

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1746

Vragen van het lid **Tijs van den Brink** (CDA) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *kwetsbaarheden in het verkiezingsproces bij stemmen per volmacht* (ingezonden 31 maart 2026).

Antwoord van Minister **Heerma** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (ontvangen 23 april 2026).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Nederland stemt vaak per volmacht: «Zwakte in ons verkiezingsproces»»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe beoordeelt u het gegeven dat circa één op de tien kiezers bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen via een volmacht heeft gestemd?

Antwoord 2

Deze cijfers sluiten aan bij het gemiddelde beeld dat we bij verkiezingen zien. Ongeveer één op de tien kiezers brengt zijn stem uit via een volmacht. Ook bij de vorige verkiezingen was dit het landelijke gemiddelde. Het gebruik van volmachten bij verkiezingen voorziet in een behoefte. Kiezers die niet zelf naar het stembureau kunnen gaan – bijvoorbeeld door ziekte of verblijf in het buitenland – krijgen zo toch de mogelijkheid om hun stem uit te brengen. Uit de evaluatie onder kiezers na de Europees Parlementsverkiezing in 2024 blijkt bovendien dat 54% van de kiezers die een volmacht hebben afgegeven, niet zou hebben gestemd als deze mogelijkheid er niet was geweest. Stemmen per volmacht heeft daarmee aantoonbare meerwaarde binnen ons verkiezingsproces: het voorkomt dat stemmen verloren gaan en levert een belangrijke bijdrage aan de opkomst bij verkiezingen.

¹ NOS, 30 maart 2026, «Nederland stemt vaak per volmacht: «Zwakte in ons verkiezingsproces»» (<https://nos.nl/artikel/2608347-nederland-stemt-vaak-per-volmacht-zwakte-in-ons-verkiezingsproces>).

Vraag 3

Deelt u de zorgen van internationale waarnemers dat het grootschalige gebruik van volmachtstemmen op gespannen voet kan staan met het stemgeheim en het principe van «one man, one vote»?

Antwoord 3

Ik heb begrip voor de zorgen van internationale waarnemers dat grootschalig gebruik van volmachtstemmen op gespannen voet kan staan met het stemgeheim en tot risico's kan leiden zoals het ronselen van volmachten. Daarbij merk ik op dat een volmachtnemer namens een andere kiezer stemt. Het is dus niet het geval dat deze volmachtnemer een zwaardere stem krijgt bij verkiezingen dan andere kiezers. Daarnaast merk ik op dat het gebruik van volmachten in Nederland een breed gedragen en geaccepteerde methode is, die bovendien bijdraagt aan de opkomst bij verkiezingen. Dankzij volmachten kunnen ook mensen die niet zelf naar het stemlokaal kunnen gaan, toch hun stem uitbrengen via een gemachtigde.

Dat neemt niet weg dat misbruik, zoals het ronselen van volmachtstemmen, zeer ernstig is. Dit ondermijnt de integriteit van het verkiezingsproces en schaadt het vertrouwen in de democratie. Juist daarom is per 1 januari de wet tot aanscherping van de strafbaarstelling van het ronselen van volmachten (Stb. 2025, 272) in werking getreden. Met deze wet is de strafmaat verhoogd en de delictomschrijving bij de tijd gebracht.

Vraag 4

Hoe beoordeelt u de grote regionale verschillen in het gebruik van volmachtstemmen, waarbij op sommige stembureaus tot een derde van de stemmen per volmacht wordt uitgebracht? Kunt u hierbij specifiek ingaan op de situatie in de gemeente Den Haag?

Antwoord 4

De regionale verschillen in het gebruik van volmachtstemmen zijn soms groot, maar vormen op zichzelf geen reden tot zorg. In veel gevallen zijn hogere percentages te verklaren door de samenstelling van de bevolking in een bepaald gebied. Rondom stembureaus waar relatief veel ouderen of mensen in zorginstellingen wonen, ligt het aandeel volmachtstemmen hoger. Tegelijkertijd is het belangrijk om alert te blijven. Wanneer op dezelfde locaties structureel hoge percentages voorkomen, is het zinvol om te begrijpen wat daar precies speelt. Dat is niet om direct te veronderstellen dat er sprake is van misbruik, maar om het functioneren van het systeem goed te blijven volgen en waar nodig te verbeteren. In de evaluatie van de verkiezingen zal hier dan ook nadrukkelijk naar worden gekeken.

Met de gemeente Den Haag is contact geweest over het hoge percentage volmachten bij enkele stembureaus. In dit contact komt naar voren dat de gemeente tijdens de verkiezingsdag alle stembureaus monitort en een wijkambtenaar naar een stembureau stuurt bij opvallende volmachtpercentages. Na de stemming worden alle processen-verbaal gecontroleerd op afwijkingen. Daarnaast hebben inwoners de mogelijkheid om signalen door te geven aan het centraal stembureau. De gemeente merkt hierbij op dat zij geen signalen hebben dat volmacht stemmen zijn geronseld. Dit blijkt niet uit de data-analyse, maar ook niet uit de bevindingen van wijkambtenaren die stembureaus met hoge percentages volmachten hebben bezocht. Ook in de processen-verbaal zijn geen onrechtmatigheden gevonden. Inwoners konden tot en met 24 maart meldingen doen. Er zijn geen signalen binnengekomen. Op basis van een vergelijking met afgelopen verkiezingen concludeert de gemeente dat de hoeveelheid volmachtstemmen bij die stembureaus deze verkiezing niet afwijkt van de hoeveelheid volmachten bij eerdere verkiezingen.

Vraag 5

In hoeverre acht u het risico reëel dat kiezers onder druk worden gezet of actief gevraagd wordt om een volmacht af te geven, of dat hun stem niet conform hun wens wordt uitgebracht?

Antwoord 5

Dit risico neem ik serieus. Ronselen tast de stemvrijheid van kiezers aan en schaadt het vertrouwen in de democratie. Recent is op dit onderdeel de Kieswet aangepast: de strafmaat is verhoogd en de delictomschrijving gemoderniseerd.

Tegelijkertijd zijn er geen aanwijzingen dat ronselen veel voorkomt in Nederland. Uit onderzoek van de Kiesraad blijkt dat er in de periode 1998–2015 dertien keer aangifte is gedaan van het ronselen van volmachten, waarna het OM een onderzoek is gestart.² Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 is het OM in één geval tot vervolging overgegaan. Echter, iedere casus van misbruik van volmachten is ongewenst.

Vraag 6

Kunt u aangeven welke verschillen u ziet in de risico's van het gebruik van een schriftelijke volmacht, een onderhandse volmacht, het stemmen per post en vroegtijdig stemmen?

Antwoord 6

- Het machtigen van een kiezer via de onderhandse volmacht is veruit de meest voorkomende methode. Bij een onderhandse volmacht vult de kiezer het volmachtformulier op de achterkant van zijn stempas in, en geeft deze direct mee aan de gemachtigde. Dat is laagdrempeliger dan het aanvragen van een schriftelijke volmacht, maar ook kwetsbaarder. Het is minder duidelijk dat de volmacht bewust is afgegeven, aangezien het in theorie mogelijk is om – in weerwil van de Kieswet – het volmachtformulier volledig te laten invullen door de gevolmachtigde.
- Bij een schriftelijke volmacht vraagt de kiezer de gemeente om een volmachtbewijs aan de gemachtigde te sturen. Doordat de kiezer hier zelf contact opneemt met de gemeente, kan worden aangenomen dat de kiezer heel bewust de gemachtigde aanwijst. Het is echter niet zeker dat de kiezer ook zelf het initiatief heeft genomen om iemand te machtigen, of dat de gemachtigde gevraagd heeft om een schriftelijke volmacht af te geven.
- Bij briefstemmen ontvangt de kiezer het stembiljet thuis, vult het stembiljet in en stuurt deze vervolgens volgens per post naar het daarvoor aangewezen stembureau. Briefstemmen neemt niet de risico's van volmachten weg. Ook dan is het niet zeker of de kiezer zelf en vrij zijn stem heeft uitgebracht.
- Vervroegd stemmen biedt kiezers meer ruimte om op een voor hen passend moment naar het stemlokaal te komen, en kan zo de behoefte aan volmachten verminderen. Voor personen die fysiek niet in staat zijn om zelf naar het stemlokaal te komen, biedt vervroegd stemmen echter geen soelaas. Hiernaast vereist vervroegd stemmen dat ongetelde stembiljetten worden vervoerd en opgeslagen, wat extra risico's oplevert voor de betrouwbaarheid van het verkiezingsproces. Door de extra inspanningen voor de openstelling van locaties op extra dagen, het beschikbaar hebben van stembureauleden en de bijkomende logistieke processen legt vervroegd stemmen extra druk op de uitvoering.

Geen enkele van de bovenstaande methodes is volledig risicoloos. Het is steeds een afweging tussen toegankelijkheid, uitvoerbaarheid en het borgen van de integriteit van het verkiezingsproces.

Vraag 7

Kunt u voor de verkiezingen die in de afgelopen drie jaar plaatsgevonden hebben per type volmacht in kaart brengen in hoeverre er gebruik gemaakt is van schriftelijke of onderhandse volmachten?

Antwoord 7

Er zijn geen exacte cijfers beschikbaar per type volmacht. Alleen het totaal aantal uitgebrachte volmachtstemmen is bekend. Bij de Tweede Kamerverkiezing van 29 oktober 2025 waren dat er 991.649, bij de Europees Parlementsverkiezing van 6 juni 2024 716.963 en bij de Tweede Kamerverkiezing van

² Zie: <https://www.kiesraad.nl/documenten/2015/06/12/onderzoek-strafbepalingen-in-kieswet-en-wetboek-van-strafrecht>

22 november 2023 zijn er 996.481 stemmen bij volmacht uitgebracht. Van de recente Gemeenteraadsverkiezingen zijn nog geen definitieve cijfers bekend. Uit de evaluaties³ van de Europees Parlementsverkiezing⁴ en de Tweede Kamerverkiezing (2023)⁵ komt naar voren dat respectievelijk tien en zes procent een schriftelijke volmacht hebben aangevraagd via de gemeente.

Vraag 8

Hoe kijkt u, gezien de recente ontwikkelingen, aan tegen het advies van de staatscommissie parlementair stelsel uit 2018 om vervroegd stemmen in te voeren?

Antwoord 8

Vervroegd stemmen, waarbij kiezers bijvoorbeeld gedurende de twee dagen voorafgaand aan de dag van stemming hun stem kunnen uitbrengen, kan de behoefte aan stemmen bij volmacht verminderen. Kiezers die op verkiezingsdag verhinderd zijn, kunnen dan op een voor hen passend moment zelf naar de stembus. Er ligt een initiatiefwetsvoorstel in de Tweede Kamer dat het aantal volmachten per persoon verlaagt van twee naar één, waarbij tevens wordt voorgesteld om vervroegd stemmen in te voeren⁶. Het huidige kabinet heeft nog geen standpunt ingenomen over dit wetsvoorstel.

Vraag 9

Welke stappen bent u voornemens te nemen om de risico's van het gebruik van volmachten te ondervangen?

Antwoord 9

Ik vind het belangrijk om nogmaals te benadrukken dat er al stappen zijn gezet om de risico's van het onrechtmatige gebruik van volmachten te beperken. Per 1 januari 2026 is de Kieswet op dit punt gewijzigd: de delictomschrijving van ronselen is aangepast, zodat ook bij een eenmalige oproep of een oproep via sociale media vervolging mogelijk kan zijn. Daarnaast is de maximale straf verhoogd van één maand naar zes maanden gevangenisstraf. Er is ook extra ingezet op goede voorlichting voor kiezers, gemeenten en stembureau medewerkers. Via de website elkestemtelt.nl, sociale media en een uitlegvideo is uitgelegd hoe de volmachtprocedure werkt en dat het initiatief tot afgeven van een volmacht altijd bij de kiezer zelf moet liggen. Aanvullend betrek ik de casus Gorinchem bij de evaluatie van de verkiezingen, om te beoordelen of aanvullende aanpassingen nodig zijn. Daarbij geldt dat elke maatregel zorgvuldig moet worden afgewogen: beperkingen van de mogelijkheid om bij volmacht te stemmen kunnen de toegankelijkheid van de verkiezingen beïnvloeden, vooral voor kiezers die echt niet zelf kunnen stemmen. Dit belang wordt altijd meegewogen.

³ In de evaluatie is deze informatie uitgevraagd onder een panel dat representatief is voor de kiesgerechtigde Nederlandse bevolking, wat betreft de achtergrondkenmerken leeftijd, geslacht, opleidingsniveau en regio.

⁴ IPSOS I&O: Ervaring kiesgerechtigden bij Europees Parlementsverkiezing 2024

⁵ IPSOS I&O: Ervaring kiesgerechtigden bij Tweede Kamerverkiezing 2023

⁶ Wet vervroegd stemmen in het stemlokaal, Vervroegd stemmen in het stemlokaal, Kamerstukken II, 2022/23, 36 047, nr. 2