Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

DG Openbaar Bestuur & Democr Rechtsstaat
DGOBDR-D&B-Democratie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Onze referentie
2024-0000616115

Datum 18 november 2024
Betreft Evaluatie experiment met een nieuw stembiljet tijdens de Europees Parlementsverkiezing op 6 juni 2024

Tijdens de afgelopen Europees Parlementsverkiezing is in vijf gemeenten een experiment met een nieuw stembiljet gehouden. Reden voor het experiment was dat het huidige stembiljet (te) groot is en daardoor zowel voor veel kiezers als voor de stembureaus lastig te hanteren.
Met deze brief stuur ik uw Kamer de evaluatie van het experiment met het nieuwe stembiljet toe. De algemene evaluatie van de Europees Parlementsverkiezing wordt op korte termijn aan het parlement gestuurd.

Het experiment met het nieuwe stembiljet is gehouden in Alphen aan den Rijn, Boekel, Borne, Midden-Delfland en Tynaarlo. Oorspronkelijk zou het experiment alleen in de 4 kleine gemeenten plaats vinden. Op verzoek van de leden Van Hattem (PVV) en Baay-Timmerman (50Plus) heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) onderzoek gedaan naar het toevoegen van een middelgrote gemeente aan het experiment.[1] Naar aanleiding van het onderzoek is de gemeente Alphen aan de Rijn toegevoegd als vijfde gemeente waarin is geëxperimenteerd.

Het experiment vindt zijn grondslag in de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten. De aspecten die zijn geëvalueerd zijn vastgelegd in artikel 18 van het Tijdelijke experimentenbesluit nieuwe stembiljetten. De opzet van de evaluatie is conform de motie-Van der Plas een maand voor de verkiezing met de Tweede Kamer gedeeld.[2] In de bijlagen bij deze brief vindt u een overzicht van de belangrijkste bevindingen. Daarnaast zijn ook de rapporten met de uitkomsten van de onderzoeken toegevoegd als bijlagen.

Algemene indruk experiment
Uit de evaluatie en de ervaringen op de dag van stemming blijkt dat kiezers, stembureauleden en gemeenten enthousiast zijn over het nieuwe stembiljet.
De Commissie voor de geloofsbrieven van de Tweede Kamer, de Kiesraad, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) constateren ook enthousiasme voor het nieuwe stembiljet.[3]

Kiezers kunnen zeer goed uit de voeten met het nieuwe stembiljet. Ze waarderen het gemak, formaat en gebruik hoger dan bij het huidige (grotere) stembiljet.

[1] Nummer toezegging: T03427.
[2] Kamerstukken II 2021/22, 35455, nr. 15.
[3] Handelingen II 2023/24, nr. 91, item 2. ; zie ook evaluatie van de Kiesraad, de NVVB en van de VNG die als bijlage bij deze brief zijn gevoegd.

Zeker voor een middel dat nieuw is, is dat bijzonder.[4] Mensen moeten doorgaans wennen aan nieuwe formulieren. Dat is hier niet het geval. Stembureauleden zien een grote meerwaarde van het nieuwe stembiljet tijdens de telling en de gemeenteambtenaren geven unaniem aan dat zij vanuit de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces een volgende verkiezing weer met het nieuwe stembiljet zouden willen werken.

Ongeldige stemmen
De meeste kiezers hebben het nieuwe stembiljet goed begrepen en hebben een geldige stem uitgebracht. Wel is er een hoger percentage ongeldige stemmen uitgebracht in de experimenteergemeenten, in vergelijking met gemeenten waar met het huidige stembiljet is gestemd. Dit lag in de lijn der verwachtingen, constateerde ook politicoloog dr. H. van der Kolk van Universiteit Twente, die in opdracht van het ministerie van BZK voorafgaand aan het experiment onderzoek heeft gedaan naar ongeldige stemmen in relatie tot een nieuw type stembiljet.[5] De commissie voor de geloofsbrieven van de Tweede Kamer constateerde dat het aantal ongeldige stemmen ruim binnen alle marges blijft.[6]

In de gemeenten die deelnamen aan het experiment was gemiddeld 0,74% van de uitgebrachte stemmen ongeldig. In de referentiegemeenten was dit gemiddeld 0,16%. Uit een analyse van de redenen van ongeldigheid blijkt dat met name het selecteren van een niet bestaand kandidaatsnummer[7] en het selecteren van een kandidaatsnummer zonder het inkleuren van een stemvakje voor de partij zorgde voor de meeste fouten. Het hogere aantal ongeldige stemmen is vooralsnog geen reden tot zorg over het nieuwe stembiljet. Het ligt voor de hand dat er een periode van gewenning nodig is voor een klein deel van de kiezers.

De Kiesraad en de VNG adviseren om in het Tijdelijke experimentenbesluit nieuwe stembiljetten te regelen dat bij het aankruisen van een niet bestaand kandidaatsnummer de stem wordt toegewezen aan de lijsttrekker. Dit advies neem ik niet over. Ik vind het belangrijk dat de beoordeling van de geldigheid van de stemmen bij een volgend experiment op basis van dezelfde criteria geschiedt. Ook ben ik van mening dat bij een niet bestaand kandidaatsnummer de intentie van de kiezer niet voldoende duidelijk is om te kunnen spreken van een geldige stem. Ik ben mij ervan bewust dat hierdoor het risico blijft bestaan dat kiezers op een niet bestaand kandidaatsnummer kunnen blijven stemmen. Daarom zet ik bij het volgende experiment nog nadrukkelijker in op voorlichten van kiezers over het uitbrengen van een geldige stem.

Wijze selecteren kandidaat
Op basis van de uitslag van de verkiezing kan worden geconcludeerd dat kiezers in de experimenteergemeenten vaker een voorkeursstem hebben uitgebracht dan in de referentiegemeenten, waar kiezers met het huidige stembiljet stemden. De meeste kiezers maakten buiten het stemhokje, vaak al thuis, de keuze op welke kandidaat zij hun stem gingen uitbrengen. Wel is opmerkelijk dat in de experimenteergemeenten de kandidaat die hetzelfde nummer als de lijst heeft

[4] Zie bijlage bij deze brief: 'Onderzoeksrapportage - Eerste experiment met het stembiljet model 2', p. 31.
[5] Zie bijlage: Henk van der Kolk (4 juni 2024), ongeldige en blanco stemmen in relatie tot een nieuw type stembiljet, p. 23.
[6] Handelingen II 2023/24, nr. 91, item 2.
[7] Een niet bestaand kandidaatsnummer is een nummer dat hoger is dan het aantal kandidaten dat op de desbetreffende lijst staat.

meer voorkeursstemmen heeft gekregen. In enkele gevallen zit daar een regionale component aan, maar er zijn ook gevallen waarin een dergelijk verband ontbreekt. Dit zou incidenteel ook de reden kunnen zijn dat kiezers een ongeldige stem hebben uitgebracht.

Op grond van het experimenteerbesluit en op verzoek van de Eerste Kamer[8] is de stem geldig van een kiezer die geen kandidaatsnummer heeft aangekruist maar wel de partij van de kandidaat. Deze stem is in die situatie toegekend aan de lijsstrekker. Dit was bij ongeveer 1,6% van de uitgebrachte stemmen aan de orde.

Met deze resultaten is er geen aanleiding om te veronderstellen dat met het nieuwe stembiljet kiezers minder vaak een voorkeursstem zouden uitbrengen op een kandidaat dan met het huidige stembiljet. Door middel van het overzicht van kandidaten kunnen de kiezers de namen van de kandidaten ook nog steeds opzoeken. Dit kan thuis, in het stemlokaal en in het stemhokje.

Uitgebreider onderzoek onder kiezers
Voorafgaand aan de evaluatie van dit experiment is uitgebreid onderzoek gedaan naar de wijze waarop kiezers hun stem tot uitdrukking hebben gebracht en hoe kiezers hun keuze hebben gemaakt. In aanvulling daarop vind ik het belangrijk dat tijdens het volgende experiment ook gedragswetenschappelijk onderzoek wordt gedaan naar hoe verschillende groepen kiezers stemmen met het nieuwe stembiljet ervaren.

Stembureauleden en tellen
Stembureauleden zijn enthousiast over het nieuwe stembiljet. Dit enthousiasme kwam met name voort uit het eenvoudiger telbaar zijn van de stembiljetten. Dat is onder andere te zien aan de waardering van de stembureauleden over het tellen van het nieuwe stembiljet, deze ligt hoger dan de waardering van stembureauleden die met het huidige stembiljet hebben geteld. Andere voordelen van het tellen met het nieuwe stembiljet zijn dat het sneller gaat en er minder fysieke ruimte voor nodig is vanwege het formaat van het nieuwe stembiljet. Dit maakt het tellen ook overzichtelijker. Het tellen van de stembiljetten verloopt meer gestructureerd en sneller, dat draagt bij aan minder fouten bij de telling.

Informatie aan de kiezer
De communicatie over het nieuwe stembiljet heeft kiezers in de experimenteer-gemeenten bereikt en is effectief geweest. Het overgrote deel van de kiezers geeft aan dat ze wisten dat er werd gestemd met een nieuw stembiljet. Zij gaven vooral aan de flyer bij de stempas, berichten op sociale media, items op televisie en advertenties en berichten in kranten en huis-aan-huisbladen te hebben gezien. Kiezers vonden de informatievoorziening informatief, relevant en volledig. Niettemin vind ik het van belang om optimale inspanningen te (blijven) verrichten om alle kiezers te bereiken. Dit benadrukken ook de grotere gemeenten die hebben meegekeken bij het experiment. Om een zo groot mogelijk bereik te hebben is het belangrijk dat gemeenten alle kanalen aanspreken om van tevoren de meeste kiezers te informeren. Daarnaast ligt hier ook een belangrijke taak voor stembureauleden om kiezers in het stemlokaal goed te informeren. Kiezers die van tevoren niet waren bereikt, werden in het stemlokaal opgevangen door een stembureaulid dat uitleg gaf over het nieuwe stembiljet. Ook was het mogelijk om te oefenen in het stemlokaal. Daar is niet of nauwelijks gebruik van gemaakt,

[8] Kamerstukken I 2021/22, 35455, I.

omdat kiezers van mening waren dat ze het wel wisten of snapten. Het vermoeden is ook dat kiezers het ongemakkelijk vinden om in het stemlokaal te oefenen. In aanloop naar het volgende experiment wordt de informatie aan de kiezer op basis van de ervaringen van het experiment en de suggesties van de Kiesraad, de VNG en de NVVB doorontwikkeld.

Organisatorische en uitvoeringsaspecten
Het nieuwe stembiljet is een vooruitgang voor de gemeentelijke organisatie van verkiezingen, omdat het zorgt voor een gestructureerde telling en efficiëntere logistiek. Deelname aan het experiment zorgde bij de gemeenten wel voor extra werk, met name door de extra inzet van voorlichting aan kiezers en het organiseren van fysieke trainingen aan stembureauleden. Daarnaast moet een aantal processen zoals rond het drukwerk en rond het vervoer van de stembiljetten nog worden verfijnd. De verwachting bij de gemeenten is dat het op termijn niet meer werk zal zijn dan met het huidige stembiljet, maar juist dat een aantal processen, zoals de logistiek en de telling, sneller en efficiënter zullen worden. Dat draagt bij aan de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces als geheel.

Vervolg experiment
Tijdens het commissiedebat Verkiezingen op 18 april jl. heeft mijn ambtsvoorganger aan de Kamer gemeld dat bij een positieve uitkomst van het experiment met het nieuwe stembiljet ervoor gezorgd wordt dat het nieuwe stembiljet bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2026 landelijk gebruikt kan worden.[9] Op basis van de ervaringen bij dit experiment en naar aanleiding van het advies van de Kiesraad constateer ik dat het experiment moet worden voortgezet en nogmaals moet worden geëvalueerd. De aanpassing van het stembiljet voor alle verkiezingen is een stap die uiterst zorgvuldig moet gebeuren. Daarom vind ik het belangrijk dat we samen met gemeenten nog meer kennis opdoen.

Ik zal de gemeenten waar nu is geëxperimenteerd met het nieuwe stembiljet benaderen met het verzoek om bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2026 opnieuw mee te doen aan een experiment. Op die manier kan worden bekeken of er een gewenningseffect onder kiezers is te zien en of het aantal ongeldige stemmen afneemt. Daarnaast zal ik ook vijf grote gemeenten uitnodigen om deel te nemen aan dit experiment. Het streven is om het experiment verder uit te breiden tot ongeveer één miljoen kiesgerechtigden die met het nieuwe stembiljet stemmen. Door deelname van deze (grotere) gemeenten kan de voorlichting aan kiezers over het gebruik van het stembiljet verder verbeterd worden. Daarnaast kan een aantal aandachtspunten van het afgelopen experiment met betrekking tot de uitvoeringslast van de verkiezingsorganisatie verder aangescherpt en onderzocht worden. Deelname van deze gemeenten aan een volgend experiment is afhankelijk van de instemming hiermee van hun gemeenteraden.

Bovenstaande betekent ook dat, conform de toezegging aan de leden-Baay-Timmerman (50Plus) en Koole (PvdA), niet langer verder wordt gegaan met het model 1 zoals beschreven in de memorie van toelichting bij de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten.[10]

[9] Kamerstukken II 2023/24, 35165 nr. 83
[10] Nummer toezegging: T03429

Met het organiseren van een volgend experiment wordt een nog beter beeld gekregen van de wijze waarop het nieuwe stembiljet door kiezers wordt ervaren en hoe zij het beste kunnen worden voorgelicht. Daarnaast geeft het inzicht in organisatorische aandachtspunten voor grotere gemeenten.

Een gelijkluidende brief is aan de Eerste Kamer verzonden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

J.J.M. Uitermark

DG Openbaar Bestuur & Democr Rechtsstaat
DGOBDR-D&B-Democratie

Onze referentie
2024-0000616115