

Vergaderjaar 2020–2021

**35 455**

## **Tijdelijke regels voor experimenten met nieuwe stembiljetten (Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 16 juni 2021

#### **ALGEMEEN**

##### **Inhoudsopgave**

**blz.**

|   |    |
|---|----|
| 1. Inleiding  | 1  |
| 2. Doelstellingen   | 2  |
| 3. Inhoud en reikwijdte   | 5  |
| 4. De keuze voor experimenten                                   | 13 |
| 5. Waarborgen van het verkiezingsproces                         | 14 |
| 6. Administratieve en financiële lasten voor overheid en burger | 15 |
| 7. Evaluatie  | 16 |
| 8. Consultatie  | 16 |

#### **1. Inleiding**

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie van Binnenlandse Zaken. Ik dank de leden van de fracties van VVD, CDA, D66, GroenLinks, SP en ChristenUnie voor hun vragen en opmerkingen. In het navolgende reageer ik daarop, zoveel mogelijk in de volgorde van het verslag. Daar waar leden van verschillende fracties vragen hebben gesteld of opmerkingen hebben gemaakt over hetzelfde onderwerp, zijn die vragen of opmerkingen en de reactie daarop samengenomen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe zij ervoor gaat zorgen dat de experimentenwet bij de verschillende soorten verkiezingen, landelijk en lokaal, zal worden gebruikt.

In reactie hierop kan ik melden dat de regering het voornemen heeft om het eerste experiment met een nieuw model stembiljet in 2022 te laten plaatsvinden. De intentie is om bij een drietal achtereenvolgende verkiezingen – zowel landelijke als lokale – te experimenteren. De gemeenten die hiervoor in aanmerking komen zal ik tijdig aanschrijven.

Voor de kosten van deze experimenten ontvangen de deelnemende gemeenten een vergoeding. Het voorlichtings-, uitleg- en oefenmateriaal, dat door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal worden ontwikkeld, zal door het ministerie aan de gemeenten die experimenteren beschikbaar worden gesteld.

Ook vragen de leden van de GroenLinks-fractie om een overzicht van alle wetsvoorstellen rondom het stemproces die reeds zijn ingevoerd, wat de stand van zaken van de implementatie is en welke wetswijzigingen nog naar de Kamer komen en op welk moment.

Voor de wetgeving rond het verkiezingsproces die naar verwachting in 2021 naar uw Kamer komt, verwijs ik u naar mijn planningsbrief van 31 mei jl.<sup>1</sup>

Wijzigingen in de Kieswet gaan meestal gepaard met aanpassingen in lagere regelgeving. Daarnaast is tijd nodig voor implementatie van de wijzigingen in de organisatie van de gemeenten en de eventuele aanpassing van systemen. De inwerkingtredingsdatum van een wetswijziging moet daar rekening mee houden.

Met de VNG, de NVVB en de Kiesraad ben ik voorts in gesprek over gewenste vernieuwingen in het verkiezingsproces in de komende jaren en de daarbij behorende wetswijzigingen. In de brief over de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing van maart jl., die ik zeer binnenkort aan uw Kamer zal sturen, ga ik daar nader op in.

Verder vragen de leden van de GroenLinks-fractie of de regering kan aangeven welke voorstellen van de staatscommissie parlementair stelsel over het kiesstelsel door de regering worden overgenomen en hoe de opvolging hiervan precies gaat plaatsvinden qua tijdspad en qua inhoud. De leden van de D66-fractie vragen in dit verband of het in het advies van de staatscommissie parlementair stelsel genoemde Burgerforum kiesstelsel het door de regering voorgestelde nieuwe kiesstelsel wordt.

Bij brief van 1 juli 2020<sup>2</sup> heb ik de beide Kamers geïnformeerd over de stand van zaken van de uitvoering van het kabinetsstandpunt hervorming parlementair stelsel. Daarin heb ik aangegeven dat het Burgerforum kiesstelsel volgens de regering de beste basis biedt om verder te gaan met de wijziging van ons kiesstelsel. In december 2020 heb ik het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet dat het Burgerforum kiesstelsel bevat in consultatie gebracht.<sup>3</sup> Het wetsvoorstel (met de naam Met één stem meer keus) ligt thans voor advies bij de Raad van State.

## **2. Doelstellingen**

De leden van de VVD-fractie zijn het, nu elektronisch stemmen nog niet aan de orde is, met de regering eens dat er goede redenen zijn om met nieuwe stembiljetten te experimenteren. Waarom, zo vragen deze leden, is in het wetsvoorstel gekozen voor een werkingsduur van tien jaar? Zij vragen of dit betekent dat pas na tien jaar kan worden geëxperimenteerd met elektronisch tellen, zodat al die tijd op de oude manier moet worden geteld. De leden vragen waarom elektronisch tellen nu niet in dit experiment wordt meegenomen en of de regering daar mogelijkheden toe ziet.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 570 VII, nr. 101 met bijlage.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2019/20, 34 430, nr. 16.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2020/21, 34 430, nr. 18.

Ook de leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering voorstelt de werkingsduur van de wet op tien jaar te bepalen, mede in het licht van de stelling uit de memorie van toelichting dat experimenten in het algemeen kunnen leiden tot spanning met het gelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel. Gelet op het feit dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2012 is begonnen met een onderzoeks- en testtraject voor nieuwe stembiljetten, stellen deze leden dat dit, opgeteld bij de werkingsduur van de voorliggende wet, bijna twintig jaar experimenteren met nieuwe stembiljetten betekent. De leden van de CDA-fractie vinden dat een ruime termijn en vragen de regering een tijdpad aan te geven naar de beoogde bestendige wetgeving.

Dat de werkingsduur van de wet op tien jaar is bepaald, betekent niet dat het de bedoeling van de regering is om gedurende tien jaar te experimenteren en pas na verloop van die termijn te besluiten of de stembiljetten definitief kunnen worden ingevoerd. Evenmin betekent dit dat pas na tien jaar gestart kan worden met de voorbereidingen van experimenten met elektronisch tellen. De regering heeft de geldigheidsduur van dit wetsvoorstel bepaald op tien jaar om bij verschillende verkiezingen te kunnen experimenteren én om voldoende tijd te hebben (vóór het verstrijken van de geldigheidsduur van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten) om de Kieswet te wijzigen zodat het nieuwe stembiljet kan worden ingevoerd. De regering hecht eraan om bij enkele verkiezingen te experimenteren met een nieuw model stembiljet voordat wordt besloten tot de invoering van een voor kiezers en stembureauleden heel nieuw stembiljet. Zolang het nieuwe stembiljet nog niet in de Kieswet is verankerd biedt de Tijdelijke experimentenwet de mogelijkheid dat de gemeenten waar al met het nieuwe stembiljet is gestemd, dat blijven doen. Zou dat niet het geval zijn, dan zouden de kiezers in deze gemeenten weer met het huidige stembiljet moeten gaan stemmen om daarna weer over te gaan op het nieuwe stembiljet. Dat zou voor de kiezers een heel ongewenst scenario zijn.

Experimenten met nieuwe stembiljetten in het stemlokaal vonden nog niet eerder plaats. In 2012 is in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderzoek gedaan met als doel na te gaan of nieuwe modellen zijn te ontwikkelen die makkelijker en sneller zijn te tellen en die toegankelijker zijn voor kiezers dan het huidige stembiljet. In 2012, 2015 en in 2018 zijn testen uitgevoerd met mogelijke nieuwe stembiljetten. Voor de kiezers die vanuit het buitenland mogen stemmen is het sinds 2014 wettelijk mogelijk om te experimenteren met een nieuw model stembiljet. Er zijn daarmee inmiddels enkele succesvolle experimenten gehouden en de stap is nu gezet om het nieuwe stembiljet voor de kiezers in het buitenland definitief mogelijk te maken. Een wetsvoorstel om de Kieswet daarvoor te wijzigen is in december 2020 bij uw Kamer ingediend.<sup>4</sup>

Een vergelijkbaar traject wil de regering ook doorlopen met een nieuw stembiljet dat in Nederland in de stemlokalen kan worden gebruikt. Experimenten op relatief kleine schaal bij verkiezingen zijn, na het houden van testen, een essentiële (tussen)stap voor landelijke invoering. In een testsituatie is de werkelijkheid namelijk nooit volledig na te bootsen en kunnen ook niet alle uitvoeringsconsequenties worden doorgrond.

Gememoreerd wordt dat de regering het voornemen heeft om, als de experimenten met een nieuw model stembiljet succesvol verlopen en in die experimenten zou blijken dat de kiezers hiermee goed overweg kunnen, en dit rendabel wordt geacht, dan de stap te zetten naar het mogelijk maken van experimenten met elektronisch tellen. Voor elektro-

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 670, nr. 2.

nisch tellen is een nieuw stembiljet immers randvoorwaardelijk. Om na de eerste experimenten met het nieuwe stembiljet een experiment te kunnen houden met elektronisch tellen is wetgeving nodig en een aanbestedings-traject voor de ontwikkeling en levering van de zogenoemde stemmentellers. De *Deskundigengroep Elektronisch stemmen en tellen in het stemlokaal* heeft de eisen waaraan elektronische telsystemen zouden moeten voldoen geformuleerd.<sup>5</sup> De regering heeft het voornemen om de komende tijd de voorbereidingen voor een experiment met elektronisch tellen te starten. In dat verband heb ik het voornemen in overleg te treden met de Kiesraad over de wijze waarop.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de opvatting deelt dat bij experimenten met stembiljetten niet alleen moet worden gekeken naar praktische maar ook naar principiële aspecten. Zo vragen deze leden of de regering rekening houdt met de mogelijkheid dat de experimenten met nieuwe stembiljetten als mislukt moeten worden beschouwd, in die zin dat handhaving van het bestaande stembiljet een optie is, of dat alleen de keuze tussen twee nieuwe stembiljetten mogelijk is.

Graag beaam ik dat het voornemen van de regering om te experimenteren zeker niet alleen berust op praktische gronden en dat het ook zeker niet alleen praktische redenen zijn waarom de regering een nieuw stembiljet wil invoeren. Zo is de kwaliteit van de stemopneming van cruciaal belang voor het vertrouwen in de uitslag van de verkiezingen. Een handmatig makkelijker te tellen stembiljet zal leiden tot een meer gestructureerde telling waardoor de kans op het maken van fouten kan worden verminderd, hetgeen de kwaliteit van de telling door de stembureaus bevordert. Dat is ook de ervaring van de gemeente Den Haag met het handmatig tellen van het nieuwe stembiljet waarmee de kiezers vanuit het buitenland sinds 2014 stemmen.

Het kunnen afbeelden van logo's van politieke groeperingen wat de herkenbaarheid van die lijsten voor kiezers kan vergroten, is eveneens van meer dan praktisch belang. Een kleiner stembiljet is tevens beter dan het huidige stembiljet geschikt om een hulpmiddel bij te gebruiken door kiezers die vanwege hun lichamelijke gesteldheid niet goed met het huidige stembiljet overweg kunnen, zoals een mal die over het stembiljet heen wordt gelegd en die slechtziende of blinde kiezers in staat stelt zelfstandig hun stem uit te brengen.

Uiteraard is het zo dat het invoeren van een nieuw stembiljet alleen aan de orde zal zijn als de uitkomsten van de experimenten uitwijzen dat dit kan. Experimenten worden geëvalueerd. Indien de regering besluit om een wetsvoorstel in te dienen om een nieuw stembiljet definitief in de Kieswet te verankeren ligt op dat moment ook de definitieve keuze voor tussen een nieuw stembiljet en het bestaande stembiljet.

Met genoegen stel ik vast dat het de leden van de D66-fractie verheugt dat de regering het mogelijk maakt om logo's van politieke partijen af te beelden op de nieuwe stembiljetten onder meer vanwege het belang van de herkenbaarheid van politieke partijen. De leden van de D66-fractie zien hierin met name meerwaarde voor mensen met een visuele beperking en laaggeletterden. Deze leden vragen op welke schaal het experiment met de logo's zal worden uitgevoerd, meer concreet of er op elk stembiljet partijlogo's te zien zullen zijn.

In reactie hierop kan ik bevestigen dat de beide modellen voor een nieuw stembiljet waarmee op grond van dit wetsvoorstel kan worden geëxperimenteerd, de mogelijkheid hebben om daarop de logo's van politieke partijen af te beelden. Wanneer met de nieuwe stembiljetten zal worden geëxperimenteerd, zal op beide modellen voor een nieuw stembiljet naast de naam en het nummer van de partij, het logo van de partij worden

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 829, nr. 15, bijlage.

geplaatst, indien de partij een logo heeft geregistreerd bij het centraal stembureau. In onderstaande afbeeldingen zijn schetsen opgenomen van de beide modellen voor een nieuw stembiljet.

**Schets van een stembiljet model 1 (per partij, met namen van kandidaten; voorzijde)**

Partij 00 [Logo] [Aanduiding van de partij]

Stembiljet [voor de/het soort verkiezing] op [dag en maand 0000]

|    |        |    |        |    |        |    |        |
|----|--------|----|--------|----|--------|----|--------|
| 1  | [Naam] | 21 | [Naam] | 41 | [Naam] | 61 | [Naam] |
| 2  | [Naam] | 22 | [Naam] | 42 | [Naam] | 62 | [Naam] |
| 3  | [Naam] | 23 | [Naam] | 43 | [Naam] | 63 | [Naam] |
| 4  | [Naam] | 24 | [Naam] | 44 | [Naam] | 64 | [Naam] |
| 5  | [Naam] | 25 | [Naam] | 45 | [Naam] | 65 | [Naam] |
| 6  | [Naam] | 26 | [Naam] | 46 | [Naam] | 66 | [Naam] |
| 7  | [Naam] | 27 | [Naam] | 47 | [Naam] | 67 | [Naam] |
| 8  | [Naam] | 28 | [Naam] | 48 | [Naam] | 68 | [Naam] |
| 9  | [Naam] | 29 | [Naam] | 49 | [Naam] | 69 | [Naam] |
| 10 | [Naam] | 30 | [Naam] | 50 | [Naam] | 70 | [Naam] |
| 11 | [Naam] | 31 | [Naam] | 51 | [Naam] | 71 | [Naam] |
| 12 | [Naam] | 32 | [Naam] | 52 | [Naam] | 72 | [Naam] |
| 13 | [Naam] | 33 | [Naam] | 53 | [Naam] | 73 | [Naam] |
| 14 | [Naam] | 34 | [Naam] | 54 | [Naam] | 74 | [Naam] |
| 15 | [Naam] | 35 | [Naam] | 55 | [Naam] | 75 | [Naam] |
| 16 | [Naam] | 36 | [Naam] | 56 | [Naam] | 76 | [Naam] |
| 17 | [Naam] | 37 | [Naam] | 57 | [Naam] | 77 | [Naam] |
| 18 | [Naam] | 38 | [Naam] | 58 | [Naam] | 78 | [Naam] |
| 19 | [Naam] | 39 | [Naam] | 59 | [Naam] | 79 | [Naam] |
| 20 | [Naam] | 40 | [Naam] | 60 | [Naam] | 80 | [Naam] |

**Schets van een stembiljet model 2 (met partijen en kandidaatnummers; voorzijde)**

Stembiljet [voor de/het soort verkiezing] op [dag en maand 0000]

**Kies één partij**

|      |    |                            |      |    |                            |
|------|----|----------------------------|------|----|----------------------------|
| Logo | 1  | [Aanduiding van de partij] | Logo | 15 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 2  | [Aanduiding van de partij] | Logo | 16 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 3  | [Aanduiding van de partij] | Logo | 17 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 4  | [Aanduiding van de partij] | Logo | 18 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 5  | [Aanduiding van de partij] | Logo | 19 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 6  | [Aanduiding van de partij] | Logo | 20 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 7  | [Aanduiding van de partij] | Logo | 21 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 8  | [Aanduiding van de partij] | Logo | 22 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 9  | [Aanduiding van de partij] | Logo | 23 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 10 | [Aanduiding van de partij] | Logo | 24 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 11 | [Aanduiding van de partij] | Logo | 25 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 12 | [Aanduiding van de partij] | Logo | 26 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 13 | [Aanduiding van de partij] | Logo | 27 | [Aanduiding van de partij] |
| Logo | 14 | [Aanduiding van de partij] | Logo | 28 | [Aanduiding van de partij] |

[Uitleg]

**en kies één kandidaat van die partij** [Uitleg]

|    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |
|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| 1  | 2  | 3  | 4  | 5  | 6  | 7  | 8  | 9  | 10 |
| 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 |
| 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 27 | 28 | 29 | 30 |
| 31 | 32 | 33 | 34 | 35 | 36 | 37 | 38 | 39 | 40 |
| 41 | 42 | 43 | 44 | 45 | 46 | 47 | 48 | 49 | 50 |
| 51 | 52 | 53 | 54 | 55 | 56 | 57 | 58 | 59 | 60 |
| 61 | 62 | 63 | 64 | 65 | 66 | 67 | 68 | 69 | 70 |
| 71 | 72 | 73 | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 |

**3. Inhoud en reikwijdte**

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de keuze voor het gebruik van een bepaald model stembiljet in een geselecteerde gemeente tot stand komt. Wordt er in de ene geselecteerde gemeente met het ene model geëxperimenteerd, en in een andere gemeente met het andere model? Of

wordt het mogelijk in één gemeente met beide modellen te experimenteren, zo vragen deze leden.

In reactie hierop kan ik melden dat dit wetsvoorstel het mogelijk maakt om met nieuwe modellen van stembiljetten te experimenteren. Er kan bij één soort verkiezing, bijvoorbeeld de gemeenteraadsverkiezingen, bij verschillende gemeenten geëxperimenteerd worden met verschillende modellen. Gelet op onder meer de organisatie van de stemming en de stemopneming is het niet mogelijk om bij één verkiezing in dezelfde gemeente te experimenteren met twee nieuwe modellen stembiljetten of met een nieuw model stembiljet in combinatie met stemmen met het huidige stembiljet. In een experimenteergemeente wordt dus steeds met één model geëxperimenteerd.

De regering wil beginnen met het houden van een experiment in 2022 met het stembiljet model 2. Een eerste experiment met het stembiljet model 1 wil de regering bij een latere verkiezing houden. De reden hiervoor is dat er meer tijd nodig is voor het ontwikkelen van de uitstalling ten behoeve van de stembiljetten die nodig is voor model 1. De uitstalling in de stembiljetten bij model 1 maakt het mogelijk dat de kiezer daaruit het stembiljet kan pakken van de partij waarop hij/zij een stem wil uitbrengen. Er wordt gewerkt aan een ontwerp voor de ontwikkeling van deze uitstalling. Dat ontwerp is echter nog niet gereed. En er moeten voordat het ontwerp kan worden afgerond ook nog testen plaatsvinden. De inschatting is dat het zeker nog tot in 2023 kan duren voordat het ontwerp van de uitstalling gereed is voor het houden van een experiment met model 1. De regering vindt dat niet gewacht moet worden totdat bij één verkiezing met beide modellen van het nieuwe stembiljet een experiment kan worden gehouden. De recente Tweede Kamerverkiezing heeft wederom laten zien dat de grenzen van het huidige stembiljet zijn bereikt. Het aantal partijen dat wil deelnemen aan de verkiezingen (en het aantal kandidaten) neemt toe, terwijl de limiet van de grootte van het papier waarop het stembiljet kan worden gedrukt is bereikt. Bij de recente Tweede Kamerverkiezing zijn over het formaat veel klachten geuit. Alleen door de letters nog kleiner te maken en/of door de partijen onder elkaar (in plaats van naast elkaar) af te drukken is het mogelijk om nog meer partijen (en kandidaten) op het huidige stembiljet te vermelden. Dat leidt zowel voor de kiezers als voor de stembureauleden (bij het tellen) tot een onhanteerbaar stembiljet. Gemeenten en ook de Kiesraad (recentelijk nog in de gepubliceerde evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing<sup>6</sup>) vinden dat niet langer gewacht moet worden met het zetten van de eerste stap naar het gebruik van een nieuw stembiljet waarmee de stemopneming (het tellen van de stemmen) kwalitatief kan worden verbeterd. De regering deelt deze opvatting. Als de wet- en regelgeving daartoe is aanvaard, streeft de regering naar een eerste experiment met model 2 in enkele gemeenten bij de gemeenteraadsverkiezing van 2022.

Bij model 2 brengt de kiezer zijn stem uit door eerst het vakje bij de partij van zijn keuze in te kleuren en vervolgens het vakje bij het nummer van de kandidaat op wie hij wil stemmen. Maar wat gebeurt er, zo vragen de leden van de VVD-fractie, als de kiezer bij dit model alleen de partij aankruist en niet ook de kandidaat? Is de stem dan ongeldig, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Bij model 2 moet de kiezer voor het uitbrengen van een geldige stem én, op de bovenhelft, het stemvakje inkleuren bij de partij van zijn keuze én, op de onderhelft, het stemvakje bij het nummer van de kandidaat van die partij op wie hij wil stemmen. Brengt hij alleen een stem uit op een partij, dan zal de stem dus ongeldig zijn. Het huidige kiesstelsel gaat immers uit van het uitbrengen van een stem op een kandidaat. Indien de kiezer geen

<sup>6</sup> «Advies over de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing van 2021», mei 2021, kenmerk 2021-0000219184.

enkel stemvakje inkleurt, brengt hij, net als bij het huidige stembiljet, een geldige blanco stem uit. De ongeldigheid van de stemmen zal worden geregeld in de op dit wetsvoorstel te baseren algemene maatregel van bestuur.

In reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de toegevoegde waarde van het experiment voor de verkiezingen van de Eerste Kamer, benadruk ik graag dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt dat experimenten plaatsvinden bij alle verkiezingen als bedoeld in de Kieswet. Ter bevordering van de eenduidigheid en uniformiteit binnen het kiesrecht wordt daarbij geen uitzondering gemaakt.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de ervaring met het voorgestelde stembiljet model 1 in Noorwegen en Zweden. Sinds wanneer zijn deze stembiljetten in die landen in gebruik? Kan de regering Noorse en Zweedse evaluaties van dit model stembiljet met de Kamer delen? Ook vragen deze leden welke knelpunten er in die landen aan het licht zijn gekomen.

Noorwegen kent sinds 1928 een systeem waarbij de kiezer zelf het stembiljet van de partij van zijn keuze pakt uit (open) vakjes in het stemhokje. Ook Zweden kent een systeem waarbij de kiezer zelf een stembiljet van een partij pakt, met dat verschil dat in Zweden losse stapeltjes stembiljetten van elke partij buiten het stemhokje voor iedereen zichtbaar voor de kiezers beschikbaar zijn. Dat is overigens ook in Spanje zo. Het is mij niet bekend sinds wanneer precies Zweden dit systeem heeft. Ik beschik evenmin over evaluaties die door Noorwegen of Zweden zijn gepubliceerd. Uit rapporten van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) blijkt dat waarnemers aanbevelen dat Zweden meer aandacht besteedt aan het stemgeheim in relatie tot de wijze waarop de stembiljetten zijn uitgesteld. De wijze van stemmen verschilt in Zweden ook op andere punten van de wijze die de regering met het wetsvoorstel voor ogen heeft: nadat in Zweden de kiezer een stembiljet van de partij van zijn keuze heeft gepakt, gaat hij ermee het stemhokje in – het stemhokje is voorzien van een gordijn –, stopt het stembiljet daar in een enveloppe en gaat vervolgens met de gesloten enveloppe naar het stembureau. Na controle van de identiteit van de kiezer doet niet de kiezer maar het stembureau de enveloppe met stembiljet in de stembus.

In Noorwegen staat, anders dan in Zweden, de uitstalling met de stembiljetten in het stemhokje. De stemhokjes zijn in Noorwegen eveneens voorzien van een gordijn. De uitstalling waaruit de kiezer in Noorwegen het stembiljet van de partij van zijn keuze pakt, bestaat uit open vakjes met daarin losse stapeltjes stembiljetten. Dit is anders dan de regering met stembiljet model 1 beoogt. De kiezer die in Noorwegen in het stemhokje staat, ziet alle stapeltjes stembiljetten, ook hoe hoog deze stapeltjes zijn en kan eenvoudig alle stapeltjes pakken. Volgens het Noorse Verkiezingsdirectoraat (Valgdirektoratet) zijn gesloten vakjes, zoals de regering met stembiljet model 1 beoogt, nooit overwogen. Het bijvullen door het stembureau is in Noorwegen een doorlopend proces, hetgeen daar niet als een knelpunt wordt ervaren. In 2011 is in Noorwegen een nieuw stembiljet ingevoerd, waarbij de wijze van stemmen niet is veranderd. De wijzigingen van het stembiljet betroffen de kleuren, de grootte van het lettertype, het geschikt maken voor elektronisch tellen en het aanbrengen van braille. De belangrijkste wijziging voor de kiezer is in Noorwegen in 2013 doorgevoerd, toen de enveloppe waar de kiezer tot die tijd in het stemhokje zijn stembiljet in deed, werd afgeschaft. In de jaren erna moest de kiezer wennen aan het ontbreken van de enveloppe.

De leden van de CDA-fractie vragen verder welke eisen dit model stembiljet stelt aan de inrichting van het stemlokaal.

Model 1 vereist een stemhokje dat anders is ingericht dan de huidige stemhokjes, omdat de kiezer in het stemhokje het stembiljet van zijn keuze moet pakken en invullen. Het stemhokje zal, dat geldt overigens ook voor model 2, een gordijn moeten hebben om het stemgeheim van de kiezer te waarborgen. Verder vergen bij model 1 de plaatsing van de stembus en van het stembureau lid dat toezicht houdt op de stembus bijzondere aandacht. Het stembureau lid moet immers voordat de kiezer het stembiljet in de stembus doet, kunnen controleren dat de kiezer het juiste aantal stembiljetten in de stembus doet. Voor de verdere inrichting van het stemlokaal heeft dit model stembiljet geen gevolgen.

De leden van de CDA-fractie hebben bezwaar tegen het stembiljet met partijen en kandidaatnummers (model 2). Deze leden vinden het ongewenst dat op het stembiljet de namen van de kandidaten niet voorkomen. Omdat de namen worden vervangen door nummers gaat de herkenbaarheid van kandidaten bij dit model stembiljet verloren, aldus de leden van de CDA-fractie. De kiezer moet er niet van worden weerhouden om een voorkeurstem op een lager geplaatste kandidaat uit te brengen. Afgezien daarvan vrezen de leden van de CDA-fractie dat stemmen zullen worden uitgebracht op niet-bestaande kandidaten. De leden vragen de regering in te gaan op deze bezwaren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ten aanzien van model 2 hoe kan worden voorkomen dat kiezers enkel hun partijstem aangeven en niet de kandidaatsstem, waarmee hun stem ongeldig zou worden.

Op stembiljet model 2 staan inderdaad geen namen van de kandidaten. Op het stembiljet staan, op de bovenhelft, de aanduidingen en de nummers van de partijen en de partijlogo's van de partijen indien zij een logo hebben geregistreerd. In plaats van namen van kandidaten staan, op de onderhelft van het stembiljet, nummers, die de nummers van de kandidaten van de partijen vertegenwoordigen. De namen en de nummers van de kandidaten staan in het overzicht van kandidaten dat de kiezer voor de verkiezingsdag thuis krijgt en tevens voor alle kiezers in het stemhokje beschikbaar is. De kandidaten op wie de kiezer zijn stem kan uitbrengen zijn zo dus ook bij model 2 wel degelijk zichtbaar en herkenbaar. Op het stembiljet zelf staat een instructie over wat de kiezer moet doen. Verder staat in de voorlichting en uitleg bij dit model stembiljet centraal dat de kiezer behalve voor een partij ook een keuze voor een kandidaat moet maken, en voor het maken van de stemkeuze het overzicht van kandidaten moet raadplegen. De kiezers krijgen de mogelijkheid om voor de verkiezing waar het experiment plaatsvindt op verschillende wijzen te oefenen met het invullen van het stembiljet (bijvoorbeeld door vooraf gebruik te maken van een digitale oefenvoorziening, maar ook door op papier te oefenen). In het oefenmateriaal staat eveneens centraal dat de kiezer een keuze maakt voor zowel een partij als een kandidaat van die partij. Verder zal wanneer de kiezer gaat stemmen, in het stemlokaal oefenmateriaal aanwezig zijn en ook met dit oefenmateriaal wordt duidelijk gemaakt dat de kiezer zowel bij één partij als bij één (nummer van de) kandidaat van die partij het stemvakje moet inkleuren en dat hij in het overzicht van kandidaten moet kijken voor (het nummer van) de kandidaat van zijn keuze.

Bij de laatste test die, in november 2018, met dit model stembiljet is gehouden, is vastgesteld hoe vaak een teststem is uitgebracht op de nummer 1 van een partij, en hoe vaak een voorkeurstem is uitgebracht op de nummer 2 en op de overige kandidaten. De uitkomsten<sup>7</sup> van de test

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 165, nr. 4, bijlage (p. 12).



geven geen aanleiding om te veronderstellen dat kiezers vaker op de nummer 1 van de gekozen lijst stemmen dan zij met het huidige stembiljet doen.<sup>8</sup>

Nederlanders die mogen stemmen vanuit het buitenland kunnen sinds 2014 stemmen met een stembiljet dat vergelijkbaar is met model 2. Voor de evaluatie van de recente Tweede Kamerverkiezing is nagegaan<sup>9</sup> of kiezers in het buitenland met het nieuwe stembiljet vaker of minder vaak stemmen op de nummer 1 van de lijst. Onderstaand overzicht laat zien dat het stemgedrag niet betekenisvol afwijkt. Over het algemeen stemden kiezers in Nederland (iets) vaker op de lijsttrekker en maakten kiezers in het buitenland (iets) vaker uitdrukkelijk hun voorkeur kenbaar voor een lager op de lijst geplaatste kandidaat. Ook hieruit blijkt dus dat er geen reden is om aan te nemen dat model 2 ertoe leidt dat de kiezers minder vaak een voorkeurstem uitbrengen voor kandidaten die lager zijn geplaatst dan de nummer 1 van de lijst.

| Partij       | Percentage van de stemmen uitgebracht op de lijsttrekker door kiezers in Nederland | Percentage van de stemmen uitgebracht op de lijsttrekker door kiezers in het buitenland |
|--------------|--|---|
| VVD          | 86,8%  | 85,4%   |
| PVV          | 89,3%  | 73,4%   |
| D66          | 79,1%  | 73,6%   |
| CDA          | 44,1%  | 38,4%   |
| SP           | 66,8%  | 48,9%   |
| PvdA         | 67,3%  | 64,7%   |
| GroenLinks   | 42,4%  | 44,4%   |
| FvD          | 46,9%  | 49,6%   |
| PvdD         | 70,7%  | 71,4%   |
| ChristenUnie | 67,8%  | 55,5%   |
| Volt         | 53,6%  | 53,5%   |
| SGP          | 89,9%  | 89,7%   |
| JA21         | 80,1%  | 72,4%   |
| DENK         | 50,8%  | 34,4%   |

De leden van de D66-fractie hebben enkele vragen over de twee modellen in het licht van de wens van de regering om naar een nieuw kiesstelsel toe te werken. De leden van de D66-fractie vragen zich af hoe het Burgerforum kiesstelsel zich verhoudt tot de twee voorliggende experimenteermodellen. Het Burgerforum kiesstelsel biedt de kiezer expliciet de mogelijkheid om te kiezen voor een stem op de volgorde van de kandidatenlijst als geheel (zoals bepaald door de desbetreffende partij) of voor een stem op een individuele kandidaat van die lijst. De leden van de D66-fractie vragen naar de precieze vormgeving van beide modellen indien zou worden overgegaan op het Burgerforum kiesstelsel, in het geval de kiezer gebruik zou willen maken van de mogelijkheid om een stem uit te brengen op de lijst als geheel, in de door de partij gehanteerde lijstvolgorde. De leden van de D66-fractie noemen voor deze situatie voor beide modellen concrete mogelijkheden. Zij vragen of de regering bij de keuze voor de voorliggende modellen heeft nagedacht over de gevolgen van de stembiljetten bij mogelijke invoering van het Burgerforum kiesstelsel. Ook vragen deze leden of alternatieve experimenteermodellen

<sup>8</sup> Bij de test die parallel aan de herindelingsverkiezing werd gehouden, was het percentage uitgebrachte teststemmen op de nummer 1 van de lijst relatief iets lager dan bij de herindelingsverkiezing. De percentages uitgebrachte (test)stemmen op de nummer 2 en op de overige kandidaten van de lijst waren bij de test niet veel anders dan bij de herindelingsverkiezing.

<sup>9</sup> Voor alle partijen die drie of meer zetels in de Tweede Kamer hebben. Bronnen: Uitslag Tweede Kamerverkiezing 17 maart 2021 Proces-verbaal | Proces-verbaal | Kiesraad.nl en <https://www.verkiezingsuitslagen.nl/verkiezingen/detail/TK20210317> en uitslagen Tweede Kamerverkiezing 2021 | gemeente Den Haag.

voorhanden waren die zich voor het Burgerforum kiesstelsel wellicht beter hadden kunnen lenen.

Zoals hiervoor vermeld is het nieuwe kiesstelsel dat eerder werd aangeduid als het Burgerforum kiesstelsel thans neergelegd in het wetsvoorstel Met één stem meer keus. In reactie op de vragen die uw Kamer heeft gesteld in het kader van een schriftelijk overleg over het kabinetsstandpunt over het eindrapport van de commissie parlementair stelsel, heeft het kabinet geantwoord<sup>10</sup> dat, zou het kiesstelsel worden gewijzigd waardoor de kiezer de mogelijkheid krijgt om een keuze te maken voor de partij (en daarmee voor de kandidatenlijst van die partij als geheel) of voor een specifieke kandidaat van die partij, dit mogelijk is met de nieuwe stembiljetten.

De modellen waarmee de regering op basis van dit wetsvoorstel voornemens is te experimenteren zijn allebei bruikbaar als het kiesstelsel zoals neergelegd in het wetsvoorstel Met één stem meer keus, wordt ingevoerd. De op dit wetsvoorstel berustende algemene maatregel van bestuur (experimentenbesluit) waarin zal worden geregeld wanneer een uitgebrachte stem geldig of ongeldig is, zal als dat kiesstelsel wordt ingevoerd moeten worden aangepast, waarna de kiezer op beide modellen zal kunnen volstaan met het maken van een keuze voor de lijst ofwel een keuze kunnen maken voor een kandidaat van de partij. De kiezer zal bij de invoering van het gewijzigde kiesstelsel dus niet worden geconfronteerd met heel andere dan de in dit wetsvoorstel voorziene modellen.

Uiteraard zal bij de invoering van dat kiesstelsel wél aan kiezers moeten worden uitgelegd dat de kiezer op het stembiljet een keuze kan maken die daarvoor niet mogelijk was, zijnde een keuze voor alleen de partij waarmee de kiezer de kandidatenlijst van die partij als geheel accepteert. Bij model 1 is in die situatie onder meer de mogelijkheid denkbaar die ook de leden van de D66-fractie aandragen, te weten dat op het stembiljet van de partij ook een stemvakje komt te staan waarmee de kiezer een keuze kan maken voor de partij als geheel. Ook zou in die situatie bij model 1 kunnen worden gedacht aan de mogelijkheid dat de kiezer kan volstaan met het pakken van het stembiljet van zijn keuze zonder daarop iets in te vullen. Bij model 2 is goed denkbaar dat de kiezer die in dat stelsel een keuze voor alleen de partij zou willen maken, kan volstaan met het maken van een keuze voor uitsluitend een partij door alleen op de bovenhelft van het stembiljet die partij in te vullen. Overigens stemt de kiezer bij model 2 niet, zoals deze leden lijken te veronderstellen, door het invullen van de voor- en achterkant van het stembiljet. De kiezer stemt met het voorgestelde stembiljet model 2 door – uitsluitend op de voorzijde ervan – op de bovenhelft het stemvakje in te kleuren bij de partij van zijn keuze en op de onderhelft het stemvakje bij het nummer van de kandidaat van die partij op wie hij wil stemmen. Verwezen wordt naar de hiervoor opgenomen afbeelding van een schets van een stembiljet model 2 (voorzijde).

De leden van de D66-fractie vragen verder of de regering verwacht dat bij invoering van het Burgerforum kiesstelsel de voorliggende experimentmodellen van invloed zouden kunnen zijn op de verhouding tussen het aantal stemmen op de kandidatenlijst respectievelijk individuele kandidaten en zo ja, hoe. Zij vragen of daarbij specifiek de woordkeus bij model 2 kan worden uitgelicht.

De vraag of een wijziging van het kiesstelsel bij de kiezer zal leiden tot ander (stem)gedrag en zo ja tot welk gedrag, is niet met zekerheid te beantwoorden. Of kiezers meer dan nu alleen op de partij zullen stemmen of meer op een specifieke kandidaat hangt naar de mening van de regering af van enerzijds de bekendheid en aantrekkingskracht van de

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2019/20, 34 430, nr. 12.

kandidaten die door de partijen op de lijst worden gezet en anderzijds het inzicht bij de kiezer dat kandidaten die een kandidaatsstem krijgen meer kans hebben om te worden gekozen. Uit testen die met model 1 en model 2 zijn uitgevoerd is in elk geval niet gebleken dat deze modellen ten opzichte van het huidige stembiljet leiden tot meer of minder voorkeurstemmen, anders dan op de lijsttrekker van de partij.<sup>11</sup>

De leden van de SP-fractie stellen dat experimenteren met twee verschillende methodes tegelijkertijd, afbreuk kan doen aan het gelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel. Deze leden vragen in dit verband waarom niet is gekozen om alleen te experimenteren met stembiljet model 2. Ook de leden van de D66-fractie vragen waarom experimenteren met twee systemen nodig wordt geacht, nu het ene experiment geschiedt met een stembiljet dat al enkele verkiezingen met succes is beproefd door kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland en zich dus in de praktijk al bewezen heeft.

De regering wil met dit wetsvoorstel experimenten mogelijk maken met (twee) verschillende modellen van een nieuw stembiljet. De reden daarvoor is dat de regering in de praktijk bij verkiezingen wil kunnen nagaan welk stembiljet de voorkeur heeft. Daarvoor is niet uitsluitend van belang wat de kiezer vindt van het stembiljet maar ook wat de impact is van een nieuw stembiljet voor de organisatie van de verkiezingen als geheel. Op basis van louter testen is die impact niet te bepalen. Testen, hoe goed ze ook worden georganiseerd, zijn nooit helemaal representatief voor hoe een verkiezing en de organisatie daarvan verloopt. Daarom zijn experimenten nodig.

Nederlandse kiezers die stemmen vanuit het buitenland, stemmen inderdaad sinds mei 2014 op grond van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming met een ander model stembiljet dan in het stemlokaal wordt gebruikt en dat per e-mail aan hen kan worden toegezonden. Dat stembiljet is vergelijkbaar met het nu voorgestelde stembiljet model 2. De Nederlandse kiezers die vanuit het buitenland stemmen, vullen hun stembiljet thuis in en stemmen per brief.<sup>12</sup> Het stemproces voor deze kiezers is daarmee anders dan voor kiezers in Nederland die hun stem in het stemhokje uitbrengen. De regering is daarom van mening dat niet louter op basis van de ervaringen met de kiezers in het buitenland kan worden besloten wat het beste model stembiljet is voor de kiezers die in Nederland in het stemlokaal moeten stemmen. Overigens is de regering, zoals hiervoor vermeld, voornemens om het eerste experiment te houden met alleen model 2, omdat de voorbereiding van een experiment met model 1 meer tijd vergt.

De leden van de SP-fractie stellen verder vast dat indien bij het stembiljet waarmee kiezers vanuit het buitenland stemmen uitsluitend een keuze voor een kandidaat wordt gemaakt en geen keuze voor een partij, de stem wordt toegekend aan de lijsttrekker. De leden van de SP-fractie vragen waarom daar nu vanaf wordt gezien.

Inderdaad is in de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming op grond waarvan de Nederlandse kiezers vanuit het buitenland stemmen, de keuze gemaakt dat de stem van de kiezer die alleen een keuze maakt voor een partij, wordt toegerekend aan de eerste kandidaat op de lijst. Een relatief gering aantal kiezers heeft bij de gehouden experimenten gebruik gemaakt van de mogelijkheid om alleen

<sup>11</sup> Zie ook Kamerstukken II 2018/19, 35 165, nr. 4, bijlage.

<sup>12</sup> Een klein aantal van de in de permanente registratie voor kiezers buitenland opgenomen kiezers stemt met een kiezerspas of machtigt een kiezer in Nederland.

een keuze te maken voor een partij.<sup>13</sup> Inmiddels is bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel ingediend<sup>14</sup> om door wijziging van de Kieswet het stembiljet dat de kiezers in het buitenland gebruiken, definitief in te voeren. In dat wetsvoorstel is geregeld dat de kiezers in het buitenland om een geldige stem uit te brengen een keuze moeten maken op een partij én op een kandidaat. Deze regeling stelt de regering ook voor bij experimenten met stembiljet model 2.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ten aanzien van model 1, of niet onvermijdelijk aan dit model is dat kiezers op enige wijze inzicht kunnen krijgen in hoeveel stemmen reeds voor andere partijen zijn uitgebracht. Voorts vragen zij hoe kan worden voorkomen dat stembiljetten van één partij opraken, met name op drukbezochte stembureaus of vanwege kwade intenties van een bezoeker van het stemlokaal. Daarbij verwijzen zij naar de opmerkingen van de Kiesraad met betrekking tot het verwisselen van biljetten en/of het onbruikbaar maken van biljetten door kiezers.

De leden van de D66-fractie zijn in het kader van de waarborgen van het verkiezingsproces bezorgd dat indien bij stembiljet model 1 bepaalde bakjes met stembiljetten leegraken en stembureauleden zullen moeten bijvullen, voor kiezers te zien is welke stembiljetten steeds worden aangevuld, omdat stembureauleden steeds met hetzelfde pak stembiljetten op- en aanlopen, waardoor het stemgeheim onder druk komt te staan. Ook wijzen deze leden op het risico dat bakjes verkeerd worden aangevuld en kiezers om een bepaald stembiljet zullen moeten vragen. De leden van de D66-fractie vragen of de regering hierover een protocol heeft uitgewerkt. Zo ja, hoe ziet dat eruit en zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

Ook de leden van de SP-fractie wijzen er in het kader van de waarborgen van het verkiezingsproces op dat indien er stapels stembiljetten in een open uitstalling liggen, het kan lijken alsof één partij populairder is dan de andere, wat geen recht doet aan de neutraliteit van het stemhok.

Het is de bedoeling dat de vakjes met daarin de stembiljetten model 1 zo worden ontworpen dat voor de kiezer die in het stemhokje staat niet is te zien van welke partij meer dan wel minder stembiljetten zijn gepakt door andere kiezers. Voor het stembureau zal het mogelijk zijn om gedurende de dag te kunnen beoordelen of de vakjes met stembiljetten leeg raken, zodat indien nodig kan worden bijgevuld. Vanzelfsprekend is het niet de bedoeling dat – in geval van bijvullen – kiezers in het stemlokaal zien van welke partij de stembiljetten worden bijgevuld. De wijze waarop het stembureau de vakjes kan bijvullen hangt af van het ontwerp van de uitstalling. Zoals hiervoor vermeld wordt aan dit ontwerp thans nog gewerkt. Het risico dat in een vakje de verkeerde stembiljetten terechtkomen is nooit 100% uit te sluiten maar naar de mening van de regering gering. Op een pakketje met stembiljetten staat vermeld van welke partij de stembiljetten zijn. Op het vakje in de uitstalling staat die informatie ook. Het is voor de stembureauleden dus goed zichtbaar (en dus ook controleerbaar) welke stembiljetten in welk vakje moeten. In de instructies zal uiteraard erop worden gewezen dat dit goed moet worden gecontro-

<sup>13</sup> Bij de Tweede Kamerverkiezing van maart 2017 is voor het eerst bijgehouden hoeveel kiezers die vanuit het buitenland stemmen alleen een keuze maken voor een lijst (en verder niet voor een kandidaat van de betreffende lijst). Dat was bij die verkiezing 7,7% van de kiezers. Bij de verkiezing van het Europees Parlement in mei 2019 heeft 2,26% van kiezers in het buitenland zo gekozen. Bij de Tweede Kamerverkiezing van maart jl. is het aantal kiezers dat zo koos, nog verder afgenomen: 1,54%.

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 670, nr. 2.

leerd. Overigens komt het met het huidige model stembiljet ook sporadisch voor dat kiezers een verkeerd stembiljet krijgen. Dat risico manifesteert zich thans als de gemeente van de leverancier stembiljetten geleverd krijgt van een andere kieskring.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder op welke wijze een kiezer, die met stembiljet model 1 een blanco stem wil uitbrengen, dit zal kunnen doen, en hoe dit ook afdoende duidelijk kan zijn.

In reactie hierop kan ik melden dat de kiezer bij model 1 een blanco stem uitbrengt door in het stemhokje het stembiljet «blanco» te pakken uit het desbetreffende vakje in de uitstalling en op dat stembiljet het stemvakje «blanco» in te vullen. Dat bij dit model voor de blanco stem een afzonderlijk stembiljet bestaat zal zichtbaar zijn in het stemhokje. In de voorlichting zal daar uiteraard ook aandacht aan worden besteed.

#### **4. De keuze voor experimenten**

De leden van de VVD-fractie vragen waarom ervoor is gekozen dat straks in vier gemeenten met de stembiljetten wordt geëxperimenteerd. Zij vragen of het aantal van vier gemeenten wel voldoende is om een goed beeld te krijgen. Ook vragen zij hoe de gemeenten worden geselecteerd en in hoeverre een goed beeld kan worden gekregen als er voornamelijk in kleine gemeenten wordt geëxperimenteerd. Verder vragen deze leden of bij elke verkiezing nieuwe gemeenten worden aangewezen en of is overwogen om de experimenten gaandeweg uit te breiden, in die zin dat er eerst in vier gemeenten wordt geëxperimenteerd en bij verkiezingen daarna in meer dan vier gemeenten.

De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband of het de bedoeling is dat gemeenten die eenmaal aan een experiment met een nieuw stembiljet hebben meegedaan, daar ook bij volgende verkiezingen steeds opnieuw aan meedoen.

De regering heeft het voornemen om het eerste experiment met model 2 in 2022 te laten plaatsvinden. Het eerste experiment met model 1 zal zoals eerder al is toegelicht later moeten plaatsvinden. In de memorie van toelichting is toegelicht dat de regering het voornemen heeft om bij een drietal achtereenvolgende verkiezingen experimenten mogelijk te maken in een viertal (kleinere) gemeenten. Na elk experiment zal ik het experiment evalueren en bezien of opschaling naar een groter aantal experimenteergemeenten tot de mogelijkheden behoort. Vanwege het bijzondere karakter van het verkiezingsproces acht de regering het wenselijk om een vernieuwing als een heel nieuw stembiljet tijdens experimenten stap voor stap door te voeren, zodat duidelijkheid wordt verkregen over de werking in de praktijk en inzicht in de wijze waarop kiezers het beste kunnen worden voorgelicht over het nieuwe stembiljet. Door op relatief kleine schaal in enkele gemeenten te starten met het experiment wordt voorkomen dat de benodigde voorzieningen/voorlichting etc. op grote schaal dan wel landelijk worden ingevoerd en mogelijk niet voldoen. Dat zou niet doelmatig en/of doeltreffend zijn. Tijdig voorafgaand aan een verkiezing zal ik de gemeenten aanschrijven die gelet op de omvang van de gemeente in aanmerking komen. Zolang op basis van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten kan worden geëxperimenteerd, geldt dat de gemeenten die al bij verkiezingen het nieuwe stembiljet hebben gebruikt, indien zij dat willen, daarmee verder kunnen gaan. Zij hoeven dan niet terug te gaan naar het huidige stembiljet.

## 5. Waarborgen van het verkiezingsproces

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering van oordeel is dat de nieuwe stembiljetten de kwaliteit van de stemopneming bevorderen en in het bijzonder de kwaliteit van de telling van de stembiljetten door de stembureaus. De leden van de CDA-fractie vragen de regering, in hoeveel gevallen bij de evaluatie van verkiezingen geconstateerde problemen bij de vaststelling van de uitslag te maken hadden met de kwaliteit van de stemopneming en in het bijzonder de kwaliteit van de telling van de stembiljetten door de stembureaus. Deze leden herinneren zich dat juist kwetsbaarheden in de ondersteunende software verkiezingen (OSV) tot problemen leidden en vragen naar de stand van zaken van de vervanging van de bedoelde software.

Het tellen van de huidige stembiljetten kost heel veel tijd. Alleen al het uitvouwen van de huidige stembiljetten kost een stembureau meer dan 1,5 uur en dan moet het tellen nog beginnen. Dit betekent dat stembureaus vele uren en soms tot ver na middernacht bezig zijn met het tellen, terwijl de leden van de stembureaus al een lange dag in het stemlokaal geconcentreerd werkzaamheden hebben moeten verrichten. Het is dus een zeer vermoeiend proces dat fouten bij het tellen in de hand werkt. Gemeenten en de Kiesraad wijzen daar al jaren op. De Kiesraad heeft er in zijn evaluatie van de recente Tweede Kamerverkiezing wederom uitdrukkelijk op gewezen en dringt daarom aan op spoed met het uitvoeren van experimenten met nieuwe stembiljetten.<sup>15</sup> Op grond van het op 10 juni 2020 bij uw Kamer ingediende wetsvoorstel Nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen<sup>16</sup> zullen (vermoedens van) fouten eerder dan nu het geval is kunnen worden onderzocht en gecorrigeerd, maar ook dan is er geen garantie te geven dat alle fouten zullen worden opgemerkt. De regering acht het daarom van belang dat de stembureauleden de telling verrichten met kleinere en daardoor handzamere stembiljetten zodat de telling eenvoudiger en meer gestructureerd verloopt. Hierdoor kan de kans op het maken van fouten verminderen, wat de kwaliteit van de telling door de stembureaus ten goede komt.

Wat betreft de Ondersteunende Software Verkiezingen (OSV) die de Kiesraad gebruikt voor de uitslagberekening en daarvoor ook beschikbaar stelt aan de gemeenten, memoreert de regering dat voor de recente herindelingsverkiezingen (november 2020) en Tweede Kamerverkiezing een nieuwe versie van de programmatuur is ontwikkeld en ook is gebruikt. De Kiesraad heeft om de juiste werking van de programmatuur vast te stellen extra controles laten uitvoeren. De Tweede Kamer is daarover geïnformeerd.<sup>17</sup> De Kiesraad heeft vastgesteld dat alle uitgevoerde controles hebben uitgewezen dat de programmatuur correct heeft gewerkt. Overigens is de Kiesraad een Europese aanbesteding gestart voor de ontwikkeling van een nieuw digitaal hulpmiddel om de uitslag van de verkiezing uit te rekenen.

De leden van de SP-fractie brengen in herinnering dat in 2016 uitgebreid met de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van gedachten is gewisseld over logo's die laaggeletterden kunnen helpen bij het maken van de voor hen juiste keuze. De leden van deze fractie vragen of het logo op de uitstalling komt te staan. Ook het feit dat er meerdere formulieren gepakt kunnen worden en de stemformulieren

<sup>15</sup> «Advies over de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing van 2021», mei 2021, kenmerk 2021-0000219184.

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 489, nr. 2.

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 165, nr. 30.

dus overhandigd zullen moeten worden aan een stembureaulid, roept bij deze leden vragen op. De leden van de SP-fractie vragen hoeveel extra werk voor stembureauleden hiermee wordt voorzien en of de regering het met deze leden eens dat dit extra fraudegevoelig is en dat het stemproces het liefst in zo weinig mogelijk handelingen kan worden gedaan. Ook vragen de leden van de SP-fractie een toelichting op het door de Kiesraad naar voren gebrachte punt dat het onduidelijk is hoeveel stemformulieren er bij model 1 besteld moet worden door gemeenten en of dit tot problemen kan leiden.

In reactie op de vragen van de leden van de SP-fractie kan ik melden dat het de bedoeling is dat bij elk vakje met stembiljetten in de uitstalling de naam van de partij, het partijnummer en, als de partij een logo heeft geregistreerd, het logo van de partij worden vermeld. Voor de kiezer is op die manier duidelijk in welk vakje het stembiljet van zijn keuze is te vinden. Overigens staan deze gegevens uiteraard ook op de stembiljetten zelf.

Bij dit model stembiljet is niet uit te sluiten dat een kiezer in het stemhokje meerdere stembiljetten pakt en invult. Om te voorkomen dat een kiezer meer stembiljetten in de stembus doet dan hem is toegestaan, geeft de kiezer eerst het dichtgevouwen stembiljet aan een lid van het stembureau. Het is nauwelijks extra werk voor het stembureaulid om vast te stellen dat de kiezer niet méér stembiljetten heeft ingevuld dan het aantal stemmen dat hij mag uitbrengen. Voor de controle van het aantal uit te brengen stemmen per kiezer wordt een procedure ingericht.

Het aantal stembiljetten hangt uiteraard af van het aantal partijen dat meedoet aan de verkiezing. Verder zijn de experimenten juist ook bedoeld om op dit soort punten ervaring op te doen in de praktijk.

## **6. Administratieve en financiële lasten voor overheid en burger**

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de voorlichting zal worden ingevuld. Zij verwijzen daarbij ook naar de voorlichting voor kiezers die uit een andere gemeente komen en hun stem uitbrengen in één van de gemeenten waar zal worden geëxperimenteerd.

Door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal voorlichtingsmateriaal worden ontwikkeld dat kan worden gebruikt in de gemeenten waar wordt geëxperimenteerd. De voorlichting zal zijn gericht op de kiezers in de deelnemende gemeenten en zijn toegesneden op het model stembiljet waarmee in die gemeente(n) wordt geëxperimenteerd. De regering heeft het voornemen het eerste experiment met model 2 uit te voeren in 2022. In dat jaar zijn er gemeenteraadsverkiezingen. Bij gemeenteraadsverkiezingen kunnen kiezers uit een andere gemeente niet stemmen. Zouden experimenten gaan plaatsvinden bij andere verkiezingen dan zal voorlichting beschikbaar zijn voor kiezers die een kiezerspas aanvragen om in een andere gemeente te kunnen stemmen.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie hoe dit voorstel zich verhoudt tot de mogelijke corona-maatregelen die moeten worden getroffen om de verkiezingen op een veilige wijze te laten verlopen. Zij vragen of er een risico is dat verwarring ontstaat doordat een stapeling optreedt van enerzijds een nieuw stembiljet en anderzijds nieuwe richtlijnen in en rondom het stembureau.

Op dit moment is niet te zeggen of in 2022 nog covid-19-maatregelen noodzakelijk zullen zijn. Zou dat het geval zijn dan moet tijdig voor de desbetreffende verkiezingen worden besloten of de omstandigheden dusdanig zijn dat een experiment met het nieuwe stembiljet kan worden gehouden.

## **7. Evaluatie**

De leden van de GroenLinks-fractie vragen aan welke criteria de regering denkt voor de evaluatie van de experimenten.

De evaluatie is erop gericht om na te gaan of de kiezer goed overweg kan met het stembiljet. Er zal daarvoor uiteraard worden geëvalueerd of er ongeldige stemmen zijn uitgebracht en wat daarvan de oorzaken zijn geweest. De introductie van een heel nieuw stembiljet betekent dat de kiezer op een andere manier moet stemmen en dat is uiteraard niet zonder risico voor het aantal ongeldige stemmen. De testen die zijn uitgevoerd sinds 2012 zijn gebruikt om het ontwerp van de stembiljetten te optimaliseren zodat onbewust ongeldige stemmen zoveel als mogelijk worden voorkomen en om de uitleg bij het stembiljet zo te maken dat het voor kiezers begrijpelijk is. Testen zijn echter, zoals eerder ook is betoogd, nooit volledig representatief. De experimenten zullen daarom moeten uitwijzen of er nog verdere verbeteringen aan de stembiljetten en/of de uitleg nodig of mogelijk zijn. Verder zal worden geëvalueerd wat het effect is van het nieuwe stembiljet op de telling van de stemmen.

## **8. Consultatie**

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de internetconsultatie zich verhoudt tot de adviezen die de regering zelf heeft ingewonnen. Meer in het bijzonder vragen deze leden waarom de regering uit eigen beweging geen belangenorganisaties voor mensen met een (visuele) beperking om advies heeft gevraagd.

In reactie hierop kan ik melden dat het gebruikelijk is dat een wetsvoorstel in elk geval voor advies wordt toegezonden aan instanties die op grond van wettelijke bepalingen een adviestaak hebben. Dat is in dit geval gebeurd. Daarnaast heb ik het wetsvoorstel op dezelfde dag gepubliceerd voor internetconsultatie om eenieder in de gelegenheid te stellen hierop te reageren. Met genoegen heb ik geconstateerd dat vier van de negen reacties uit de internetconsultatie afkomstig zijn van belangenorganisaties voor personen met een (visuele) beperking en dat deze reacties overwegend positief luiden. Alle ontvangen adviezen en reacties zijn bij het wetgevingsproces betrokken.

## **ARTIKELSGEWIJS DEEL**

### **Artikelen 5 tot en met 10, 12 en 17 (Logo's van politieke groeperingen)**

De leden van de CDA-fractie constateren dat in het tweede lid van artikel 5 voorwaarden worden geformuleerd waaraan logo's van politieke partijen voor registratie moeten voldoen en vraagt of de regering kan aangeven, welke ervaringen met deze criteria zijn opgedaan.

De leden van de VVD-fractie noemen dat voor kiezers in het buitenland al wordt geëxperimenteerd met stembiljetten waarop logo's van politieke groeperingen kunnen worden afgebeeld. Zij vragen of politieke groeperingen die al een logo hebben geregistreerd, dat voor de experimenten niet opnieuw hoeven te doen.

De registratieprocedure voor de logo's is toegepast bij de vier verkiezingen die op grond van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming sinds 2014 hebben plaatsgevonden.<sup>18</sup> De registratieprocedure van de logo's is voor zowel de politieke partijen als

<sup>18</sup> Europees Parlementverkiezingen 2014 en 2019 en Tweede Kamerverkiezingen 2017 en 2021.



het centraal stembureau (de Kiesraad) goed uitvoerbaar gebleken. Ik kan bevestigen dat politieke groeperingen die op grond van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming reeds een logo hebben geregistreerd voor een bepaalde verkiezing, dit niet opnieuw hoeven te doen. In de algemene maatregel van bestuur waarin het experiment nader wordt vormgegeven zal dit worden uitgewerkt. Hierbij plaats ik wel de opmerking dat de registratie van een logo geschiedt per verkiezing afzonderlijk, met dien verstande dat voor bepaalde verkiezingen geldt dat de geregistreerde logo's doorwerken naar andere verkiezingen. Hierbij is volledig aangesloten bij de regeling die op grond van de Kieswet sinds jaar en dag geldt voor de registratie van aanduidingen van politieke groeperingen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K.H. Ollongren