

Vergaderjaar 2022–2023

35 455

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

Nr. 19

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 20 april 2023

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 6 februari 2023 over het ontwerpbesluit houdende tijdelijke regels voor experimenten met nieuwe stembiljetten (Tijdelijk experimentenbesluit nieuwe stembiljetten) (Kamerstuk 35 455, nr. 18).

De vragen en opmerkingen zijn op 24 februari 2023 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 19 april 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Hagen

De adjunct-griffier van de commissie,
Honsbeek

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Het eerste experiment en de experimenteergemeenten;	2
3. Het stembiljet en het overzicht van kandidaten;	4
4. Het gordijn;	7
5. De evaluatie en het vervolg van de experimenten;	9
6. Samenloop met andere wetsvoorstellen;	11
7. Administratieve lasten en financiële consequenties.	12

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

1. Inleiding

Graag dank ik de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor de schriftelijke inbreng inzake het Ontwerpbesluit houdende tijdelijke regels voor experimenten met nieuwe stembiljetten (Tijdelijk experimentenbesluit nieuwe stembiljetten). Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van de door de leden van de fracties van VVD, D66, CDA, SP, PvdA en ChristenUnie gestelde vragen en gemaakte opmerkingen over dit ontwerpbesluit. In het navolgende reageer ik daarop, waarbij ik de vragen thematisch heb geclusterd.

2. Het eerste experiment en de experimenteergemeenten

De leden van de VVD-fractie, de PvdA-fractie en de ChristenUnie-fractie vragen naar de deelnemende gemeenten bij de experimenten. De leden van de VVD-fractie wijzen op de passage uit de nota van toelichting dat op verzoek van enkele leden van de Eerste Kamer, onderzocht wordt of bij de eerste verkiezingen waar wordt geëxperimenteerd ook een experiment in een middelgrote gemeente kan plaatsvinden. Deze leden vragen of dit onderzoek gereed is voordat er een besluit over de gemeenten wordt genomen waar geëxperimenteerd zal worden. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de experimenten alleen zullen plaatsvinden in gemeenten met circa 25.000 inwoners. Zij kunnen zich voorstellen dat om vergelijking mogelijk te maken er bij de eerste verkiezingen gekozen gaat worden voor gemeenten van vergelijkbare omvang. Maar wil na een succesvol gebleken eerste verkiezing het experiment meer in de richting van verdere uitrol worden gebracht, gaan dan ook grotere gemeenten deel van het experiment uitmaken? Zij lezen dat onderzocht wordt of dit tot de mogelijkheden kan gaan behoren, maar dat ik het gewenst vind dat de eerst deelnemende gemeenten ook bij volgende verkiezingen zullen deelnemen. Deze leden begrijpen dit. Toch menen zij dat bij een daaropvolgende verkiezing en in ieder geval voor het definitief landelijk invoeren van een nieuw stembiljet, er ook op grotere schaal en ook bij grotere gemeenten geëxperimenteerd zal moeten worden. Zij vragen hier nader op in te gaan. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op basis waarvan de deelnemende gemeenten worden gekozen. Is hierbij ook aandacht voor verschil in bevolkingssamenstelling?

Het eerste experiment zal gehouden worden in enkele gemeenten met circa 25.000 inwoners. Bij het selecteren van de deelnemende gemeenten wordt ook rekening gehouden met een goede verdeling van deze gemeenten over Nederland. In reactie op de vragen van de leden van de VVD- en PvdA-fractie inzake de deelname van een middelgrote gemeente wijs ik erop dat ik tijdens de behandeling van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten in de Eerste Kamer heb toegezegd dat onderzocht zal worden of bij de eerste verkiezingen waar wordt geëxperimenteerd ook een experiment in een middelgrote gemeente kan

plaatsvinden. Deze toezegging hangt samen met de voorbereiding van het eerste experiment met een nieuw stembiljet. Bij de evaluatie van de gemeenteraadsverkiezingen heb ik kenbaar gemaakt bij de aankomende Europees Parlementsverkiezing in 2024 voor het eerst te willen experimenteren.¹ In het kader van de voorbereiding van dat experiment zal bekeken worden welke gemeenten daarvoor worden benaderd. Bij het eerste experiment zal er nog geen middelgrote gemeente deelnemen, omdat daarmee de omvang van het eerste experiment te groot wordt. Na het eerste, en ieder daaropvolgend experiment, zal de afweging gemaakt worden of bij een volgende verkiezing het experiment opgeschaald kan worden naar een groter aantal gemeenten en of ook gemeenten met meer inwoners daarbij betrokken kunnen worden. Ik heb het voornemen om, op het moment dat het eerste experiment succesvol is en opschaling in de rede ligt, bij het tweede experiment het aantal deelnemende gemeenten uit te breiden en ook ten minste een middelgrote gemeente te benaderen.

De leden van de PvdA-fractie en de D66-fractie gaan in op de instemming die moet worden verleend door de gemeenteraden om deel te nemen aan het experiment. De leden van de PvdA-fractie vragen of deze instemming van de gemeenteraad enkel geldt voor de eerste verkiezing of dat de gemeenteraad bij iedere volgende verkiezing steeds opnieuw toestemming voor deelname aan het experiment moet geven. Daarop vragen deze leden of bij gebrek aan volgende toestemming(en) de consistentie van het experiment alsnog in het geding kan komen. Na elk experiment moeten de gemeenteraden opnieuw een besluit nemen of de gemeente bij de volgende verkiezingsronde nogmaals wil participeren in het experiment, constateren de leden van de D66-fractie. Zij zijn van mening dat gewinning met betrekking tot het gebruik van het nieuwe stembiljet tijd kost. Daarom vragen deze leden of, in het kader van de continuïteit, het niet beter is om aan gemeenten het verzoek te doen, waar mogelijk, om zich te committeren aan het hele experiment.

Voor ieder te houden experiment is instemming van de betreffende gemeenteraad vereist. Dit is op die wijze ook vastgelegd in artikel 2, tweede lid, van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten. Pas na de instemming van de gemeenteraad kan ik de gemeente aanwijzen als experimenteergemeente. Door middel van de instemming van de gemeenteraad wordt ook de lokale democratie betrokken bij de beslissing om in een gemeente te experimenteren.² Het doen van een verzoek aan een gemeente om zich ook te committeren aan toekomstige experimenten staat daar haaks op. In de eerste plaats is het op dat moment nog niet duidelijk hoe die experimenten eruit gaan zien. Na elk experiment volgt immers een evaluatie en wordt gekeken of het experiment een vervolg krijgt. Ook kan het zijn dat de evaluatie aanleiding geeft om wijzigingen aan te brengen in de vormgeving van vervollexperimenten. De gemeenteraad zou dan toestemming geven aan het in de toekomst houden van experimenten waarvan nog niet bekend is of en zo ja op welke manier deze plaatsvinden. Dat is onwenselijk. Daarom is er in de wet voor gekozen dat de gemeenteraad met elk experiment opnieuw moet instemmen. Bij eerdere experimenten in het verkiezingsproces, bijvoorbeeld met centrale stemopneming, is dat ook het gebruik geweest.³ Ik hecht eraan hieraan vast te houden, te meer omdat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van verkiezingen. Dat neemt niet weg

¹ Kamerstuk 35 165, nr. 50.

² Bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, zijn de gemeenten niet verantwoordelijk voor de organisatie van de verkiezing. De Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten regelt daarom dat in dat geval niet de gemeenteraad, maar provinciale staten van de betrokken provincie(s) moeten instemmen met het houden van een experiment in hun provincie. Voor zover het betreft de verkiezing van de Eerste Kamer door de leden van de kiescolleges, regelt de Tijdelijke experimentenwet dat instemming is vereist van de betrokken kiescolleges.

³ Kamerstuk 33 573.

dat ik gemeenten zal stimuleren om te blijven deelnemen aan ieder volgend experiment, om ook voor kiezers continuïteit en duidelijkheid te verschaffen in de wijze van stemmen.

Op het moment dat een gemeenteraad niet (langer) instemt met deelname aan het experiment zal er in die gemeente niet langer kunnen worden geëxperimenteerd met een nieuw model stembiljet. In dat geval zal een andere gemeente worden benaderd om de plaats in te nemen. Op die manier komt de consistentie van het experiment niet in het gevaar. De Vereniging Nederlandse Gemeenten en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken vragen al geruime tijd aandacht voor het nieuwe stembiljet en veel gemeenten hebben inmiddels ambtelijk kenbaar gemaakt te willen meewerken aan een experiment. Op basis van die signalen heb ik er vertrouwen in dat genoeg gemeenten willen deelnemen aan een experiment.

De leden van de D66-fractie vragen om nader toe te lichten waarom niet is gekozen om het eerste experiment te laten plaatsvinden tijdens de aanstaande verkiezingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De onderliggende regelgeving om te kunnen experimenteren kon niet op tijd worden vastgesteld voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. Het voorliggende besluit moest worden uitgewerkt op basis van de debatten die met de Kamers zijn gevoerd en vervolgens in voorhang worden gegeven bij het parlement. Nadien wordt het ontwerpbesluit nog voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State verzonden. Het tijdpad voor een zorgvuldige afronding was te kort om het nog mogelijk te maken om te experimenteren bij de Eerste Kamerverkiezing. Immers zou de onderliggende regelgeving dan ruim voor de laatste dag voor de registratie van een aanduiding ten behoeve van de Eerste Kamerverkiezing inwerking moeten zijn getreden. Politieke partijen moeten immers de mogelijkheid krijgen om een logo te registreren, indien zij dat nog niet hebben gedaan. Daarnaast zouden de provinciale staten ook ruim voor die datum al een besluit moeten hebben genomen over deelname aan een experiment. Daarvoor is het ook belangrijk dat de precieze vormgeving van het experiment bekend is. Gezien dat korte tijdpad heb ik ervoor gekozen om een eerste experiment plaats te laten vinden bij de Europees Parlementsverkiezing in 2024.

3. Het stembiljet en het overzicht van kandidaten

De leden van de CDA-fractie constateren dat het nieuwe stembiljet een groot aantal mogelijkheden schept om een ongeldige stem uit te brengen, omdat op het stembiljet de namen van de kandidaten niet voorkomen. Zij constateren dat dit model stembiljet niet zelfstandig leesbaar is. Op het huidige stembiljet levert het rood inkleuren van één stemvakje een geldige stem op. Op het experimentele stembiljet is voor elke politieke partij met minder dan het maximumaantal van tachtig kandidaten een aantal kandidaatnummers leeg. Het voorbeeld van de vermelding van het aantal kandidaten in de toelichting (bladzijde 10) maakt niet duidelijk hoe groot dat op het stembiljet is. Deze leden vragen daarom of de instructie voor kiezers goed leesbaar is en of de waarschuwing die hiermee wordt aangeduid voldoende duidelijk is voor kiezers. Ook vragen zij hoe groot het voorgestelde stembiljet is.

Het voorgestelde stembiljet heeft een A3-formaat. Bij het ontwerp van het stembiljet is ook expliciet rekening gehouden met de leesbaarheid van het stembiljet. Op het stembiljet staan veel grotere letters in vergelijking met het huidige stembiljet. Bij de testen met de digitale oefenvoorziening is kiezers ook gevraagd naar het begrip van de zin «kies geen hoger

kandidaatsnummer dan het aantal kandidaten van de partij».⁴ Daaruit blijkt dat de zin wordt begrepen en goed uitgelegd door het merendeel van de testdeelnemers. Deze uitleg heeft ook bij de testen met het nieuwe stembiljet in 2018 op het stembiljet gestaan en niet geleid tot verwarring.⁵ De zin wordt ongeacht het aantal deelnemende partijen en kandidaten altijd in dezelfde lettergrootte op het stembiljet afgedrukt. De uitleg over het maximale aantal kandidaten per partij en de betekenis van het poppetje zal ook onderdeel zijn van de voorlichting aan de kiezers in aanloop naar een experiment.

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar bladzijde 15 van de nota van toelichting waar staat geschreven dat er een kans is dat bij de eerste paar verkiezingen het aantal ongeldige stemmen hoger kan liggen dan gebruikelijk is. Deze leden geven aan de indruk te krijgen dat een toegenomen aantal ongeldige stemmen wordt ingecalculeerd. Zij vragen daarop of ik de mening deel dat een experiment met echte verkiezingen extra zorgvuldigheid vereist om een toename van het aantal ongeldige stemmen juist te voorkomen.

Ik ben het met de leden van de CDA-fractie eens dat er extra zorgvuldig moet worden omgegaan met een experiment bij een verkiezing en daarbij een significant hoger aantal ongeldige stemmen niet zomaar moet worden ingecalculeerd. In het beschrijven van de risico's kan echter niet worden uitgesloten dat bij de eerste paar verkiezingen met een nieuw stembiljet het aantal ongeldige stemmen hoger kan liggen dan thans gebruikelijk is. Met het nieuwe stembiljet moeten kiezers namelijk op een hele andere manier hun stem uitbrengen. In plaats van één stemvakje moeten er twee stemvakjes worden ingevuld om een voorkeurstem uit te brengen op een kandidaat.⁶ Stemmen is voor veel mensen een vanzelfsprekende gewoonte en daardoor kan er tijd nodig zijn om aan het nieuwe stembiljet te wennen, ondanks de uitgebreide voorlichting die over het nieuwe stembiljet zal worden gegeven. Middels een uitgebreide voorlichtingscampagne zullen kiezers zo goed mogelijk worden geïnformeerd over het nieuwe stembiljet teneinde te voorkomen dat het percentage ongeldige stemmen daadwerkelijk toeneemt. Die voorlichting kan overigens enkel lokaal plaatsvinden, omdat er niet landelijk geëxperimenteerd wordt.

De leden van de ChristenUnie-fractie geven aan het een punt van zorg te vinden hoe enerzijds een fundamenteel uitgangspunt van ons parlementair stelsel overeind blijft staan – we kiezen personen en geen partijen – en anderzijds het kiesstelsel toegankelijk en eenvoudig te begrijpen is. Zij richten zich in hun vragen dan ook op deze twee aspecten. Deze leden snappen waar de wens vandaan komt om ook wanneer een kiezer enkel het stemvakje van een partij inkleurt, de stem als geldig te verklaren. Tegelijkertijd stelt de Grondwet dat leden van de Kamer rechtstreeks worden gekozen. Zij vragen hoe de mogelijkheid van enkel een stem op een partij – en niet op een persoon – zich verhoudt tot het principe dat onze Grondwet geen politieke partijen maar enkel gekozen leden kent, én het principe dat deze leden rechtstreeks worden gekozen. Is er op deze wijze nog sprake van het rechtstreeks kiezen van personen? Zij vragen of de Kiesraad hierover is geconsulteerd.

⁴ Kamerstuk 35 165, nr. 42, bijlage «Rapport oefenvoorziening stemmen met een nieuw stembiljet», p. 19.

⁵ Kamerstuk 35 165, nr. 4, bijlage, p. 12.

⁶ Overigens, indien een kiezer alleen een stemvakje voor de partij inkleurt wordt deze stem toegerekend aan de lijsttrekker van die partij.

Indien een kiezer alleen een stemvakje voor de partij inkleurt wordt deze stem toegerekend aan de lijsttrekker van die partij. Op die wijze brengt deze kiezer een stem uit op een kandidaat, namelijk de bovenste kandidaat op de lijst. Er is dus geen sprake van een partijstem. In de memorie van toelichting bij de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten stond dat indien enkel het stemvakje voor een partij werd ingekleurd de stem ongeldig zou worden verklaard. Echter, naar aanleiding van de behandeling in de Eerste Kamer van de Tijdelijke experimentenwet ben ik daarvan teruggekomen. In het belang van de kiezer heb ik besloten dat deze stem toch geldig is.

In de voorlichting zal de hoofdboodschap zijn dat kiezers een partij en een kandidaat van die partij moeten kiezen. Het geldig verklaren van een stem indien enkel een stemvakje voor de partij is ingekleurd gebeurt om in dat geval een stem niet verloren te laten gaan. Daarmee is dus een terugval-optie in het belang van de kiezer ingebouwd.

De Kiesraad is na de parlementaire behandeling niet apart op dit specifieke punt geconsulteerd. Wel is de Kiesraad in zijn advies over de Tijdelijke experimentenwet ingegaan op deze kwestie. De Kiesraad heeft destijds de zorg geuit dat door het geldig verklaren van een stem die enkel op de partij is uitgebracht sluipenderwijs een partijstem zou worden ingevoerd. Daarom kon de Kiesraad zich vinden in de keuze die destijds in de memorie van toelichting in het vooruitzicht was gesteld om deze niet geldig te verklaren.⁷ Het ontwerpbesluit is voor de parlementaire behandeling in consultatie gebracht en de Kiesraad heeft voordien gereageerd op het ontwerpbesluit.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de keuze om op het stembiljet bij de kandidaatskeuze de nummering van links naar rechts weer te geven. Zij vragen zich af of het niet veel natuurlijker is als dit van boven naar beneden wordt weergegeven? Temeer daar ook het overzicht van kandidaten de nummering van boven naar beneden volgt.

Tijdens de testen die in 2018 zijn uitgevoerd, zijn verschillende varianten op het nieuwe stembiljet getest. Bij deze testen is niet gebleken dat het percentage ongeldige stemmen bij het stembiljet waarop partijnummers van boven naar beneden en de kandidaatsnummers van links naar rechts waren gerangschikt, hoger ligt dan bij een variant van het stembiljet waarbij de partijen en kandidaten qua nummering allebei van boven naar beneden waren gerangschikt.⁸ Dat voor de eerste variant is gekozen, komt omdat dit model stembiljet twee voordelen biedt. Op de eerste plaats blijkt een stembiljet waarop de kandidaatsnummers van links naar rechts staan, beter te gebruiken in combinatie met de stemmal voor kiezers met een visuele handicap. Eén van de voorwaarden voor het ontwerp was dat er bij het nieuwe stembiljet een herbruikbare stemmal ontwikkeld kon worden. Deze voorwaarde is medebepalend geweest voor de vormgeving van het nieuwe stembiljet. Door de nummering van de bovenste helft van het stembiljet verticaal, en de nummering van de onderste helft horizontaal te laten lopen, is het onderscheid tussen beide delen van het stembiljet bij gebruik van de stemmal duidelijker. En wordt het gevaar dat een kiezer te ver doortelt – en daarmee het stembiljet verkeerd invult – voorkomen. Een bijkomend, tweede, voordeel, is dat er aan de bovenzijde van het stembiljet meer ruimte overblijft als aan de onderzijde van het stembiljet de kandidaatsnummers niet van boven naar beneden maar van links naar rechts worden vermeld. Daardoor passen er meer lijsten op het

⁷ Kamerstuk 35 455, nr. 3, bijlage.

⁸ Kamerstuk 31 142, nr. 55, bijlage.

stembiljet. Op die manier wordt het maximaal aantal partijen dat op het stembiljet kan staan groter.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe aandacht is voor mensen met een visuele beperking binnen het experiment en de evaluatie.

Het nieuwe stembiljet waarmee geëxperimenteerd wordt is door het gebruik van logo's beter te hanteren voor slechthziende kiezers, en voor kiezers die laaggeletterd zijn. Bovendien zijn de letters op het stembiljet groter dan op het huidige stembiljet. Bij het stembiljet hoort het Overzicht van kandidaten. Deze ligt in het stemhokje. Voor slechthzienden en andere kiezers die daar om vragen is ook in elk stemlokaal een Overzicht van kandidaten met grotere letters beschikbaar.

Daarnaast is het nieuwe kleinere formaat stembiljet beter te gebruiken met hulpmiddelen zoals een stemmal. Bij het nieuwe stembiljet wordt een generieke mal ontwikkeld waarmee blinde en slechthziende kiezers, in combinatie met het gebruik van audio ondersteuning, eenvoudiger zelfstandig kunnen stemmen. De mal is ook ontwikkeld dat het voor deze kiezers eenvoudiger is om het stembiljet zelf in de mal te leggen en na het stemmen er weer zelf uit te halen. Dat is vanwege het formaat van het huidige stembiljet nu niet in alle gevallen mogelijk.

In 2021 is de mal ook getest onder de doelgroep. De rapportage daarover is in februari 2022 met uw Kamer gedeeld.⁹

Uit die test is onder andere gebleken dat dit nieuwe model stembiljet beter te gebruiken is in combinatie met hulpmiddelen. Het gebruik van deze mal is onderdeel van het experiment.

4. Het gordijn

De leden van de VVD-fractie, PvdA-fractie en ChristenUnie-fractie vragen om een nadere motivering waarom het gordijn waarvan het stemhokje zal voorzien zijn bij de te houden experimenten nodig is. De leden van de VVD-fractie geven aan te hechten aan het stemgeheim, maar vragen zich wel af of een gordijn echt nodig is. Ook nu wordt bij verkiezingen geen gebruik gemaakt van een gordijn, constateren deze leden. Zij vragen daarom het voorstel om het stemhokje te voorzien van een gordijn nader te motiveren. De leden van de PvdA-fractie hechten ook aan het stemgeheim, maar zij begrijpen niet waarom er voor dit experiment met een kleiner biljet wel een gordijn nodig is, terwijl dit voor de reguliere verkiezingen met het grote formulier, met daarop de namen van de kandidaten voluit vermeld, niet nodig is. Zij vragen of het specifiek de logo's zijn op het nieuwe biljet waardoor op grotere afstand de keuze voor een partij voor anderen zichtbaar kan zijn. De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de VNG en de Kiesraad kritisch zijn op het voorschrift om een gordijn bij de ingang van het stemhokje op te hangen. Zij vragen met een reactie op dit punt te komen. Daarnaast vragen zij een antwoord op de vraag hoe, als vastgehouden blijft worden aan dit voornemen, nog wel recht kan worden gedaan aan de zorgen die door de VNG zijn geuit. Tenslotte vragen de leden van de ChristenUnie hoe voorkomen kan worden dat geen wijzigingen worden aangebracht in het Overzicht van kandidaten, of hoe dit tijdig vastgesteld kan worden.

Onderdeel van het nieuwe stembiljet is het Overzicht van kandidaten, hiervan ligt een exemplaar in het stemhokje. Op zowel het nieuwe stembiljet als in het Overzicht van kandidaten wordt gebruik gemaakt van logo's van politieke partijen. Daarnaast worden er ook grotere letters gebruikt ten behoeve van de leesbaarheid. Dit maakt het gemakkelijker te begrijpen, maar ook eenvoudiger om van een afstand te zien wat een

⁹ Kamerstuk 35 165, nr. 46. Bijlage «Rapportage testen met blinden en slechthzienden van een mal en een overzicht van kandidaten.»

kiezer in het stembokje doet. Dit komt ook doordat er bij de experimenten twee documenten in het stembokje liggen, een Overzicht van kandidaten en een stembiljet. Een deel van de kiezers zal met hun lichaam niet automatisch beide documenten kunnen afschermen, waardoor in sommige gevallen goed is te zien wat een kiezer stemt. Het is zonder gordijn bij sommige kiezers vooral goed te zien voor welke partij de kiezer een stemvakje inkleurt. Om het stemgeheim van de kiezer goed te kunnen waarborgen wordt voorgesteld het stembokje te voorzien van een gordijn. De aanwezigheid en het gebruik van het gordijn in het stembokje zal ook onderdeel zijn van de evaluatie van de experimenten. Kiezers en stembureauleden zullen over dit onderwerp worden bevraagd na afloop van het experiment. De VNG is kritisch op de introductie het gordijn voor een stembokje en beargumenteert dat zicht op wat er in het stembokje gebeurt zwaarder zou moeten wegen. Bijvoorbeeld om te voorkomen dat er meerdere mensen in het stembokje zijn of om dwang te voorkomen. Door met betrekking tot de lengte van het gordijn voor te schrijven dat dit ongeveer tot kniehoogte moet komen hangen, wordt echter voorkomen dat er ongezien meerdere mensen in het stembokje kunnen staan. Dat er, indien er sprake is van hulp in het stembokje, het risico bestaat dat er dwang wordt uitgeoefend op de kiezer is op zichzelf genomen juist, maar de aan- of afwezigheid van een gordijn draagt daar noch aan bij, noch doet het daar iets aan af. Overigens kan dwang ook al eerder op een kiezer zijn uitgeoefend; buiten het zicht van het stembureau. Echter, andersom kan ook beargumenteerd worden dat de afwezigheid van een gordijn juist omkoping en dwang van kiezers kan faciliteren, omdat op die manier van buiten het stembokje meegekeken kan worden om te controleren op welke wijze een kiezer diens stemrecht uitoefent.

Wel is het mogelijk eenvoudiger om achter een gordijn ongezien het Overzicht van kandidaten of zelfs het stembokje te bekladden. Het Overzicht van kandidaten wordt voorzien van een speciale coating die schrijven op het Overzicht bemoeilijkt. Daarnaast zullen de stembureauleden worden geïnstrueerd om het Overzicht van kandidaten regelmatig te controleren op onregelmatigheden. Zij kunnen tegelijkertijd ook controleren of het stembokje niet is beklad. In het stemlokaal zullen een aantal reserve exemplaren van het Overzicht van kandidaten aanwezig zijn zodat, indien zij onregelmatigheden constateren, het Overzicht vervangen kan worden. In de huidige praktijk zijn mij geen voorbeelden bekend van bekladding.

De leden van de PvdA-fractie en de ChristenUnie-fractie vragen wat er gebeurt indien de kiezer het gordijn niet sluit. De leden van de ChristenUnie-fractie verwijzen daarvoor naar het advies van de VNG en vinden het niet afdoende dat in de nota van toelichting wordt geschetst dat hier in instructies op kan worden terugkomen.

Een kiezer vult zijn stembiljet in met het gordijn gesloten. In de voorlichting voorafgaand aan het experiment zal dit ook worden uitgelegd aan de kiezers. Daarnaast zal ook in het stemlokaal, via bijvoorbeeld een poster, aan de kiezers worden uitgelegd dat zij het gordijn dienen te sluiten. Het stembureau kan de kiezer hier zo nodig actief aan herinneren. Mocht een kiezer toch een stem uitbrengen zonder daarbij het gordijn te sluiten, dan heeft dit geen gevolgen voor de geldigheid van de stem of de stemming. De kiezer hoeft zijn stem niet opnieuw uit te brengen. De uitgebrachte stem wordt ook niet ongeldig verklaard. Dat zou een te zware sanctie zijn. Daarenboven is ook niet te herleiden welk stembiljet van deze kiezer is op het moment dat dit stembiljet al in de stembus zit.

5. De evaluatie en het vervolg van de experimenten

De leden van de VVD-fractie vragen naar de aspecten die bij de evaluatie aan de orde komen. Naar hun mening zou ook gekeken moeten worden naar hoeveel kiezers alleen een keuze voor een partij maken en niet ook voor een kandidaat, en wat daarvan de redenen zijn. Waarom wordt dit aspect niet meegenomen, vragen deze leden.

Met de leden van de VVD-fractie ben ik het eens dat het aantal keer dat een kiezer enkel een stembakje voor een partij en geen stembakje voor een kandidaat heeft ingekleurd betrokken moet worden bij de evaluatie. Dit aspect zal worden toegevoegd aan artikel 18 van het ontwerpbesluit. Het aantal keer dat deze situatie voorkomt zal worden bijgehouden door de stembureauleden. Zij doen dit door bij de telling apart te noteren hoe vaak een kiezer enkel een vakje voor een partij heeft ingevuld. Daarnaast zal er in de enquête die na het experiment onder kiezers wordt gehouden, naar worden gevraagd. De kiezers buiten Nederland stemmen al sinds 2014 met een model van het stembiljet dat vergelijkbaar is met model 2. Daaruit blijkt dat vrijwel alle kiezers zowel een stembakje voor de partij als de kandidaat van hun keuze inkleuren.

De leden van de D66-fractie vragen wat de wegingscriteria zullen zijn voor dit experiment en op basis waarvan een besluit wordt genomen over het vervolg van het experiment?

De aspecten die betrekking hebben op de evaluatie van het experiment vormen gezamenlijk de wegingscriteria voor dit experiment. De aspecten leveren namelijk informatie op over de wijze waarop het experiment voldoet aan de doelstelling voor een nieuw stembiljet. Dat is te komen tot een stembiljet dat beter te hanteren is voor de kiezer en beter te tellen is. Daarbij moet uiteraard ook rekenschap worden gegeven van de huidige situatie ten aanzien van bijvoorbeeld het percentage ongeldige stemmen. De resultaten die de verschillende aspecten van de evaluatie opleveren worden in samenhang met elkaar bekeken. Aan de hand van de evaluatie moet gekeken worden of het houden van experimenten wordt voorgezet, en of er verbeteringen moeten worden aangebracht aan bijvoorbeeld de communicatie of de vormgeving van de stembescheiden. De evaluatie van elk experiment wordt ingevolge de motie van het lid-Van der Plas¹⁰ uiterlijk twee maanden na het experiment verstuurd aan uw Kamer. In die evaluatie zal ook het vervolg van de experimenten worden geschetst.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de evaluatie onder meer tot doel heeft inzicht te verkrijgen in het aantal ongeldig uitgebrachte stemmen en de redenen daarvan. Zij gaan ervan uit dat kiezers niet opzettelijk een ongeldige stem zullen uitbrengen. Daarom vragen deze leden wat ermee wordt bedoeld dat de evaluatie inzicht moet bieden in de oorzaken van ongeldig uitgebrachte stemmen.

De evaluatie dient onder andere om inzicht te krijgen in de reden waarom een kiezer een ongeldige stem heeft uitgebracht. Met redenen voor ongeldigheid wordt bedoeld, waarom een stembiljet ongeldig is verklaard door het stembureau. Een voorbeeld daarvan is dat de kiezer meer dan 1 stembakje voor een partij heeft ingekleurd of alleen een stembakje voor een kandidaatsnummer heeft ingevuld en niet voor een partij. Het stembureau zal op het proces-verbaal per reden van ongeldigheid het aantal keer dat dat is geconstateerd noteren. Op die wijze wordt inzicht verkregen in de manieren waarop kiezers ongeldig stemmen. Mocht blijken dat een bepaalde reden van ongeldigheid veel voorkomt, dan kan

¹⁰ Kamerstuk 35 455, nr. 15.

dit aanleiding zijn om in de vormgeving van het stembiljet en/of de voorlichting aan de kiezer verbeteringen aan te brengen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de mogelijkheid bestaat dat het experiment met het nieuwe stembiljet als mislukt moet worden beschouwd en dat het huidige stembiljet in gebruik blijft. Zij vragen wanneer het experiment in de ogen van de Minister is geslaagd en wanneer het is mislukt.

Op basis van eerdere testresultaten heb ik vertrouwen in de werking van dit model stembiljet. Daarnaast stemmen kiezers buiten Nederland inmiddels al geruime tijd met een vergelijkbaar model van het stembiljet. Toch kan de conclusie van het experiment zijn dat het model stembiljet niet voldoet. In dat geval zullen de mogelijkheden naar andere modellen stembiljetten verder worden onderzocht. Immers, het niet slagen van een experiment doet niets af aan het feit dat het huidige stembiljet groot is en daardoor lastig is te hanteren. Het slagen van het experiment is afhankelijk van de uitkomsten van de verschillende aspecten die in het kader van de evaluatie worden onderzocht.

Het daadwerkelijk invoeren van het nieuwe stembiljet zal enkel gebeuren als de uitkomsten van de experimenten ook aantonen dat dat kan. In het geval de regering daar aanleiding toe ziet zal er een wetsvoorstel om de Kieswet te wijzigen worden ingediend.

De leden van de SP-fractie verwijzen naar het advies van de Kiesraad en vragen om een reactie over een paar van de aangedragen adviezen. In de eerste plaats vragen deze leden naar het evalueren van het gebruik van logo's.

Ik kan aan de leden van de SP-fractie bevestigen dat het gebruik van de logo's ook onderdeel uitmaakt van de evaluatie. Het gebruik van logo's op het stembiljet valt onder de waardering van de kiezer van het gemak van het gebruik van het nieuwe stembiljet uit artikel 18, eerste lid, onderdeel c, van voorliggend ontwerpbesluit. Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad is dit ook geëxpliciteerd in de artikelsgewijze toelichting van artikel 18 van het ontwerpbesluit.

De leden van de SP-fractie vragen daarnaast om een reactie op het punt dat de Kiesraad maakt in het advies over de keuze voor verschillende stembiljetten in plaats van het experimenteren met één stembiljet.

Het eerste experiment zal worden gehouden met het model 2, zoals het voorliggende model in de memorie van toelichting bij de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten is genoemd.¹¹ Dit model is inmiddels gereed om mee te experimenteren. Voor experimenten met het andere voorgestelde model, model 1, is meer tijd nodig.¹² Het kabinet wil graag stappen zetten met het experimenteren met een nieuw stembiljet. Ook de Kiesraad, de VNG en de NVVB vinden dat er niet langer gewacht kan worden met het zetten van de eerste stap naar het gebruik van een nieuw stembiljet. Daarom is besloten om nu te starten met het experimenteren met één model. Tijdens de behandeling van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten in de Eerste Kamer heb ik toegezegd dat ik in de evaluatie van het eerste experiment inzicht zal geven in de vervolgstappen van het experiment en het andere model stembiljet.¹³ Tevens heb ik tijdens dat debat ook al kenbaar gemaakt dat indien de experimenten met model 2 succesvol zijn, ik niet van plan ben om ook experimenten

¹¹ Kamerstuk 35 455, nr. 3.

¹² Kamerstuk 35 455, nr. 6, p. 5–6.

¹³ Handelingen I 2021/22, nr. 29, item 10, p. 10–11.

met model 1 te laten houden.¹⁴ Het is op basis van dit ontwerpbesluit ook niet mogelijk om met model 1 te experimenteren. Op het moment dat in de evaluatie van het eerste experiment wordt geconcludeerd dat het opportuun is om experimenten met model 1 mogelijk te maken, zal deze algemene maatregel van bestuur worden gewijzigd en weer bij uw Kamer worden voorgehangen.

6. Samenloop met andere wetsvoorstellen

De leden van de D66-fractie verwijzen naar de brief «Vervolg wetsvoorstel Met één stem meer keus (Kamerstuk 35 925-VII, nr. 172)» waarin ik heb aangegeven een wijziging te willen toepassen aan het wetsvoorstel. Zij wijzen daarop naar het voornemen om bij de wijziging van de zeteltoedeling eerst de kandidaatszetels toe te wijzen en daarna pas de lijstzetels. Deze leden vragen daarom hoe het experiment, met de huidige keuze van het stembiljet, de voorgenomen wijziging van het wetsvoorstel «Met één stem meer keus» beïnvloedt. De leden vragen of een stembiljet waar geen namen op staan het kiezen van een kandidaat door de kiezer niet moeilijker maakt.

Bij het model van het stembiljet waarmee wordt geëxperimenteerd staan de namen van de kandidaten niet op het stembiljet zelf, maar dat betekent niet dat ze daarmee onbekend blijven voor de kiezer. In elk stemhokje ligt het Overzicht van kandidaten dat hoort bij dit model stembiljet. Daarin staan per partij de kandidaten vermeld. De kiezer kan deze raadplegen in het stemhokje. Ook ontvangt de kiezer daags voor de verkiezing het Overzicht van kandidaten thuis, zodat hij zich van tevoren kan inlezen. In de communicatie zal aan de kiezer worden uitgelegd dat hij een keuze maakt door te kiezen voor een partij én een kandidaat.

In 2018 is, onder andere met dit model stembiljet, een test uitgevoerd waarbij werd nagegaan hoe vaak een teststem is uitgebracht op de nummer 1, 2 en de overige kandidaten van een partij.¹⁵ De uitkomsten van die inventarisatie geven geen aanleiding om te veronderstellen dat kiezers minder vaak een voorkeurstem uitbrengen dan met het huidige stembiljet. Bij dezelfde test is ook het percentage ongeldige stemmen vergeleken met het percentage ongeldige stemmen bij de echte verkiezing. Daartussen waren geen grote verschillen.¹⁶ Het stemgedrag van kiezers buiten Nederland, die sinds 2014 stemmen met een stembiljet dat vergelijkbaar is met model stembiljet waarmee ik nu wil experimenteren, geven hetzelfde beeld. In 2021 is bij de Tweede Kamerverkiezing nagegaan of kiezers buiten Nederland met dat stembiljet meer of minder een voorkeurstem uitbrachten dan kiezers in Nederland.¹⁷ Onder een voorkeurstem wordt verstaan een stem die niet op de lijsttrekker werd uitgebracht. Op basis van die inventarisatie was de conclusie dat het stemgedrag tussen kiezers in Nederland en kiezers buiten Nederland 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. Er is dus vooralsnog geen aanleiding om aan te nemen dat kiezers met het nieuwe stembiljet minder vaak een voorkeurstem zullen uitbrengen. Bij de evaluatie van de experimenten zal dit aspect uiteraard worden meegenomen.

¹⁴ Handelingen I 2021/22, nr. 29, item 10, p. 11.

¹⁵ Kamerstuk 35 165, nr. 4, bijlage, p. 12.

¹⁶ Kamerstuk 35 165, nr. 4, p. 3.

¹⁷ Kamerstuk 35 165, nr. 40, bijlage «Evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing 17 maart 2021», p. 45–46.

Ook is het model stembiljet dat bij het eerste experiment gebruikt zal worden goed te gebruiken in combinatie met het kiesstelsel zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Met één stem meer keus, waarbij kiezers ofwel een stem uitbrengen op een lijst, ofwel op een specifieke kandidaat. De vormgeving van het stembiljet waarmee wordt geëxperimenteerd heeft geen gevolgen voor dit wetsvoorstel.

7. Administratieve lasten en financiële consequenties.

De leden van de D66-fractie vragen tot slot of de extra lasten voor de gemeenten volledig worden gecompenseerd, indien blijkt dat het geraamde bedrag van 0,7 miljoen euro ontoereikend is om de volledige kosten te dekken.

De kosten van deze experimenten worden geraamd op circa € 0,7 miljoen per experiment indien een viertal kleine gemeenten deelneemt. Dat betreft de extra kosten voor het experiment, die bovenop de kosten voor de organisatie van een reguliere verkiezing komen. Deze extra kosten komen voor rekening van het Ministerie van BZK. Dat wil zeggen dat deze experimenten geen financiële gevolgen zullen hebben voor de gemeenten waar het experiment plaatsvindt. De kosten die nu worden voorzien betreffen onder andere de stembiljetten, de Overzichten van kandidaten, de eventuele extra voorzieningen die nodig zijn in het stemlokaal om te kunnen stemmen met de nieuwe stembiljetten, voorlichting en uitleg aan kiezers, training van stembureauleden en de evaluatie. Als de kosten hiervoor hoger uitvallen, dan zijn ook de meerkosten voor rekening van het Ministerie van BZK.