aantal stembureaus en de opkomst in alle Brabantse gemeenten tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2006, 2010, 2014 en 2018. Daarnaast is er informatie verzameld over andere factoren die de opkomst bij verkiezingen ook zouden kunnen beïnvloeden. Een analyse van deze gegevens suggereert dat er een positief, statistisch significant effect bestaat tussen het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen. De grootte van het effect is echter beperkt en het effect doet zich alleen voor als wordt gecontroleerd voor andere relevante variabelen en aanzienlijke verschillen tussen gemeenten en verkiezingsjaren. Dit suggereert dat stembureaus zouden kunnen worden gebruikt om de opkomst bij verkiezingen te verhogen, maar ook dat de effectiviteit daarvan waarschijnlijk beperkt is.

2. Inleiding

De opkomst bij verkiezingen in Brabantse gemeenten daalt al jaren gestaag. Bracht bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1973 nog 66,06% van de Brabantse kiezers een stem uit, bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 was dit nog slechts 51,22%. Dit verschil is nog groter voor Provinciale Statenverkiezingen. Hier daalde de opkomst van 69,88% in 1974 tot 43,64% in 2015. Bovendien is de opkomst in Brabantse gemeenten dikwijls lager dan in de rest van Nederland. Landelijk ging bij de afgelopen gemeenteraadsverkiezingen 54,97% van de kiezers stemmen, waarmee de opkomst in Brabant ruim 3 procentpunt lager was. Bij de meest recente Provinciale Statenverkiezingen was dit verschil zelfs ruim 5 procentpunt¹.

Met het oog op deze kenmerken van de opkomst in Brabantse gemeenten, is het niet verwonderlijk dat veel Brabantse overheden zoeken naar manieren om de opkomst bij verkiezingen te verhogen (zie Van Ostaijen, Epskamp en Dols 2016). Een middel dat recent meer aandacht ontvangt, is het aantal stembureaus. Hoewel het niet altijd als een middel wordt beschouwd, besluiten steeds meer gemeenten om het aantal stembureaus te verhogen. Zo besloot de gemeente Breda om het aantal stembureaus bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 met 11 te verhogen en de gemeente Oss zelfs met 18. Deze toename lijkt hoofdzakelijk gedreven door het idee dat meer stembureaus leidt tot een hogere opkomst. Zoals een raadslid in Oss opmerkte; “[...] dit is alvast een mooie stap. De afgelopen jaren zag je het tegenovergestelde gebeuren. Toen kwamen er minder stembureaus omdat de opkomst tegenviel. Maar dan beland je natuurlijk in een vicieuze cirkel.”²

Dat er een verband bestaat tussen het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen, lijkt voor deze gemeenten vanzelfsprekend. Of dit ook daadwerkelijk zo is, is minder duidelijk. Zo is de wetenschappelijke literatuur die zich specifiek op dit verband richt, relatief klein. Hoewel die literatuur een aantal decennia teruggaat, telt deze in zijn totaliteit niet meer dan enkele tientallen studies. Bovendien is het maar de vraag in hoeverre inzichten uit deze literatuur van toepassing zijn op de Nederlandse context. De meest invloedrijke studies zijn namelijk vrijwel allemaal gedaan in de Verenigde Staten, dat een zeer specifiek electoraal systeem kent. De combinatie van deze twee zaken maakt dat er weinig bekend is over de vraag of en in welke mate er een verband tussen het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen. Ook zorgt het ervoor dat het lastig is om in te schatten of een verhoging van het aantal stembureaus in Brabantse gemeenten ook daadwerkelijk tot een hogere opkomst zou kunnen leiden.

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar het effect van meer stembureaus op de opkomst bij verkiezingen, dat in opdracht van de Provincie Noord-Brabant is uitgevoerd. Het

¹ Bron: Kiesraad.

² Bron: Lee, Roy van der. 13 februari 2018. “Oss pakt uit met 13 extra stembureaus én een stembus”. *Brabants Dagblad*, <https://www.bd.nl/oss/oss-pakt-uit-met-13-extra-stembureaus-eneacute-n-een-stembus~aa02713c/> (29-07-2018).

doel van het rapport is om een nader licht te werpen op de vraag of een verhoging van het aantal stembureaus in Brabantse gemeenten zou kunnen leiden tot een hogere opkomst bij toekomstige aankomende verkiezingen. De onderzoeksvraag is dan ook de volgende: *wat is het effect van meer stembureaus op de opkomst bij verkiezingen in Brabantse gemeenten?*

Het rapport is als volgt opgebouwd. Na een kort overzicht van de wetenschappelijke literatuur zal een beperkt theoretisch kader uiteen worden gezet. Hierop volgen een beschrijving van de gebruikte methode en data en de resultatensecties. Tot slot zullen de bevindingen in een aantal conclusies en aanbevelingen worden samengevat.

3. Literatuuroverzicht

In de wetenschappelijke literatuur lijkt er consensus te bestaan over het feit dat een groter aantal stembureaus kan zorgen voor een hogere opkomst. Zo stellen studies van Lehoucq en Wall (2004) en Dyck and Gimpel (2005) bijvoorbeeld vast dat kiezers eerder geneigd zijn om te gaan stemmen als de afstand tot het dichtstbijzijnde stembureau kleiner is. Hieruit zou kunnen worden opgemaakt dat een groter aantal stembureaus, mits zij de afstand tot het dichtstbijzijnde stembureau verkleinen, kan zorgen voor een hogere opkomst. Van een omgekeerd verband lijkt ook sprake; in een studie naar opkomst in Noorwegen constateren Rokkan en Valen (1962) dat veel kiezers in afgelegen districten niet gaan stemmen omdat de afstand tot het dichtstbijzijnde stembureau te groot is. Een belangrijke opmerking is daarbij wel dat veel van deze studies het effect van stembureaus als zeer klein inschatten.

Naast aandacht voor het effect van het aantal stembureaus, is er in de literatuur ook aandacht voor het meer specifieke effect van méér stembureaus. Dit effect zou anders zijn dan het effect van een groter aantal stembureaus omdat het impliceert dat het aantal ten opzichte van een eerdere verkiezing is toegenomen. De conclusie is echter nagenoeg hetzelfde. In een studie naar het effect van zogenaamde *Vote Centers* (een bijzonder type stembureau in de Verenigde Staten) concluderen Stein en Vonnahme (2008) dat dergelijke stembureaus de opkomst bij verkiezingen kunnen verhogen. Doordat *Vote Centers* op plekken staan waar veel mensen komen en dus makkelijker te bereiken zijn, zouden met name onregelmatige kiezers eerder geneigd zijn om een stem uit te brengen (Stein en Vonnahme 2008, 495).

Bij deze en andere studies kan echter ook een aantal kanttekeningen worden geplaatst. Zo is het totale aantal studies dat zich specifiek richt op het verband tussen stembureaus en opkomst relatief klein. Voor veel buitenlandse studies geldt dat zij dikwijls zijn gedaan in landen die in veel opzichten sterk afwijken van Nederland. Waar kiezers in Nederland bijvoorbeeld een stem kunnen uitbrengen bij ieder stembureau in een bepaalde gemeente, kunnen kiezers in landen als de Verenigde Staten dit normaal gesproken slechts bij één specifiek stembureau. Voor andere studies geldt dat zij veel vragen onbeantwoord laten. Een studie van Van Ostaaijen, Epskamp en Dols (2016) vindt bijvoorbeeld weliswaar bewijs voor een verband tussen stembureaus en opkomst, maar geeft weinig informatie over de precieze aard en sterkte van dat verband.

4. Theoretisch kader

Er zijn veel factoren die de opkomst bij een verkiezing in een bepaalde gemeente kunnen beïnvloeden. Een overzichtsstudie van Van Ostaaijen, Epskamp en Dols (2016) suggereert dat deze kunnen worden onderverdeeld in ten minste drie verschillende types; sociaal-demografische factoren, sociale factoren en politieke factoren (zie bijlage 1). Onder sociaal-demografische factoren verstaan de onderzoekers kenmerken als leeftijd, opleiding en etniciteit. Sociale factoren verwijzen naar eigenschappen als religiositeit, gezondheid en sociale verbondenheid. Politieke factoren omvatten zaken als interesse in de politiek, kennis van de politiek en vertrouwen in politieke ambtsdragers. Naast deze drie factoren onderscheiden de onderzoekers nog een categorie ‘praktische bezwaren’; een collectie van redenen om niet te gaan stemmen die varieert van ‘ik ben mijn stempas vergeten’ tot ‘ik heb geen tijd’ en ‘ik wist niet waar het dichtstbijzijnde stembureau was’.

Het effect van stembureaus past waarschijnlijk het beste in deze laatste categorie. In de wetenschappelijke literatuur wordt namelijk vaak verondersteld dat stembureaus de opkomst niet direct kunnen beïnvloeden. Slechts als zij de afstand tot het dichtstbijzijnde stembureau vergroten of verkleinen, hebben stembureaus invloed op de hoogte van de opkomst (zie Haspel en Knotts 2005; Orford et al. 2011). Dit zou het geval zijn omdat kiezers zich bij het al dan niet uitbrengen van een stem laten leiden door een kosten-batenanalyse. De afstand tot het dichtstbijzijnde stembureau behoort daarbij tot de kosten, die toenemen naarmate de afstand tot een stembureau groter is (zie Taylor 1973). In die zin zou gesteld kunnen worden dat meer of minder stembureaus een onderdeel is van de categorie ‘praktische bezwaren’; net als de tijd die kiezers bereid zijn te investeren, bepaalt de afstand die zij tot het dichtstbijzijnde stembureau moeten afleggen of zij ook daadwerkelijk besluiten om een stem uit te brengen.

Op basis van deze inzichten is het mogelijk om een tweetal hypotheses op te stellen voor het effect van stembureaus. De eerste heeft betrekking op het effect van een bepaald aantal stembureaus. Mits deze stembureaus in een bepaalde gemeente zo verspreid zijn dat voor iedere kiezer de afstand tot het dichtstbijzijnde stembureau zo klein mogelijk is, dan zijn de kosten om te gaan stemmen voor individuele kiezers zo laag mogelijk. Als de invloed van andere factoren wordt genegeerd, volgt hieruit dat de opkomst in een gemeente met meer stembureaus hoger is dan in een gemeente met minder stembureaus. In de gemeente met meer stembureaus is de afstand die kiezers moeten afleggen naar het dichtstbijzijnde stembureau namelijk kleiner, waardoor zij eerder bereid zijn om een stem uit te brengen. Dit suggereert de volgende hypothese:

Hypothese 1: de opkomst bij verkiezingen is hoger naarmate het aantal stembureaus in een gemeente toeneemt

Een tweede hypothese heeft betrekking op het effect van meer stembureaus. De achterliggende logica is grotendeels hetzelfde; mits de stembureaus in een gemeente zo verdeeld zijn dat de afstand tot het dichtstbijzijnde stembureau zo klein mogelijk is, zorgt een toename van het aantal stembureaus ervoor dat de kosten om te gaan stemmen lager zijn. Hierdoor zouden kiezers, *ceteris paribus*, eerder geneigd zijn om een stem uit te brengen. De grootte van het effect wordt in dit geval echter getemperd door het feit dat een toename van het aantal stembureaus ook kosten met zich meebrengt. Voor individuele kiezers kan een dergelijke toename er namelijk voor zorgen dat het dichtstbijzijnde stembureau ergens anders ligt dan bij voorgaande verkiezingen. Hierdoor moeten zij tijd investeren om erachter te komen waar het dichtstbijzijnde stembureau ligt en hoe ze er kunnen komen. Dit verhoogt de kosten van het stemmen (zie Brady en McNulty 2011).

Hoewel niet bekend is in hoeverre deze kosten opwegen tegen de baten van meer stembureaus, is er geen reden om aan te nemen dat ze de meerwaarde van een groter aantal stembureaus volledig teniet doen. Gezien het feit dat de kosten van het stemmen niet voor alle kiezers hoger zullen zijn, is het waarschijnlijker dat het effect van meer stembureaus simpelweg kleiner is dan dat van een groter aantal stembureaus. Ook de tweede hypothese veronderstelt daarom dat het effect van meer stembureaus positief is:

Hypothese 2: de opkomst bij verkiezingen is hoger naarmate het aantal stembureaus in een gemeente sterker is toegenomen

5. Methoden en data

Om deze twee hypothesen te toetsen, is data verzameld over het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen in alle Brabantse gemeenten. Omdat voor veel gemeenten en verkiezingen nieuwe data moest worden verzameld, is gekozen om het onderzoek te beperken tot de gemeenteraadsverkiezingen van 2006, 2010, 2014 en 2018. Dit heeft als voordeel dat het zorgt voor voldoende casussen om het verband tussen stembureaus en opkomst statistisch te analyseren, terwijl het de kans op het vinden van voldoende data vergroot. Op basis van het eerder genoemde onderzoek van Van Ostaaijen, Epskampen Dols (2016) is verder gekozen om naast data over het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen ook data te verzamelen over een aantal andere relevante variabelen (zie Tabel 1). Het gaat daarbij om variabelen die op het niveau van de gemeente van invloed zouden kunnen zijn op de opkomst in een gemeente.

Tabel 1: Variabelen en operationalisaties

<i>Variabele</i>	<i>Operationalisatie</i>
Opkomst	Het percentage kiesgerechtigden dat bij een verkiezing een stem heeft uitgebracht
Stembureaus	Het aantal stembureaus per 1000 inwoners
Temperatuur	Temperatuur in graden Celsius voor weerstation De Bilt op de dag van de verkiezing
Neerslag	Neerslag in millimeter voor weerstation De Bilt op de dag van de verkiezing
Bevolkingsstabiliteit	Het aantal inwoners dat in het voorgaande jaar bij het bevolkingsregister is geschreven of daar vanaf is gehaald, als percentage van het totale aantal inwoners
Bevolkingsdichtheid	Het aantal inwoners per vierkante kilometer
Diversiteit	Het percentage inwoners met een niet-Westerse achtergrond
Leeftijd	Het percentage inwoners dat 65 jaar of ouder is
Opleiding	Het percentage inwoners dat hoger opgeleid is (HBO/WO)
Inkomen	Het gemiddelde, gestandaardiseerde inkomen (zonder studenten)
Religiositeit	Het percentage inwoners dan maandelijks of vaker een religieuze dienst bezoekt
Electoraal volatiliteit	Het percentage stemmen dat tussen twee verkiezingen van handen is verwisseld
Politieke fragmentatie	Het aantal politieke partijen in een gemeenteraad voorafgaand aan de verkiezingen, gecorrigeerd voor het totale aantal zetels
Electoraal competitie	Het percentage verschil in stemmen tussen de grootste en op-een-na-grootste partij

Voor de operationalisatie van de meeste variabelen is het voorbeeld gevolgd van de studie door Van Ostaaijen, Epskamp, Dols en Van Zuydam (2016). Zo is ervoor gekozen om het aantal stembureaus te meten als het aantal stembureaus per 1000 inwoners. Hierdoor is het minder waarschijnlijk dat deze variabele te sterk wordt beïnvloed door het feit dat er in grotere gemeenten doorgaans meer

stembureaus zijn. De variabele leeftijd is om een andere reden gemeten als het percentage inwoners dan 65 jaar of ouder is. Deze operationalisatie komt namelijk overeen met informatie die periodiek door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) wordt verzameld. De operationalisatie van de variabele etniciteit, het percentage inwoners met een niet-Westerse achtergrond, is om vergelijkbare redenen gekozen. Voor weer andere variabelen is de operationalisatie puur pragmatisch; zo is voor de variabele temperatuur gekozen om het aantal graden Celsius bij het weerstation de Bilt op de dag van de verkiezing te noteren. Dit hoofdzakelijk omdat meer gedetailleerde informatie niet beschikbaar is.

De data zelf is zoveel mogelijk samengesteld uit bestaande en openbare bronnen. De dataset van de studie door Van Ostaaijen, Epskamp en Dols (2016) vormt de basis³, aangevuld met openbare gegevens van het CBS, de Kiesraad en het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI). Voor informatie over het aantal stembureaus is daarnaast gebruikt gemaakt van een dataset die door de Stichting Politieke Academie is samengesteld. De enige 'nieuwe' informatie die aan de dataset is toegevoegd, heeft betrekking op het aantal stembureaus in gemeenten tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Deze informatie is zowel aan de hand van op gemeentelijke websites gepubliceerde verkiezingsuitslagen, als met schriftelijke navraag bij de gemeenten verzameld.

Het resultaat van deze dataverzameling is een dataset met daarin informatie over het aantal stembureaus tijdens vier verkiezingen in 68 verschillende gemeenten⁴. Het totale aantal *cases* is 258, waarbij het belangrijk is om op te merken dat de meeste gemeenten meerdere keren in de dataset voorkomen. Ook is het van belang om te wijzen op het feit dat dit alleen reguliere gemeenteraadsverkiezingen betreft. Vanwege het feit de opkomst bij herindelings- en andere bijzondere verkiezingen vaak beduidend lager is, zijn deze verkiezingen niet in het onderzoek meegenomen (voor een overzicht van alle gemeenten en verkiezingsjaren waarvoor informatie is verzameld, zie tabel 8 in bijlage 2). Verschillende analyses lieten verder zien dat één van de verkiezingen in de gemeente Gemert-Bakel een *outlier* was⁵. Voor deze verkiezing is de waarde van het aantal stembureaus per 1000 inwoners dan ook vervangen door het gemiddelde voor alle verkiezingen.

Tot slot is besloten om een aantal variabelen niet mee te nemen in de analyse. Dit geldt in de eerste plaats voor de variabelen neerslag en religiositeit; voor de variabele neerslag omdat er sprake was van te weinig variatie, voor de variabele religiositeit omdat alleen data kon worden

³ Bron: OBI, Gemeente Rotterdam.

⁴ Omdat informatie is verzameld voor verschillende verkiezingen, bevat de dataset ook gemeenten die inmiddels niet meer bestaan. Voor deze gemeenten bevat de dataset slechts informatie voor de verkiezingen die plaatsvonden toen de gemeente nog zelfstandig was.

⁵ Een *outlier* is een extreme waarde die zoveel groter of kleiner is dan andere waarden in een dataset, dat hij een te grote invloed uitoefent op de geschatte waarden van een statistisch model. De nauwkeurigheid van het model wordt hierdoor aangetast (zie Field 2009, 98).

gevonden voor het jaar 2014. De variabelen inkomen en bevolkingsstabiliteit zijn niet meegenomen omdat zij te sterk samenhangen met andere variabelen.

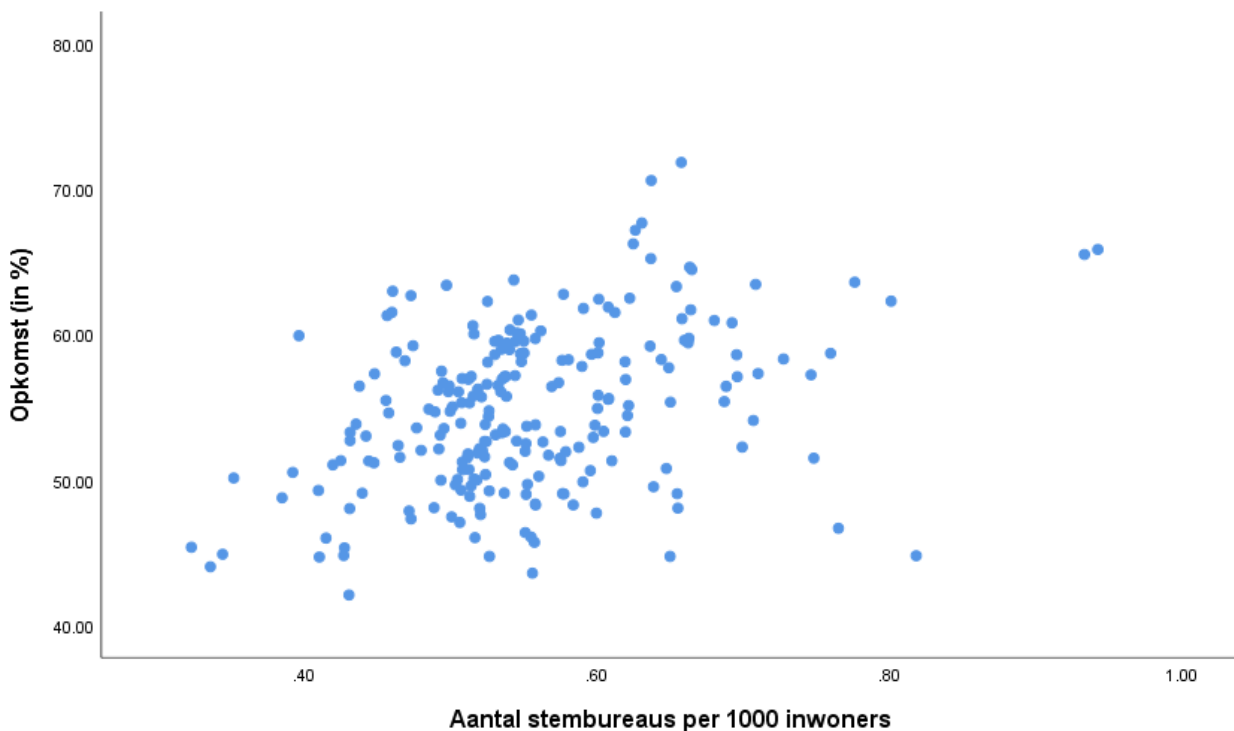
6. Resultaten: statistische analyse

Om te bepalen of een verhoging van het aantal stembureaus zou kunnen zorgen voor een hogere opkomst, kunnen twee verbanden worden onderzocht. Het eerste verband heeft betrekking op het effect van een bepaald aantal stembureaus; door de opkomst en het aantal stembureaus in een gemeente te analyseren, kan worden bepaald of de opkomst bij verkiezingen hoger is in gemeenten met een groter aantal stembureaus. Daarnaast kan ook meer specifiek worden gekeken naar het effect van meer of minder stembureaus. Door de analyse niet zozeer te richten op het aantal stembureaus in een gemeente, maar op de verandering van dat aantal ten opzichte van de vorige verkiezing, kan worden bepaald of de opkomst bij verkiezingen hoger is in gemeenten waar het aantal stembureaus met meer is toegenomen. Deze twee verbanden zullen hieronder achtereenvolgens worden onderzocht.

6.1. *Het effect van stembureaus*

Het eerste verband richt zich op het effect van een bepaald aantal stembureaus. De onderstaande figuur geeft hiervan een eerste indicatie (zie Figuur 1). In de figuur staat de horizontale as voor het aantal stembureaus per 1000 inwoners. De verticale as staat voor de opkomst bij een gemeenteraadsverkiezing. Door in de figuur aan te geven hoe elke verkiezing in een bepaalde gemeente zich verhoudt tot deze twee assen, ontstaat een puntenwolk die informatie geeft over een mogelijke samenhang tussen stembureaus en opkomst.

Figuur 1: Scatterplot voor het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen



Op basis van de figuur kunnen twee conclusies worden getrokken. De eerste is dat er aanzienlijke variatie is ten aanzien van zowel het aantal stembureaus als de opkomst in Brabantse gemeenten. Het aantal stembureaus per 1000 inwoners varieert daarbij van 0,32 (Tilburg, 2018) tot 0,94 (Sint Anthonis, 2006) en de opkomst bij verkiezingen van 42,09% (Helmond, 2018) tot 78% (Lith, 2006). De tweede conclusie is dat deze twee zaken met elkaar samen lijken te hangen. Hoewel er gemeenten zijn die ondanks een klein aantal stembureaus toch een hoge opkomst hadden⁶, heeft de puntenwolk de vorm van een opgaande, diagonale lijn. Dit suggereert dat een groter aantal stembureaus in de regel gepaard gaat met een hogere opkomst

Een statistische analyse lijkt deze conclusie te bevestigen (zie Tabel 2). Op basis van een serie *general linear mixed models* (GENLINMIXED-modellen) kan namelijk worden geconcludeerd dat het aantal stembureaus per 1000 inwoners een positief, statistisch significant effect op de opkomst bij verkiezingen ($b = 4.41$, $t(149) = 1809$, $p < .10$). Dit suggereert dat de opkomst bij een verkiezing significant hoger is naarmate het aantal stembureaus toeneemt. Daarbij moet overigens wel worden opgemerkt dat dit effect zich alleen voordoet als wordt gecontroleerd voor andere relevante variabelen en de invloed van het aantal kernen wordt genegeerd. Bovendien lijkt de effectgrootte beperkt. Hoewel de regressiecoëfficiënt suggereert dat een toename van 1 stembureau per 1000 inwoners zou kunnen leiden tot een opkomst die 4,41 procentpunt hoger is, betekent dit in de praktijk dat er in een gemeente als Tilburg ruim 215 stembureaus bijgeplaatst zouden moeten worden⁷. De geringe grootte van het effect wordt ook door andere statistieken bevestigd; zowel bijdrage van het aantal stembureaus aan zowel de verklarende kracht van het model ($\chi^2 = 3.01$, $df = 13$, $p > .05$), als het percentage verklaarde variantie (pseudo R^2 change = .027) is zeer klein.

In aanvulling op deze kanttekeningen, valt ook het grote verschil tussen gemeenten op. Op basis van het feit dat de willekeurige intercept statistisch significant is ($b = 10.29$, $t(149) = 4607$, $p < .001$), kan namelijk worden geconcludeerd dat er aanzienlijke variatie is ten aanzien van het punt waar de regressielijnen voor individuele gemeenten de verticale as snijden. Dit wil zeggen dat de sterkte van het verband tussen stembureaus weliswaar voor alle gemeenten ongeveer gelijk is, maar dat het per gemeente verschilt welke opkomst correspondeert met een bepaald aantal stembureaus per 1000 inwoners. Het verrassende is dat deze verschillen niet eenvoudig kunnen worden verklaard; een model met interactie-effecten voor alle relevante variabelen bevat geen statistisch significant interacties. Dit suggereert dat er minstens één nog onbekende factor is, die ervoor zorgt dat het verband tussen stembureaus en opkomst van gemeente tot gemeente verschilt.

⁶ Zie bijvoorbeeld de gemeente Vught in 2006. Ondanks het feit dat er in deze gemeente bij de verkiezingen van 2006 slechts 0,40 stembureaus per 1000 inwoners waren, was de opkomst een relatief hoge 59,92%.

⁷ Het aantal stembureaus dat een gemeente erbij moet plaatsen om de opkomst met 4,41 procentpunt te verhogen, is in dit model afhankelijk van het aantal inwoners. Het officiële aantal inwoners van de gemeente Tilburg was op 1 januari 2018 215.434 (Bron: CBS). Hieruit volgt dat een toename van 1 stembureau per 1000 inwoners voor deze gemeente neerkomt op ongeveer 215 extra stembureaus.

Tabel 2: *General Linear Mixed (GENLINMIXED)* model voor het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen

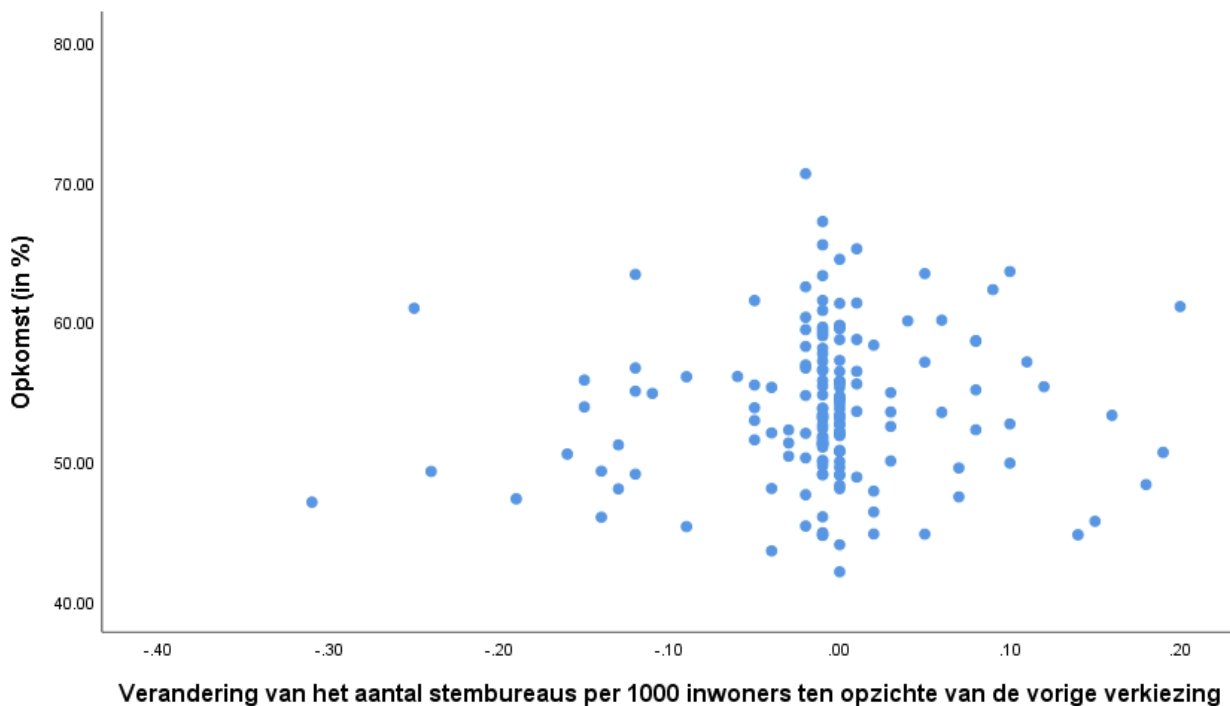
	Model 1	Model 2	Model 3
	<i>b</i>	<i>b</i>	<i>b</i>
	(SE)	(SE)	(SE)
<i>Fixed effects</i>			
Intercept	53.91*** (.63)	50.36*** (2.52)	49.72*** (2.52)
Leeftijd		.356*** (.06)	.350*** (.06)
Diversiteit		-.631*** (.12)	-.619*** (.12)
Temperatuur		-.170*** (.03)	-1.68*** (.03)
Aantal stembureaus per 1000 inwoners		3.54 (2.32)	4.41* (2.43)
Opleiding		-.048 (.04)	-.045 (.04)
Electorale Volatiliteit		.025 (.02)	.025 (.02)
Politieke fragmentatie		-.025 (2.91)	.104 (2.96)
Electorale competitie		-.007 (.02)	-.005 (.02)
<i>Random effects</i>			
Verkiezingsjaar = 2010	1.67** (.60)	2.32*** (.64)	2.25*** (.64)
Verkiezingsjaar = 2014	2.78*** (.72)	2.18** (.64)	1.97** (.61)
Verkiezingsjaar = 2018	2.40** (.70)	1.06* (.47)	1.08* (.46)
Intercept (gemeente)	25.10*** (4.58)	15.01*** (2.94)	
Intercept (gemeente + aantal stembureaus per 1000 inwoners + politieke fragmentatie)			10.29*** (1.97)
-2LogLikelihood	873.48	816.49	811.19
Pseudo R ² (Level 1)		.40	.59
<i>N</i>	178	178	178

* = $p < .1$, ** = $p < .01$, *** = $p < .001$.

6.2. Het effect van méér stembureaus

Het tweede verband heeft betrekking op het meer specifieke effect van een toe- of afname van het aantal stembureaus. Net als bij de voorgaande analyse, geeft de onderstaande figuur hiervan een eerste indruk (zie figuur 2). In deze figuur staat de verticale as wederom voor de opkomst bij een gemeenteraadsverkiezing in een Brabantse gemeente. De horizontale as staat hier echter voor de verandering in het aantal stembureaus per 1000 inwoners ten opzichte van de vorige gemeenteraadsverkiezing in de desbetreffende gemeente.

Figuur 2: Scatterplot voor de verandering van het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen



Op basis van de figuur kunnen er wederom twee conclusies worden getrokken. De eerste is dat de verandering van het aantal stembureaus in Brabantse gemeenten sterk varieert; van -0,31 (Waalwijk, 2018) tot +0,20 (Heeze-Leende, 2010). De spreiding is wel beduidend kleiner; de cluster van datapunten rond het nulpunt van de horizontale as suggereert dat de verandering van het aantal stembureaus in veel gemeenten beperkt is. Een tweede conclusie is dat deze verandering van het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen niet of nauwelijks met elkaar in verband staan. In de puntenwolk kan namelijk geen duidelijke lijn worden ontdekt. Dit suggereert dat de opkomst in gemeenten met een groter aantal stembureaus dan bij de vorige gemeenteraadsverkiezingen niet per se hoger is dan in gemeenten waar het aantal stembureaus gelijk is gebleven, of is afgenomen.

Een statistische analyse lijkt dit vermoeden te bevestigen (zie Tabel 3). Op basis van een serie GENLINMIXED-modellen kan namelijk worden geconcludeerd dat een toe- of afname van het aantal stembureaus geen statistisch significant effect heeft op de opkomst bij verkiezingen ($b = 1.28$, $t(65,26) = .75$, $p = .45$). Het feit dat de regressiecoëfficiënt positief is, laat onverlet dat de opkomst bij verkiezingen niet hoger is naarmate het aantal stembureaus per 1000 inwoners met meer is toegenomen. Het verbaast dan ook niet dat de grootte van het effect zeer klein is ($\chi^2 = .51$, $df = 14$, $p > .05$; pseudo R^2 change = .16).

Tabel 3: *General Linear Mixed (GENLINMIXED)* model voor de verandering van het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen

	Model 1	Model 2	Model 3
	<i>b</i>	<i>b</i>	<i>b</i>
	(SE)	(SE)	(SE)
<i>Fixed effects</i>			
Intercept	54.08*** (.63)	54.18*** (2.52)	54.01*** (2.50)
Leeftijd		.287*** (.08)	.290*** (.08)
Diversiteit		-.741*** (.13)	-.740*** (.12)
Temperatuur		-.180*** (.03)	-.177*** (.03)
Verandering van het aantal stembureaus per 1000 inwoners		.579 (1.73)	1.28 (1.71)
Opleiding		-.011 (.04)	-.008 (.04)
Electorale Volatiliteit		.016 (.02)	.021 (.02)
Politieke fragmentatie		-2.43 (3.69)	-2.95 (3.92)
Electorale competitie		-.003 (.03)	-.001 (.03)
<i>Random effects</i>			
Verkiezingsjaar = 2010	2.74** (.95)	3.62** (1.08)	3.67** (1.08)
Verkiezingsjaar = 2014	3.36** (.97)	2.03** (.68)	1.65* (.64)
Verkiezingsjaar = 2018	1.94* (.83)	.94* (.55)	1.10* (.54)
Intercept (gemeente)	24.57*** (4.55)	15.69*** (3.02)	7.46* (3.89)
Politieke fragmentatie			74.99* (37.93)
-2LogLikelihood	810.57	751.90	746.59
Pseudo R ² (Level 1)		.36	.70
<i>N</i>	178	178	178

* = $p < .1$, ** = $p < .01$, *** = $p < .001$.

Dit resultaat kan twee dingen betekenen. Op basis van de theorie zou het kunnen worden geïnterpreteerd als bewijs voor het idee dat het effect van meer stembureaus kleiner is als het aantal stembureaus is toegenomen. Het feit dat er wel sprake is van een verband voor het aantal stembureaus, maar niet voor een toename van dat aantal, zou dan een gevolg zijn van het feit dat de kosten van het stemmen hoger zijn in gemeenten met veel nieuw stembureaus. Deze verklaring lijkt echter weinig kansrijk. In veruit de meeste gemeenten is de verandering van het aantal stembureaus per 1000 inwoners namelijk niet het resultaat van een toe- of afname van het aantal stembureaus, maar van een stijging of daling van het aantal inwoners. In die gemeenten zouden de

kosten van het stemmen voor de meeste kiezers gelijk zijn gebleven en verklaart dit niet waarom een groter aantal stembureaus wel en een toename van dat aantal niet een effect op de opkomst heeft.

De beperkte omvang van het effect van een bepaald aantal stembureaus biedt een meer waarschijnlijke verklaring. Gegeven het feit dat een groter aantal stembureaus op zich maar een beperkt effect heeft op de opkomst bij verkiezingen, is het niet vreemd dat het effect van een toe- of afname nog veel kleiner is. Het ontbreken van een statistisch significant effect hoeft dan ook niet te betekenen dat er geen effect is; het effect kan domweg zo klein zijn, dat het te klein is om door de gebruikte analysetechniek te worden geregistreerd.

7. Resultaten: verdiepende analyse

Waar de voorgaande analyse zich richt op het algemene effect van meer stembureaus, zal in deze verdiepende analyse nader worden ingezoomd op twee casussen. Het doel is tweeledig; enerzijds om de resultaten van de voorgaande analyse aan te vullen, anderzijds om het verband tussen stembureaus en opkomst te illustreren. De casussen die hiervoor zijn geselecteerd, zijn de gemeenten Oss en Breda. Deze keuze is grotendeels het product van zelfselectie; beide gemeenten hebben het aantal stembureaus in de gemeente tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 vergroot en reageerden op een oproep om aan dit onderzoek mee te doen. Om te onderzoeken in hoeverre de extra stembureaus in deze gemeenten hebben geleid tot een hogere opkomst, is data verzameld over het aantal kiezers per stembureau. Deze data zal hieronder voor beide gemeenten apart worden geanalyseerd.

Het doel is vooral om uit te sluiten dat er sprake is van een zogenaamd ‘omgekeerd waterbedeffect’. Om de opkomst bij verkiezingen te verhogen, zullen nieuwe stembureaus namelijk kiezers naar de stembus moeten trekken die anders niet zouden zijn gaan stemmen. Slagen zij hier niet in, dat ligt het voor de hand dat de opkomst bij nieuwe stembureaus in elk geval voor een deel ten koste gaat van de opkomst bij stembureaus in de directe omgeving. Is dit het geval, dan zou er sprake zijn van een omgekeerd waterbedeffect; de nieuwe stembureaus zorgen niet voor een hogere opkomst, maar verdelen dezelfde opkomst alleen over meer verschillende stembureaus. Om te bepalen of dit effect optreedt, kan worden gekeken naar de verdeling van kiezers over verschillende stembureaus. Doet het effect zich voor, dan is de opkomst bij stembureaus in de directe omgeving van een nieuw stembureau lager dan de opkomst bij andere stembureaus. Op basis van de wetenschappelijke literatuur wordt de directe omgeving daarbij gedefinieerd als een radius van 800 meter (zie Brady en McNulty 2011).

7.1. Casus 1: Oss

De eerste casus heeft betrekking op de gemeente Oss. Op 1 januari 2018 had deze gemeente ongeveer 90.937 inwoners⁸. Daarmee kan Oss worden omschreven als een middelgrote gemeente. Naast de stad Oss kent de gemeente een groot aantal kleinere kernen, waaronder Berghem, Geffen en Ravenstein. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 telde Oss 52 stembureaus (zie Figuur 3). Hiervan waren er 17 nieuw. Ook was er een mobiel stembureau, dat op de verkiezingsdag meerdere locaties in de gemeente aandeed. De opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen was in Oss 51,33%. Die opkomst is daarmee lager dan het landelijke gemiddelde (54,97%), maar net iets hoger dan de gemiddelde opkomst in de provincie Noord-Brabant (51,22%)⁹. Een vergelijking met de opkomst bij eerdere gemeenteraadsverkiezingen is in het geval van Oss weinig instructief; aangezien de twee

⁸ Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

⁹ Bron: Kiesraad.

voorgaande verkiezingen herindelingsverkiezingen waren, is de opkomst vrijwel onvergelykbaar (zie ook Jacobs en Van Ostaaijen 2017).

Figuur 3: Stembureaus in de gemeente Oss voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2018



Noot: bestaande stembureaus zijn aangegeven in blauw. Nieuwe stembureaus in rood.

Een blik op de verdeling van kiezers over verschillende stembureaus wijst uit dat een aanzienlijk deel van de kiezers bij de nieuwe stembureaus heeft gestemd (zie Tabel 4). Hoewel de opkomst bij deze stembureaus ($M = 1.43$, $SE = .19$) gemiddeld lager is dan de opkomst bij bestaande stembureaus ($M = 2.21$, $SE = .16$), heeft bijna 25% van de kiezers zijn of haar stem bij een nieuw stembureau uitgebracht. Dit suggereert dat de nieuwe stembureaus in ieder geval een bijdrage hebben geleverd aan de opkomst bij deze gemeenteraadsverkiezing.

Tabel 4: Opkomst bij nieuwe stembureaus tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2018

	<i>Aantal kiezers</i>	<i>Deel van het totale aantal kiezers (in %)</i>
Stembureau 6	840	2.25
Stembureau 35	1214	3.25
Stembureau 36	393	1.05
Stembureau 38	815	2.18
Stembureau 39	860	2.30
Stembureau 40	305	.82
Stembureau 41	501	1.34
Stembureau 42	561	1.50
Stembureau 43	643	1.72
Stembureau 44	415	1.11
Stembureau 45	330	.88

Stembureau 46	326	.87
Stembureau 47	0	.00
Stembureau 48	499	1.34
Stembureau 49	307	.82
Stembureau 50	363	.97
Stembureau 51	739	1.98
<i>Totaal</i>	<i>9111</i>	<i>24.38</i>

Noot: het mobiele stembureau is in dit overzicht niet opgenomen.

Deze bijdrage lijkt bovendien voor een deel uniek. De opkomst bij stembureaus die zich binnen 800 meter van een nieuw stembureau bevinden ($M = 2.35$, $SE = .19$) is namelijk niet lager dan de opkomst bij andere bestaande stembureaus ($M = 2.04$, $SE = .27$) en dit verschil is voor geen van de nieuwe stembureaus statistisch significant (zie Tabel 5). Hoewel dit niet kan worden geïnterpreteerd als bewijs dat alle kiezers bij nieuwe stembureaus zonder die stembureaus überhaupt niet zouden hebben gestemd, lijkt het wel uit te sluiten deze kiezers zonder de nieuwe stembureaus ergens anders waren gaan stemmen.

Tabel 5: *One sample t-test* voor het verschil tussen de opkomst bij omringende en bestaande stembureaus (met Bonferroni-correctie) in Oss

	Gemiddeld verschil	<i>t</i>	df
Stembureau 6	-.31	-.55	2
Stembureau 42	.16	.58	1
Stembureau 43	-.87	-3.95	3
Stembureau 44	-.39	-1,26	3
Stembureau 45	1.36	9,92	2
Stembureau 46	-.39	-1.26	3
Stembureau 49	-.58	-4.27	1
Stembureau 50	-.45	-1.39	3
Stembureau 51	.89	4.73	1

* = $p < .05$, ** = $p < .01$, *** = $p < .001$

Op basis van deze twee zaken lijkt het waarschijnlijk dat de nieuwe stembureaus een positief effect hebben gehad op de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Ondanks het feit dat deze conclusie zonder nader onderzoek niet hard te maken is, biedt de verspreiding van kiezers over de verschillende stembureaus voldoende aanleiding om aan te nemen dat in elk geval een deel van de kiezers bij de nieuwe stembureaus zonder die stembureaus niet was gaan stemmen. Hoe groot dit effect is, kan met de beschikbare data overigens niet worden vastgesteld.

7.2. Casus 2: Breda

De tweede casus heeft betrekking op de gemeente Breda. Op 1 januari 2018 had deze gemeente ongeveer 183.448 inwoners¹⁰. Daarmee kan Breda het worden omschreven als een grote gemeente. Naast de stad Breda kent de gemeente een aantal kleinere kernen, waaronder Prinsenbeek, Bavel en Teteringen. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 waren er in Breda 91 stembureaus (zie Figuur 4). Hiervan waren er 11 nieuw. Ook was er een mobiel stembureau, dat op de verkiezingsdag meerdere locaties in de gemeente aandeed. De opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen was in Breda 50,03%. Daarmee is die opkomst lager dan het landelijke gemiddelde (54,97%) en de gemiddelde opkomst in de provincie Noord-Brabant (51,22%), maar hoger dan de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 (47,87%) en 2014 (48,09%)¹¹.

Figuur 4: Stembureaus in de gemeente Breda voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2018



Noot: bestaande stembureaus zijn aangegeven in blauw. Nieuwe stembureaus in rood.

Een blik op de verdeling van kiezers over de verschillende stembureaus wijst uit dat in Breda beduidend minder kiezers hun stem bij een nieuw stembureau hebben uitgebracht (zie Tabel 6). Dit kan echter grotendeels worden toegeschreven aan het feit dat er in Breda minder nieuwe stembureaus waren dan in Oss en deze stembureaus samen een kleiner deel uitmaakten van het totale aantal stembureaus in de gemeente Breda. Hoewel het gemiddelde deel van de stemmen dat

¹⁰ Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

¹¹ Bron: Kiesraad.

is uitgebracht bij nieuwe stembureaus ($M = .81$, $SE = .07$) ook hier lager is dan het deel dat is uitgebracht bij bestaande stembureaus ($M = 1.14$, $SE = .05$), heeft toch nog iets minder dan 9% van de kiezers bij een nieuw stembureau gestemd. Daarmee lijken nieuwe stembureaus ook in Breda een bijdrage aan de opkomst te hebben geleverd.

Tabel 6: Opkomst bij nieuwe stembureaus tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2018

	<i>Aantal kiezers</i>	<i>Deel van het totale aantal kiezers (in %)</i>
Stembureau 7	538	.73
Stembureau 20	965	1.32
Stembureau 59	370	.51
Stembureau 60	586	.80
Stembureau 65	710	.97
Stembureau 79	647	.88
Stembureau 105	297	.41
Stembureau 200	619	.85
Stembureau 206	492	.67
Stembureau 207	700	.96
Stembureau 306	589	.80
<i>Totaal</i>	<i>6513</i>	<i>8,9%</i>

Noot: het mobiele stembureau is in dit overzicht niet opgenomen.

Net als in Oss, lijkt deze bijdrage ook in Breda voor een deel uniek. Zo het gemiddelde deel van de stemmen dat is uitgebracht bij stembureaus die zich binnen 800 meter van een nieuw stembureau bevinden ($M = 1.21$, $SE = .10$) niet lager dan het deel dat bij andere bestaande stembureaus is uitgebracht ($M = 1.10$, $SE = .05$) en is dit verschil voor geen van de nieuwe stembureaus statistisch significant (zie Tabel 7). Hoewel dit ook hier niet kan worden geïnterpreteerd als bewijs dat alle kiezers bij nieuwe stembureaus zonder die stembureaus überhaupt niet zouden hebben gestemd, lijkt het wel uit te sluiten dat al deze kiezers zonder de nieuwe stembureaus simpelweg ergens anders waren gaan stemmen.

Tabel 7: *One sample t-test* voor het verschil tussen de opkomst bij omringende en bestaande stembureaus (met Bonferroni-correctie) in Breda

	Gemiddeld verschil	<i>t</i>	<i>df</i>
Stembureau 7	.22	.91	4
Stembureau 20	.06	.13	3
Stembureau 59	.14	.87	2
Stembureau 60	.34	1.15	1
Stembureau 65	-.10	-.17	1
Stembureau 79	-.05	-.29	2
Stembureau 206	.07	.47	2
Stembureau 306	.07	.75	1

* = $p < .05$, ** = $p < .01$, *** = $p < .001$

Net als voor de gemeente Oss, kan voor de gemeente Breda worden geconcludeerd dat de nieuwe stembureaus naar alle waarschijnlijkheid een positief effect hebben gehad op de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Ondanks het feit dat deze conclusie ook in dit geval zonder nader onderzoek niet hard te maken is, biedt de verspreiding van kiezers over de verschillende stembureaus voldoende aanleiding om aan te nemen dat in elk geval een deel van de kiezers bij de nieuwe stembureaus zonder die stembureaus niet was gaan stemmen. Hoe groot dit effect is, kan echter ook hier niet worden vastgesteld.

8. Conclusie

In dit rapport is onderzocht of en in welke mate het aantal stembureaus een effect heeft op de opkomst bij verkiezingen. Het doel was om te bepalen of een verhoging van het aantal stembureaus een middel zou kunnen zijn om de opkomst in Brabantse gemeenten te laten toenemen. Om dit te onderzoeken, is data verzameld over het aantal stembureaus en de opkomst in alle Brabantse gemeenten voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2006, 2010, 2014 en 2018. Daarnaast is er informatie verzameld over andere factoren die de opkomst bij verkiezingen ook zouden kunnen beïnvloeden. Een analyse van deze gegevens suggereert dat er een positief, statistisch significant effect bestaat tussen het aantal stembureaus en de opkomst bij verkiezingen. De grootte van het effect is echter beperkt en het effect doet zich alleen voor als wordt gecontroleerd voor andere relevante variabelen en aanzienlijke verschillen tussen gemeenten en verkiezingsjaren.

Dit geeft aanleiding tot een tweetal conclusies. De belangrijkste hiervan is de conclusie dat een verhoging van het aantal stembureaus inderdaad zou kunnen leiden tot een hogere opkomst. De positieve, statistisch significante regressiecoëfficiënt voor het aantal stembureaus laat weinig twijfel bestaan over het feit dat de opkomst bij verkiezingen hoger is in gemeenten met een groter aantal stembureaus per 1000 inwoners. Dit impliceert dat een gemeente de opkomst bij verkiezingen zou kunnen vergroten door het aantal stembureaus te verhogen. Daarbij ligt het voor de hand dat dit voor kleine gemeenten makkelijker zal zijn dan voor grote gemeenten. Zo zou de gemeente Baarle-Nassau het aantal stembureaus per 1000 inwoners al met 0,15 kunnen laten toenemen door er bij de eerstvolgende verkiezingen één stembureau bij te plaatsen. Dit terwijl een gemeente als Eindhoven er ruim 33 stembureaus bij zou moeten plaatsen om een vergelijkbare toename te bewerkstelligen.

Tegelijkertijd moet de conclusie ook zijn dat een verhoging van het aantal stembureaus geen wondermiddel is. De grootte van het effect op de opkomst bij verkiezingen is klein, wat suggereert dat er zeer veel extra stembureaus nodig zijn om de opkomst met een paar procentpunten te laten stijgen. Bovendien zijn er aanwijzingen dat een verhoging van het aantal stembureaus niet in alle gemeenten een gelijk effect op de opkomst zal hebben. De relatief hoge mate van onverklaarde variantie tussen gemeenten maakt dat niet met zekerheid kan worden gesteld in welke gemeenten een bepaald aantal stembureaus tot een bepaalde opkomst zal leiden. Dit roept ernstige vragen op over de bruikbaarheid van stembureaus als middel om de opkomst bij verkiezingen te verhogen; in het beste geval zal een substantiële verhoging van het aantal stembureaus leiden tot een marginaal hogere opkomst.

Op basis van deze conclusies kunnen meerdere enkele aanbevelingen worden geformuleerd. Deze aanbevelingen houden geen rekening met specifieke omstandigheden, maar zouden de

Provincie Noord-Brabant moeten helpen om te bepalen of en wanneer het zin heeft om de opkomst bij verkiezingen met een groter aantal stembureaus te verhogen.

I. Verhoog het aantal stembureaus fors

Aangezien het effect van een groter aantal stembureaus beperkt is, zet een kleine verhoging van dat aantal in de meeste gevallen maar weinig zoden aan de dijk. Om de opkomst met zelfs maar een paar procentpunten te verhogen, zullen de meeste gemeenten er namelijk aardig wat stembureaus bij moeten plaatsen. Volgens het statistische model zou het aantal stembureaus in Brabantse gemeenten gemiddeld met ruim 43% moeten toenemen om de opkomst bij de eerstvolgende verkiezingen met slechts één procentpunt te verhogen¹². Daarbij laat het model nog buiten beschouwing dat het aantal stembureaus in sommige gemeenten mogelijk nog veel sterker zal moeten toenemen; in een gemeente met veel verschillende kernen zal een extra stembureau de afstand tot het dichtstbijzijnde stembureau bijvoorbeeld voor minder inwoners doen afnemen dan in een gemeente waar de meeste kiesgerechtigden in één kern wonen. Indien een gemeente ervoor kiest om de opkomst bij verkiezingen met stembureaus te stimuleren, dan strekt het om die reden ter aanbeveling om in te zetten op een substantiële verhoging. Hoe groter het uiteindelijke aantal stembureaus, hoe groter de kans dat een verhoging leidt tot een zichtbaar hogere opkomst.

II. Zorg voor voldoende spreiding

Bij een verhoging van het aantal stembureaus is het ook zaak om de locatie van eventuele extra stembureaus in acht te nemen. Op basis van de wetenschappelijke literatuur kan namelijk worden geconcludeerd dat meer stembureaus alleen leiden tot een hogere opkomst als zij de afstand van kiezers tot het dichtstbijzijnde stembureau verkleinen. Dit suggereert dat een gemeente bij het plaatsen van extra stembureaus rekening moet houden met de afstand die kiezers al af moeten leggen. Daarnaast dienen zij te overwegen hoe die afstand door de plaatsing van een extra stembureau zoveel mogelijk verkleind kan worden. Een adequate spreiding van stembureaus lijkt daarbij het geijkte middel. Door de spreiding van stembureaus over de bewoonde delen van een gemeente te optimaliseren, is het effect van meer stembureaus naar verwachting het grootst.

¹² Dit percentage is berekend door voor iedere gemeente uit te rekenen met hoeveel het aantal stembureaus per 1000 inwoners zou moeten toenemen om de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 met 1% te doen toenemen. Dit aantal is vervolgens uitgedrukt als deel van het aantal stembureaus bij de genoemde verkiezing. De regressiecoëfficiënt ($b = 4.41$) is voor deze berekening als uitgangspunt genomen.

III. Houd oog voor alternatieven

Tot slot is het ook zaak om oog te houden voor andere manieren om de opkomst bij verkiezingen te vergroten. In de meeste gemeenten zal een groter aantal stembureaus namelijk in het beste geval tot een bescheiden verhoging van de opkomst leiden. Stembureaus zouden dan ook moeten worden gezien als één van vele middelen die overheden kunnen inzetten om de opkomst bij verkiezingen te verhogen (zie bijvoorbeeld Van Zuydam, Jacobs, Van Ostaaijen en De Brouwer 2018). Of een groter aantal stembureaus in een bepaalde gemeente het meest geijkte middel is, zal dikwijls afhangen van de vraag welke andere middelen al zijn ingezet en hoe de kosten van deze middelen opwegen tegen de kosten van meer stembureaus. Voor een gemiddelde gemeente bedragen de kosten van een stembureau namelijk 5000 tot 6000 euro¹³. Dit maakt zelfs een bescheiden verhoging van het aantal stembureaus een potentieel kostbare ingreep.

¹³ Volgens een onderzoek van Homburg en Van Rij (2016) bedroegen de kosten van een verkiezing voor het Europees Parlement in 2014 in 72 Nederlandse gemeenten totaal €32.300.000. Ongeveer 49% van dit bedrag kan volgens de onderzoekers direct of indirect worden teruggeleid naar de kosten van stembureaus. Aangezien er in de 72 onderzochte gemeenten totaal 2707 stembureaus waren, suggereert het onderzoek dat de gemiddelde prijs van een stembureau bij deze verkiezing €5846,69 was.

9. Bronnen

- Brady, Henry E. En John E, McNulty. 2011. "Turning Out to Vote: The Costs of Finding and Getting to the Polling Place". *American Political Science Review* 105(1): 115-134.
- Dyck, Joshua J. en James G. Gimpel. 2005. "Distance, Turnout and the Convenience of Voting". *Social Science Quarterly* 86(3): 531-548.
- Field, Andy. 2009. *Discovering Statistics Using SPSS*. 3rd Edition. Thousand Oaks: Sage.
- Gimpel, James G. en J.E. Schuknecht. 2003. "Political Participation and the Accessibility of the Ballot Box". *Political Geography* 22: 471-488.
- Haspel, Moshe en H. Gibbs Knotts. 2005. "Location, Location, Location: Precinct Placement and the Costs of Voting". *The Journal of Politics* 67(2): 560-573.
- Homburg, G.H.J. en J.C. van Rij. 2016. "Kosten voor gemeenten van een referendum". Amsterdam: Regioplan/Cebeon.
- Jacobs, Daan en Julien van Ostaaijen. 2017. "De stembus voorbij". Tilburg: Tilburg University.
- Lehoucq, Fabrice en David L. Wall. 2004. "Explaining Voter Turnout Rates in New Democracies: Guatemala". *Electoral Studies* 23(3): 485-500.
- Orford, Scott en Colin Rallings, Michael Thrasher en Galina Borisyuk. 2011. "Changes in the Probability of Voter Turnout When Resiting Polling Stations: A Case Study In Brent, UK". *Environment and Planning C: Government and Policy* 29: 149-169.
- Rokkan, Stein and Henry Valen. 1962. "The Mobilization of the Periphery: Data on Turnout, Party Membership and Candidate Recruitment in Norway". *Acta Sociologica* 6(1): 111-152.
- Stein, Robert M. en Greg Vonnahme. 2008. "Engaging the Unengaged Voter: Vote Centers and Voter Turnout". *The Journal of Politics* 70(2): 487-497.
- Van Ostaaijen, Julien, Martijn Epskamp en Marc Dols. 2016. "Verbetering op Komst. Een verkenning naar een effectieve gemeentelijke inzet van communicatiemiddelen voor de opkomst bij lokale verkiezingen". Tilburg: Tilburg University.
- Van Zuydam, Sabine, Daan Jacobs, Julien van Ostaaijen en Leon de Brouwer. 2018. "Gaat u ook stemmen?". Tilburg: Tilburg University.

10. Bijlage 1: Factoren die de opkomst bij verkiezingen beïnvloeden

Naar: Van Ostaaijen, Epskamp en Dols (2016, 5).

Factoren die bepalend zijn voor de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen

Uit de deelonderzoeken blijkt dat veel factoren van invloed zijn op de opkomst bij lokale verkiezingen. Ook zien we dat de hoogte van de lokale opkomst voornamelijk wordt bepaald door factoren die losstaan van de inzet van gemeenten om inwoners te bewegen naar de stembus te gaan. De volgende drie categorieën factoren zijn eerst en vooral relevant voor de hoogte van de lokale opkomst:

1. *Sociaal-demografische factoren: leeftijd, opleiding, gemeentegrootte, inkomen, etniciteit.* Hoger opgeleiden en hogere inkomensgroepen zijn meer geneigd om naar de stembus te gaan dan lager opgeleiden en lagere inkomensgroepen. Onder jongeren, etnische minderheidsgroepen en inwoners van grote gemeenten is de opkomst doorgaans lager.

2. *Sociale factoren: levensstijl, geluksgevoel, sociale plicht, sociale druk / omgeving en gewoonte.* Een groter en hechter sociaal netwerk kan de opkomstgeneigdheid vergroten. Bezoekers van religieuze diensten, mensen die lid zijn van verenigingen, en mensen die vrijwilligerswerk doen, zijn meer geneigd te stemmen.² Mensen die eenzaam of ongelukkig zijn, weinig vertrouwen hebben in anderen of hun gezondheid als slecht ervaren, stemmen relatief minder vaak.

3. *Politieke factoren: interesse in politiek, kennis van politiek, vertrouwen in politiek, tevredenheid over de politiek.* Mensen zijn meer geneigd om te stemmen bij de gemeenteraadsverkiezing naarmate ze meer interesse en vertrouwen hebben in de politiek, meer kennis hebben van de politiek en tevredener zijn over (de kwaliteit van) het gemeentebestuur.

Daarnaast zijn er andere relevante factoren. Uit het literatuuronderzoek komt naar voren dat veel kiezers aangeven niet te zijn gaan stemmen door praktische belemmeringen, zoals geen tijd, vergeten, de oproep kwijt, afwezigheid of ziekte. Uit het kwantitatief onderzoek komt vervolgens naar voren dat het aantal stembureaus relevant is voor de hoogte van de opkomst. Een groter aantal stembureaus per duizend inwoners draagt bij aan een hogere opkomst. Andere factoren die volgens het kwantitatief onderzoek een positieve (maar beperkt) relevante relatie hebben voor de lokale opkomst, zijn het uitgeven van minstens één eurocent per inwoner aan stemfaciliteiten, verkiesbare politici met uitzonderlijk grote (lokale) bekendheid, aandacht van lokale of regionale media voor de gemeenteraadsverkiezingen en deelname van minstens één partij aan de verkiezingen per drie raadszetels in de gemeente. In het literatuuronderzoek wordt van deze factoren met name de relevantie van media aandacht bevestigd. Daarnaast blijkt uit het literatuuronderzoek dat een hogere opkomst kan worden veroorzaakt dooreen grote lokale verbondenheid van inwoners, een verkiezingsdag in het weekend, de gemeenteraadsverkiezing kort voorafgaand aan Tweede Kamerverkiezingen, het invoeren van opkomstplicht, electorale competitie en goede weersomstandigheden.

11. Bijlage 2: Overzicht van gemeenten en verkiezingsjaren

Tabel 8: Gemeenten en verkiezingsjaren waarvoor data is verzameld

<i>Gemeente</i>	<i>Gemeenteraadsverkiezing(en)</i>
Aalburg	2006, 2010, 2014
Alphen-Chaam	2006, 2010, 2014, 2018
Asten	2010, 2014, 2018
Baarle-Nassau	2006, 2010, 2014, 2018
Bergeijk	2006, 2010, 2014, 2018
Bergen op Zoom	2010, 2014, 2018
Bernheze	2006, 2010, 2014
Best	2006, 2010, 2014, 2018
Bladel	2010, 2014, 2018
Boekel	2010, 2014, 2018
Boxmeer	2010, 2014, 2018
Boxtel	2006, 2010, 2014, 2018
Breda	2010, 2014, 2018
Cranendonck	2006, 2010, 2014, 2018
Cuijk	2006, 2010, 2014, 2018
Deurne	2006, 2010, 2014, 2018
Dongen	2006, 2010, 2014, 2018
Drimmelen	2006, 2010, 2014, 2018
Eersel	2006, 2010, 2014, 2018
Eindhoven	2006, 2010, 2014, 2018
Etten-Leur	2006, 2010, 2014
Geertruidenberg	2010, 2014, 2018
Geldrop-Mierlo	2010, 2014, 2018
Gemert-Bakel	2006, 2010, 2014, 2018
Gilze en Rijen	2010, 2014, 2018
Goirle	2006, 2010, 2014, 2018
Grave	2010, 2014, 2018
Haaren	2006, 2010, 2014, 2018
Halderberge	2006, 2010, 2014, 2018
Heeze-Leende	2006, 2010, 2014, 2018
Helmond	2006, 2010, 2014, 2018
Heusden	2006, 2010, 2014, 2018
Hilvarenbeek	2006, 2010, 2014, 2018
Laarbeek	2006, 2010, 2014, 2018
Landerd	2010, 2014, 2018
Lith	2006
Loon op Zand	2010, 2014, 2018
Maasdonk	2006, 2010
Mill en Sint Hubert	2006, 2010, 2014, 2018
Moerdijk	2010, 2014, 2018
Nuenen, Gerwen en Nederwetten	2014, 2018
Oirschot	2010, 2014, 2018
Oisterwijk	2006, 2010, 2014, 2018
Oosterhout	2006, 2010, 2014, 2018
Oss	2006, 2018
Reusel-De Mierden	2006, 2010, 2014, 2018
Roosendaal	2010, 2014, 2018
Rucphen	2006, 2010, 2014, 2018
's-Hertogenbosch	2006, 2010, 2018

Schijndel	2006, 2010, 2014
Sint Anthonis	2006, 2010, 2014, 2018
Sint-Michielsgestel	2006, 2010, 2014, 2018
Sint-Oedenrode	2006, 2010, 2014
Someren	2010, 2014, 2018
Son en Breugel	2010, 2014, 2018
Steenbergen	2006, 2010, 2014, 2018
Tilburg	2006, 2010, 2014, 2018
Uden	2006, 2010, 2014, 2018
Valkenswaard	2006, 2010, 2014, 2018
Veghel	2006, 2010, 2014
Veldhoven	2010, 2014, 2018
Vught	2006, 2010, 2014, 2018
Waalre	2006, 2010, 2014, 2018
Waalwijk	2010, 2014, 2018
Werkendam	2010, 2014
Woensdrecht	2006, 2010, 2014
Woudrichem	2006, 2010, 2014
Zundert	2006, 2010, 2014, 2018