



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Evaluatie van de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen

van 15 maart 2023

Inleiding

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) evalueert de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen die hebben plaatsgevonden op 15 maart 2023. Het is staand kabinetsbeleid dat het ministerie van BZK elke verkiezing, inclusief campagne, evalueert. Het doel is te bepalen wat er verbeterd kan worden in het verkiezingsproces. Bij de evaluatie wordt de informatie betrokken uit de evaluatierapporten die in het kader van deze verkiezingen zijn opgeleverd. Deze rapporten zijn als bijlagen bij de evaluatie gevoegd.

Inhoud

Inleiding	2
Bijlagen	5
1 Algemeen beeld en organisatie provinciale staten- en waterschapsverkiezingen	6
1.1 Algemeen beeld	6
1.2 Desinformatie en inmenging	9
1.3 Stemlokalen	9
1.4 Inzet en werving stembureauleden	11
1.5 Ondersteuning gemeenten	11
1.6 Waarneming	13
2 Uitvoerbaarheid verkiezingsproces en NPVV	14
3 Toegankelijkheid	17
3.1 Actieplan Toegankelijk Stemmen	17
3.2 Toegankelijkheid stemlokalen	17
3.3 Voorlichting over toegankelijkheid	19
3.4 Overige initiatieven voor vergroten toegankelijkheid	20
4 Communicatie en publiekscampagne	22
4.1 Publiekscampagne 'Elke Stem Telt'	22
4.2 Maatwerkcommunicatie	25
4.3 Communicatie rondom het werven van stembureauleden	26
4.4 Communicatienetwerk verkiezingen	26
5 Kiescollege niet-ingezetenen	28
5.1 Kandidaatstelling	28
5.2 Registratie kiesgerechtigheid	28
5.3 Verzending stembescheiden aan kiezers in het buitenland	29
5.4 De stemming	30
5.5 Instellen briefstembureaus permanente vertegenwoordigingen	30
6 Eilandsraad- en kiescollegeverkiezingen Caribisch Nederland	31
6.1 Organisatie eilandsraads- en kiescollegeverkiezingen	31
6.2 Opkomst en voorlichting	32
6.3 De kiescolleges voor de Eerste Kamer	32
6.4 Stemmen per volmacht	33
6.5 Waarneming	34
7 Testen overzicht kandidaten (nieuw stembiljet)	35
8 Overige onderwerpen	38
8.1 Proces van uitslagvaststelling	38
8.2 Publicatie processen-verbaal	38
8.3 Stembureau-app	39
8.4 Kiesgerechtigheid	40
8.5 Kleurenbalk stembiljet	40
8.6 Verhogen zetelaantal	41
8.7 Tekort aan stembiljetten	41

9	Reactie op evaluatieadvies Kiesraad	42
10	Reactie op evaluatieadvies Kiesraad over kiescollege niet-ingezetenen	46
11	Reactie op evaluatieadvies Kiesraad over Eerste Kamerverkiezing	48
12	Reactie op evaluatieadvies NVVB	50
13	Reactie op evaluatieadvies UvW	52
14	Reactie op evaluatieadvies gemeente Den Haag over kiescollege niet-ingezetenen	54
15	Waarnemingsmissies	56
16	Tabellen	62
16.1	Daling stembureaus en gemeenten hoog gemiddeld aantal stemmen per stembureaus	62
16.2	Gebouwfuncties stemlokalen	67
16.3	Tabel vergelijking aantal partijen 2019 en 2023	68

Bijlagen

1. Verslag signalen gemeenten over PS/WS-verkiezingen 2023 (BZK, 16 mei 2023).
2. Evaluatie van de Provinciale Staten- en Waterschapsverkiezingen 2023: Uitslag betrouwbaar, verkiezingsproces moet beter (Kiesraad, 8 juni 2023).
3. Evaluatie van de Eerste Kamerverkiezing 2023 (Kiesraad, 28 augustus 2023)
4. Evaluatieadvies eerste verkiezing kiescollege niet-ingezetenen (Kiesraad, 13 juli 2023).
5. Evaluatie van de verkiezingen van het Kiescollege niet-ingezetenen (Kantar Public, 15 maart 2023).
6. Reactie adviesaanvraag verkiezingen kiescollege niet-ingezetenen 2023 (Gemeente Den Haag, 11 juli 2023).
7. Evaluatie NVVB Provinciale Staten- en Waterschapsverkiezingen 2023 (NVVB, 19 juli 2023).
8. Evaluatie waterschapsverkiezingen (UvW, 15 mei 2023).
9. Ervaringen van kiezers: Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen 2023 (I&O Research, mei 2023).
10. Evaluatie van de verkiezingen van de leden van de Provinciale Staten en van de Waterschappen (Kantar Public, 25 april 2023).
11. Meting Stemlokalen PS WS 2023: Data-analyse van de Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen van 2023 (Centerdata, 30 juni 2023).
12. Rapport Ervaringen GSB- en CSB-leden provinciale verkiezingen & waterschapsverkiezingen 2023: nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (Blauw Research, juni 2023).
13. Rapport Evaluatie stemmentellers (Markteffect, juni 2023).
14. Rapport Inzet Trusted Flagger Status BZK provinciale staten en waterschapsverkiezingen 2023 (ministerie van BZK)
15. Steekproef toegankelijkheid stemlokalen: Provinciale Staten- en Waterschapsverkiezingen (Ongehinderd, 29 mei 2023).
16. Statistische Analyse Toegankelijkheid Stemlokalen (Centerdata, 29 augustus 2023)
17. Statistisch advies voor de steekproef methodologie met betrekking tot de toegankelijkheid van stemlokalen (prof. dr. E.C. Wit, 5 maart 2023).
18. Meldpunt Onbeperkt stemmen gemeenteraadsverkiezingen 2022 (Ieder(in), 2023).
19. Provincial & Water Board Elections The Netherlands 2023 Final Report (Democracy Volunteers, 2023).
20. Island Council and Electoral College Elections: Caribbean Netherlands (Bonaire, Saba, Sint Eustatius (OAS Electoral Delegations, 2023).
21. Vragenlijst ten behoeve van de evaluatie van de eilandsraads- en kiescollegeverkiezingen op 15 maart 2023 (BZK, 12 juni 2023).
22. Brief regeringscommissaris St. Eustatius inzake verkiezingen (15 maart 2023).
23. Onderzoeksrapport verkiezingen BES 2023 (Rijksdienst Caribisch Nederland, 12 mei 2023).
24. Campagne-effectonderzoek: Provinciale Staten- en Waterschapsverkiezingen 15 maart 2023 (DVJ Insights, 1 mei 2023).
25. Test gebruik en constructie Overzicht van kandidaten in het stemhokje ('kalender') en in het stemlokaal ('poster') (Osage, 15 juni 2023).

1 Algemeen beeld en organisatie provinciale staten- en waterschapsverkiezingen

1.1 Algemeen beeld

Op woensdag 15 maart 2023 vonden de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen plaats. Tegelijkertijd werd voor het eerst de verkiezing gehouden voor het kiescollege niet-ingezetenen en werden op de BES-eilanden (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) de eilandsraads- en kiescollegeverkiezingen gehouden. Hieronder treft u de belangrijkste algemene data aan.

Opkomst

De opkomst bij de provinciale statenverkiezingen was gemiddeld 58,8% en bij de waterschapsverkiezingen gemiddeld 53,6%. De opkomst was hoger dan in 2019 bij dezelfde verkiezingen: dit was respectievelijk 56,2% en 51,2%.¹

Redenen om niet te stemmen

Er is onderzoek gedaan naar de redenen om niet te stemmen onder kiesgerechtigden. Deze gegevens zijn afgezet tegen de uitkomsten van dit onderzoek bij de laatstgehouden reguliere verkiezingen vóór deze verkiezingen (de gemeenteraadsverkiezingen van 2022). Als belangrijkste redenen om niet te gaan stemmen is gemeld: 27% heeft geen vertrouwen in de politiek (ten opzichte van 22% in 2022), 26% kan geen keuze maken (t.o.v. 15% in 2022), 16% heeft geen interesse in (lokale) politiek (ongeveer gelijk gebleven) en 16% heeft geen tijd om te gaan stemmen (t.o.v. van 10% in 2022).

Verspreiding stemmen over de dag

Er is vrij gelijkmatig verspreid over de dag gestemd.² Er was sprake van een lichte stijging tussen 9.00 uur en 19.00 uur. Vroeg in de ochtend (tussen 7.30 uur en 9.00 uur) en in de avond (19.00 uur tot 21.00 uur) was het rustiger.

Wachttijd bij het stemlokaal

De helft (52%) van de kiezers geeft aan dat zij niet hoefden te wachten om het stemlokaal binnen te gaan. Ongeveer een derde van de kiezers moest korter dan vijf minuten wachten. Vijf procent van de kiezers geeft aan een kwartier te hebben gewacht, de vier procent die een 'andere' wachttijd hadden, moesten vaak langer wachten. Het onderzoek laat zien dat kiezers later op de dag vaker langer moesten wachten. Dit patroon was ook bij verkiezingen in 2021 en 2022 te zien, maar was bij de afgelopen provinciale staten- en waterschapsverkiezingen wel sterker. Dit wordt mogelijk deels verklaard door een storing in de Stembureau-app, zie voor een toelichting hierop hoofdstuk 8.³

Coronamaatregelen

De provinciale staten- en waterschapsverkiezingen waren de eerste verkiezingen sinds 2020 zonder coronamaatregelen. Dat betekent dat er bij deze verkiezingen geen mogelijkheid meer was tot onder andere vervroegd stemmen. Wel heeft het ministerie van BZK gemeenten geadviseerd voor de zekerheid rekening te houden met mogelijke coronamaatregelen.

¹ De opkomst voor de BES- eilanden en het kiescollege niet-ingezetenen is in hoofdstuk 5 en 6 opgenomen.

² *Ervaringen van kiezers: Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen 2023* (I&O Research, 2023), p.14-15.

³ *Ervaringen van kiezers* (I&O), p.15.

Daarnaast zijn er gemeenten die stemlokalen hebben ingericht met de coronamaatregelen indachtig (zoals het houden van afstand en het plaatsen van kuschermen), voor het geval (kwetsbare) kiesgerechtigden hier de voorkeur aan gaven. Het onderzoeksbureau Kantar⁴ heeft in opdracht van BZK aan gemeenten gevraagd of zij hier actief over hebben gecommuniceerd: 38% van de gemeenten heeft gecommuniceerd over de plaatsing van kuschermen, 36% over de mogelijkheid voor kiezers om coronamaatregelen te kunnen naleven zoals het dragen van een mondkapje en het houden van anderhalve meter afstand en 25% over welke locaties volledig zijn ingericht volgens de coronamaatregelen. Hierbij is van belang dat dit niet betekent dat de andere gemeenten de stemlokalen niet coronaproof hebben ingericht, enkel dat zij hierover niet actief hebben gecommuniceerd.

Vervroegd stemmen

Omdat de coronamaatregelen afgeschaft waren, kon er ook niet op de twee dagen voor de verkiezingen worden gestemd, zoals dat wel mogelijk was bij de Tweede Kamerverkiezing in 2021 en de gemeenteraadsverkiezingen in 2022.

67% van de kiesgerechten heeft laten weten deze mogelijkheid niet te hebben gemist, ten opzichte van 16% die aangeeft van wel. 37% van de stemmers liet weten positief te staan over vervroegd stemmen. Dit is lager dan bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2022, toen 64% aangaf het eens te zijn met de stelling dat 'vervroegd stemmen definitief ingevoerd zou moeten worden, ook los van corona'. Niet-stemmers zijn vaker voorstander van vervroegd stemmen: 60% geeft aan dit een goed idee te vinden. Ook kiezers die niet eerder stemden, die een niet-westerse migratieachtergrond hebben of voor wie toegankelijkheid belangrijk is hebben het vervroegd stemmen vaker gemist.

Uit het onderzoek door I&O research komt naar voren dat als er ook op maandag of dinsdag gestemd kan worden, de opkomst mogelijk met 2 tot 4 procentpunt kan stijgen. Deze voorzichtige conclusie kan getrokken worden op basis van de niet-stemmers die als reden noemden dat ze geen tijd hadden om te stemmen bij deze verkiezingen. Van hen zegt 28% 'zeker' en 36% 'waarschijnlijk' wel te gaan stemmen als dat ook op maandag of dinsdag mogelijk was.⁵

Volmachten

Tijdens de verkiezingen is het mogelijk een ander te volmachten om te stemmen. Bij de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen heeft respectievelijk 9,9% en 9,8% van de kiezers per volmacht gestemd. Bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 was dit ongeveer 11%.

De meeste kiezers die voor iemand anders stemden hadden één volmacht mee (88%), in 12% van de gevallen ging het om twee volmachten. Dit is vergelijkbaar met de Tweede Kamerverkiezing in 2021 en de gemeenteraadsverkiezingen in 2022.

De meest genoemde redenen om iemand te machtigen zijn: gebrek aan tijd, het niet aanwezig zijn in de gemeente op verkiezingsdag, gemak, omdat dit ook zo ging bij eerdere verkiezingen of vanwege een beperking (waardoor de kiezer niet zelf in staat was te stemmen). Corona wordt, in tegenstelling tot bij de verkiezingen in 2022, nauwelijks meer als reden gegeven.⁶ 3% kreeg een volmacht omdat de ander geen corona-besmetting wilde oplopen, 2% omdat de ander in isolatie of quarantaine ging. Bij de vorige verkiezingen was dat bij beide 11%.

⁴ Evaluatie van de verkiezingen van de leden van de Provinciale Staten en van de Waterschappen (Kantar Public, 2023), p. 13.

⁵ Ervaringen van kiezers (I&O), p.33-35.

⁶ Ervaringen van kiezers (I&O), p.25.

De helft (52%) van de kiezers die iemand hebben gevolmachtigd, geeft aan dat ze zeker niet of waarschijnlijk niet waren gaan stemmen als stemmen bij volmacht niet mogelijk was geweest. Dit percentage is gelijk aan 1,6% van de kiesgerechtigden. De opkomst zou dus 1 tot 2 procentpunt lager zijn geweest als volmachtigen niet mogelijk was geweest en deze mensen dan ook daadwerkelijk niet waren gaan stemmen. Het niet in Nederland zijn of fysiek verhinderd zijn door ziekte of beperking werd het meest genoemd als reden om in dat geval niet te stemmen.

Kiezers die een volmacht verlenen doen dit grotendeels onderhands: door het invullen van de achterkant van de stempas of kiezerspas (96%). Slechts 2% geeft aan schriftelijk een volmacht bij de gemeente te hebben aangevraagd. 91% van de kiezers die iemand volmachtigden vond dit niet moeilijk.

Een groot deel van de kiesgerechtigden (74%) vindt het afgeven van een volmacht een goed alternatief voor zelf naar het stemlokaal gaan. Onder niet-stemmers is dat iets lager (66%), onder kiezers die een volmacht hebben verleend iets hoger (85%). Er zijn voorstanders van het verlagen van het aantal volmachten (16%), maar ook juist voorstanders voor het vereenvoudigen van het afgeven van een volmacht (21%). In 2022 was nog 37% van de kiesgerechtigden het eens met vereenvoudigen. In het onderzoek naar de verkiezingen op de BES-eilanden uitgevoerd door de Organization of American States (OAS) zijn ook waarnemingen over stemmen bij volmacht gedaan. Zie daarvoor hoofdstuk 6.4.

Juridisch kader stemmen door meerderjarige kinderen die onder curatele staan

Tijdens het commissiedebat Bestuurlijke organisatie, democratie en verkiezingen op 18 januari 2023⁷ heeft de minister van BZK toegezegd om een juridische analyse op te nemen over de wettelijke beperking van stemmen door meerderjarige kinderen die onder curatele staan. Wilsonbekwame personen mogen sinds 2008 stemmen. Tot 2004 was aan personen die onder curatele waren geplaatst wegens wilsonbekwaamheid deelname aan [verkiezingen](#) ontzegd. Om dit te wijzigen was een [Grondwetwijziging](#) en een wijziging van de [Kieswet](#) noodzakelijk. Aanleiding vormde een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de [Raad van State](#). Deze stelde dat het categoriaal uitsluiten van het kiesrecht van mensen die onder curatele staan in strijd kan zijn met het [Internationaal Verdrag Burgerlijke en Politieke Rechten](#). De Kiesraad verzorgde in 2004, op verzoek van de toenmalige minister van BZK, een advies over de grondwettelijke uitsluiting van het kiesrecht inzake curandi. Hierin stelde de Kiesraad dat ‘de algemene kiesrechtuitsluiting van curandi niet langer te handhaven is. De algemene tendens is dat juist gestimuleerd wordt dat een curandus, als deze tot een redelijke waardering van zijn belangen in staat kan worden geacht, zoveel mogelijk zelf rechtshandelingen en andere handelingen verricht.’ Bovendien, zo werd gesteld, ‘is het ongerijmd personen die onder curatele zijn gesteld wegens een geestelijke stoornis het kiesrecht te ontzeggen, en overige personen die een vergelijkbare geestelijke gesteldheid bezitten, niet’. In dit verband is tevens Titel 16 van Boek 1 BW, inzake curatele, van belang, op grond waarvan de curator niet vertegenwoordigend mag optreden als het om een hoogst persoonlijke [rechtshandeling](#) gaat. Dit is een rechtshandeling waarbij het zozeer op de mening van de onder curatele gestelde zelf aankomt, dat alleen hij/zij mag beslissen. Stemmen is een hoogstpersoonlijke rechtshandeling. Net als het geven van een volmacht om iemand anders voor jou te laten stemmen. Dat mag niet door een bewindvoerder of curator worden gedaan, ook niet als een persoon die wilsonbekwaam is moeite heeft om een volmacht te verlenen. Achtergrond hiervan is het streven dat personen met een geestelijke beperking zoveel mogelijk doen wat ze in redelijkheid kunnen. Kern van ondercuratelestelling is het in bescherming nemen van mensen, niet het ontnemen van rechten zoals deelname aan verkiezingen. Voor mensen die een mentor, bewindvoerder of curator hebben, is het dus belangrijk om te weten dat zij zelf hun stem kunnen uitbrengen. Ook beslissen zij zelf of ze iemand willen volmachtigen en wie ze dan een volmacht verlenen. De landelijke stichting Mentorschap Netwerk Nederland heeft een brochure uitgegeven om vertegenwoordigers te informeren over de regels bij verkiezingen. Kortgezegd:

- Heb je een wettelijk vertegenwoordiger, dan mag je gewoon zelf je stem uitbrengen. Je krijgt net als ieder ander een stempas;
- Stemmen doe je zelfstandig, er mag niemand mee het stemhokje in. Tenzij je fysiek niet in staat bent het formulier in te vullen;

- Je kunt een ander volmachtigen om namens jou te stemmen. De gevolmachtigde moet dan een kopie kunnen tonen van jouw identiteitsbewijs (als je niet in staat bent om een handtekening te zetten kan dat op het identiteitsbewijs vermeld worden);
- Je kunt de curator volmachtigen om voor jou te stemmen, maar ook iemand anders. Het initiatief om bij volmacht te stemmen mag niet uitgaan van de curator;
- Als je een curator hebt, moet hij/zij toestemming geven dat je de volmachtverlening om iemand voor jou te laten stemmen ondertekent.

1.2 Desinformatie en inmenging

Terugkijkend op de verkiezingen kan worden geconcludeerd dat er geen aanwijzingen zijn dat groot-schalige desinformatiecampagnes door statelijke of niet-statelijke actoren hebben plaatsgevonden. In aanloop naar de verkiezingen zijn een aantal extra maatregelen getroffen om desinformatie tegen te gaan. Zo hebben het ministerie van BZK, de Kiesraad, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de NCTV een veiligheidsbriefing georganiseerd voor gemeenteambtenaren. In de aanloop naar de verkiezingen heeft het ministerie van BZK ook een training georganiseerd waarmee andere ministeries konden oefenen snel en proportioneel te reageren op desinformatiecampagnes. Voor (mede)overheden is de Handreiking omgaan met desinformatie beschikbaar gesteld. Deze handreiking werd in 2022 gepubliceerd door het ministerie van BZK. In de handreiking wordt onder andere uiteengezet hoe (mede) overheden met desinformatie kunnen omgaan.⁸

Wanneer het ministerie van BZK vanuit onafhankelijke media, factcheck kanalen of overheidsinstanties signalen ontvangt over mogelijke des- of misinformatie dat een risico vormt voor de integriteit van het verkiezingsproces, kan het ministerie van BZK hierop reageren via eigen sociale media kanalen of daarover een melding doen via haar trusted flagger status. Rondom de verkiezingen heeft het ministerie van BZK deze trusted flagger status tweemaal ingezet, beide keren bij Twitter (tegenwoordig bekend als 'X'). Bij deze meldingen heeft het ministerie van BZK Twitter verzocht berichten die een mogelijk risico vormde voor de integriteit van het verkiezingsproces te beoordelen op basis van Twitters eigen beleid rondom verkiezingen. Zie de bijlage voor het rapport over de inzet van de trusted flagger status en een geanonimiseerd afschrift van de gedane meldingen.⁹

1.3 Stemlokalen

Het is een wettelijke verantwoordelijkheid van gemeenten om te zorgen voor voldoende stemlokalen. Het ministerie van BZK monitort de hoeveelheid en verspreiding daarvan.

Voorafgaand aan de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen zijn de stemlokalen in kaart gebracht via www.waarismijnstemlokaal.nl. Via deze website konden kiezers de locaties vinden van de stemlokalen in hun gemeente. Ook de gemeenten informeerden kiezers over de locaties van de stemlokalen.

Bij deze verkiezingen waren er in totaal 8.669 stemlokalen. In een stemlokaal kunnen meerdere stembureaus zitting hebben. Om inzicht te verkrijgen in de spreiding, kenmerken en verbanden met betrekking tot stemlokalen is een data-analyse uitgevoerd door het onderzoeksinstituut Centerdata. Het rapport is als bijlage bij deze evaluatie gevoegd. De dataset en bijbehorende broncode is te raadplegen op GitHub.¹⁰

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/02/09/handreiking-omgaan-met-desinformatie>

⁹ Inzet Trusted Flagger Status BZK (BZK, 2023).

¹⁰ https://github.com/centerdata/meting_stemlokalen

Bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 waren er 8.582 stemlokalen. 333 van de 345 gemeenten deden mee aan de verkiezingen. Gemeenten die net een herindeling achter de rug hadden of in het proces van overgang waren, deden niet mee aan de gemeenteraadsverkiezingen in 2022. Bij de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen in 2023 deden alle 342 gemeenten mee. Door alleen de 333 gemeenten te beschouwen die meededen aan beide verkiezingen (om goede vergelijkingen tussen de verkiezingen te kunnen maken), komt het aantal stemlokalen in 2023 uit op 8.385.¹¹ Dat betekent een daling van 2%. Indien er gekeken wordt naar de veranderingen in het aantal stembureaus in plaats van stemlokalen, dan is het aantal gedaald van 9.275 (bron: WIMS 2022) naar 9.049 (bron: WIMS 2023). Dit is een daling van 2,4%.¹²

Per gemeente waren er gemiddeld 27 stemlokalen, met een minimumaantal van 1 en een maximaal aantal van 299. Ruim de helft van de gemeenten (56%) gaf aan dat zij evenveel stembureaus hadden als bij de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen in 2019. 21% van de gemeenten had minder stembureaus, 23% had meer stembureaus.¹³ Veelgenoemde redenen om minder stembureaus in te zetten waren dat er minder geschikte locaties beschikbaar waren, dat er een lage opkomst verwacht werd of dat een andere spreiding met minder stembureaus de afgelopen jaren goed werkte.

Op basis van de OSV-analyse van de Kiesraad is er ook een beeld van het gemiddeld aantal stemmen per stembureau in een gemeente. Voor de provinciale statenverkiezingen in 2019 ging het om 807 stemmen per stembureau per gemeente; in 2023 om 896 stemmen per stembureau. Voor de waterschapsverkiezingen in 2019 kwam het gemiddelde uit op 670; in 2023 op 762.

In de beantwoording van Kamervragen over het instellen van een minimumnorm voor het aantal stembureaus per vierkante kilometer en aantal inwoners heeft de minister van BZK laten weten geen voorstander te zijn van een kwantitatieve norm omdat deze geen ruimte biedt voor lokale omstandigheden.¹⁴ Vanwege het belang dat kiezers niet belemmerd worden te gaan stemmen door de afstand tot een stembureau, neemt het ministerie wel contact op met de gemeenten die relatief minder stemgelegenheden aanbieden, omdat een groot aantal stemmen per stembureau kan resulteren in langere wachtrijen voor kiezers en een hogere werklast van stembureauleden en tellers.

Spreiding van stemlokalen

Ook de spreiding van stemlokalen is in beeld gebracht.¹⁵ De gemiddelde afstand tot stemlokalen voor heel Nederland is hemelsbreed 408 meter. De mediane afstand tot stemlokalen in Nederland is 310 meter. De gemiddelde afstand tot stemlokalen was in 2022 409 meter en de mediane afstand was 311 meter. Dit is een grote overeenkomst ondanks het verschil in jaar, type verkiezingen, aantal deelnemende gemeenten, uitvoerende partij voor de analyses, en toegepaste methodiek in de datavoorbewerking.¹⁶

In het onderzoek naar de spreiding van stemlokalen is ook onderzoek gedaan naar de verschillende functies van de gebouwen waar stemlokalen waren ingericht. Ten opzichte van 2022 is een stijging zichtbaar van het aantal stemlokalen dat is ingericht in gebouwen met een zorgfunctie (3,7% in 2022 naar 6,1% in maart 2023). Ook werden weer meer stemlokalen ingericht in gebouwen met een onderwijsfunctie (scholen) (14,5% in 2022 naar 16,8% in 2023). Hier tegenover stond een daling in het aantal locaties met een sportfunctie (17,4% in 2022 naar 15,2% in 2023).

11 Dit aantal is gebaseerd op een beter ontdebelling van stembureaus en stemlokalen. Dat zorgde voor een 'extra' vermindering van stemlokalen van 24. Centerdata heeft rekening gehouden met zowel adresgegevens als coördinaten van stembureaus. Daarbij zijn fouten en schijnduplicaten in de data handmatig gecorrigeerd. In 2022 is deze methode niet toegepast en was de ontdebelling alleen gebaseerd op coördinaten.

12 *Meting Stemlokalen PS WS 2023* (Centerdata, 2023), p. 9, 10.

13 *Evaluatie van de verkiezingen van de leden van de Provinciale Staten en van de Waterschappen* (Kantar Public, 2023), p. 17.

14 *Aanhangsel Handelingen II 2022/23*, nr. 2209.

15 Omdat stemmen buiten de eigen gemeente alleen mogelijk is door vooraf een kiezerspas aan te vragen, stemmen veruit de meeste mensen in de eigen gemeente. Om deze reden is de afstandsrekening gelimiteerd tot stemlokalen binnen de eigen gemeente. Dit geeft een realistisch beeld en heeft met name impact op de gemiddelde afstand.

16 *Meting Stemlokalen* (Centerdata), p. 15, 19.

Verbanden

Er is onderzocht of er een verband is tussen de spreiding van stemlokalen en of dit de opkomst beïnvloedt. Dit heeft geleid tot een aantal bevindingen:¹⁷

- Een lichte stijgende trend is zichtbaar tussen afstand en opkomst. Uit het onderzoek komt naar voren dat naar mate de afstand toeneemt, de opkomst stijgt. Een statistische test laat echter zien dat er geen sterke correlatie is tussen afstand en opkomst. Aangenomen wordt dat dit resultaat laat zien dat de opkomst in landelijke gebieden hoger ligt ten opzichte van stedelijke gebieden, waar de reisafstand naar een stemlokaal korter is.¹⁸
- Er is geen sterk verband tussen het aantal stemlokalen en het gemiddelde inkomen per inwoner in een wijk. Ook is er geen verband te zien tussen inkomen en gemiddelde afstand tot een stemlokaal per wijk, en is er een grote spreiding in de gemiddelde afstanden.
- Er is geen verband tussen de gemiddelde woningwaarde en het aantal stemlokalen in een wijk. Ook is er geen sterk verband tussen de gemiddelde woningwaarde en de gemiddelde afstand tot een stemlokaal per wijk.

1.4 Inzet en werving stembureauleden

Gemiddeld hebben gemeenten 35 voorzitters, 145 stembureauleden en 75 tellers ingezet bij de verkiezingen. Bijna alle gemeenten hebben extra tellers ingezet naast de stembureauleden. Gemiddeld zijn er ongeveer vijf stembureauleden per stembureau ingezet en drie tellers. Veel stembureauleden hadden ervaring als stembureau lid, 15% van de stembureauleden deed het voor de eerste keer.

Uit de enquête van Kantar onder gemeenten komt ook naar voren dat veel gemeenten (85%) te maken hadden met uitval van stembureauleden kort voor of tijdens de verkiezingen.¹⁹ Gemiddeld ging het om 26 stembureauleden per gemeente, in ruim 60% van de gemeenten met een uitvaller ging het om tien of minder stembureauleden. Bijna alle gemeenten (95%) gaven aan dat het reservebestand voor stembureauleden voldoende was om de uitval op te vangen.

1.5 Ondersteuning gemeenten

Op verschillende manieren is ondersteuning geboden aan gemeenten voor de uitvoering van de verkiezingen, die zijn hieronder opgesomd.

Webinars

Het ministerie van BZK, de Kiesraad en de Nederlandse Vereniging Voor Burgerzaken (NVVB) hebben in aanloop naar de verkiezingen verschillende webinars georganiseerd:

- Op 7 december 2022 werd er voor communicatieadviseurs en woordvoerders verkiezingen van gemeenten, provincies en waterschappen een webinar georganiseerd gericht op communicatie over de verkiezingen. Dit gebeurde samen met de Unie van Waterschappen (UvW), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Dienst Publiek en Communicatie van het ministerie van Algemene Zaken (AZ).
- Gemeenteambtenaren hadden ook de mogelijkheid om deel te nemen aan een veiligheidsbriefing op 9 en 13 februari, met als doel gemeenten te informeren over eventuele dreigingen rondom het verkiezingsproces en hoe zich daarop voor te bereiden. Het ministerie van BZK verzorgde deze in samenwerking met de NCTV, de informatiebeveiligingsdienst (IBD) van de VNG en de Kiesraad. Tijdens de briefing werd stilgestaan bij mogelijke dreigingen, maatschappelijke onrust, digitale veiligheid en desinformatie.

¹⁷ Meting stemlokalen (Centerdata), p. 23-30.

¹⁸ Zie meer over de opkomst bij verkiezingen: Kamerstukken II, 2022/23, 35165 nr. 51 (Vollaard, H. e.a., *De lokale niet-stemmer: een analyse van de lage opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen 2022* (2022), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/10/10/de-lokale-niet-stemmer>).

¹⁹ Evaluatie verkiezingen (Kantar), p.26.

- Tot slot werd er op 2 februari 2023 nog een webinar georganiseerd voor gemeenteambtenaren in samenwerking met de NVVB en de Kiesraad dat grotendeels over de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (NPVV) ging. Tijdens dit webinar werden gemeenteambtenaren nader geïnformeerd over de NPVV en de controleprotocollen van de Kiesraad.

Inloopsprekuren

In aanloop naar de verkiezingen zijn, net als in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen in 2022, digitale inloopsprekuren georganiseerd voor gemeenten. Op die manier hadden gemeenten op vaste momenten de gelegenheid om per (combinatie van) kieskring(en) in gesprek te gaan met het ministerie van BZK om eventuele vragen te stellen.

Ongeveer twee derde van de gemeenten hebben van de inloopsprekuren gebruik gemaakt. Gemeenten die niet hebben deelgenomen deden dit in de meeste gevallen omdat ze geen vragen hadden of door een gebrek aan tijd. Van de deelnemende gemeenten beoordeelt 71% de inloopsprekuren als goed tot zeer goed, 25% als 'niet goed, maar ook niet slecht' en 5% beoordeelt deze als slecht. Geconcludeerd kan worden dat de spreekuren voorzien in een behoefte.

Informatiebijeenkomsten NPVV

Vanwege de inwerkingtreding van de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen heeft het ministerie van BZK in oktober en november 2022 16 informatiebijeenkomsten georganiseerd voor gemeenten. 89% van de gemeenten heeft hieraan deelgenomen, 57% was van mening dat voldoende duidelijk was wat van de gemeentelijke organisatie werd verwacht door de NPVV.²⁰ Zie meer hierover in hoofdstuk 2 van dit document.

Verkiezingentoolkit

De verkiezingentoolkit bestaat uit een aantal bestanden ter ondersteuning van gemeenten, waaronder een e-learning en een hand-out met instructies voor in het stembureau, die door het ministerie van BZK is gemaakt. Uit het onderzoek van Kantar onder gemeenten komt naar voren dat ruim een kwart (27%) van de gemeenten gebruik heeft gemaakt van zowel de e-learning als de hand-out en ruim de helft (54%) van enkel de hand-out. De meeste gemeenten die van beide geen gebruik hebben gemaakt, geven aan een eigen instructie of die van een andere leverancier te gebruiken.

Ook zijn factsheets verspreid: korte teksten en pictogrammen die gemeenten overzicht en informatie bieden over de soms complexe Kieswet en bijbehorende regelgeving. De factsheets gingen dit keer met name over de NPVV.

Daarnaast is een poster verspreid voor op de tellocaties om duidelijkheid te geven over wat er wel en niet mag bij het kijken bij het stemmen. Het tellen van de stemmen is immers openbaar, maar wel aan regels gebonden.²¹

BZK blijft, samen met de Kiesraad, nagaan hoe de informatievoorziening zo goed mogelijk kan aansluiten op de behoeften van de gemeenten. Daarnaast is het streven om in een zo vroeg mogelijk stadium gemeenten inzicht te geven in welke informatie- en communicatiemiddelen beschikbaar komen en deze beschikbaar te stellen.

²⁰ Evaluatie verkiezingen (Kantar), p.6

²¹ Het tellen van de stemmen is openbaar en eenieder die dat wenst kan daarbij aanwezig zijn. 6% van de kiezers heeft laten weten hiervan gebruik te hebben gemaakt. 58% was niet op de hoogte van deze mogelijkheid. 10% geeft aan bij volgende verkiezingen wel bij het tellen van de stemmen te zullen gaan kijken.

Schorsing telling

Op woensdag 15 maart laat in de avond kwamen er bij BZK en de Kiesraad op het piketnummer veel signalen binnen dat gemeenten verwachtten problemen te krijgen met het afronden van de telling. Naar aanleiding van die signalen is uiteindelijk een instructie per mail en sms uitgegaan aan alle projectleiders verkiezingen over de voorwaarden waaronder een telling geschorst kan worden. Het ministerie van BZK heeft in die instructie aangegeven dat gezien de omstandigheden niet het onmogelijke verwacht kan worden. In de evaluatiebijeenkomsten met gemeenten werd door veel gemeenten aangegeven dat deze instructie te laat kwam en van tevoren beschikbaar had moeten zijn.²² Ter voorbereiding op de aankomende Tweede Kamerverkiezing zorgt het ministerie van BZK ervoor dat een instructie voor het schorsen van de telling op de woensdagnacht al voor de verkiezing beschikbaar wordt gesteld aan gemeenten.

1.6 Waarneming

De provinciale staten- en waterschapsverkiezingen zijn in Europees Nederland waargenomen door de Britse organisatie Democracy Volunteers (DV). DV heeft 53 stembureaus bezocht in 14 verschillende Nederlandse gemeenten. Op basis van de observaties heeft DV een rapport uitgebracht. Daarin wordt de uitvoering van de verkiezing beschreven als zeer goed. Ook worden de voorzieningen bij stemlokalen voor mensen met een beperking beschreven als indrukwekkend. Het rapport en de (beleids)reactie zijn aan de bijlagen toegevoegd.²³

²² Verslag signalen gemeenten PS/WS-verkiezingen 2023 (BZK, 16 mei 2023).

²³ Provincial & Water Board elections The Netherlands 2023: Final Report on Election Observation (Democracy Volunteers, 2023).

2 Uitvoerbaarheid verkiezingsproces en NPVV

Tijdens en na de verkiezingen zijn er bij BZK veel signalen vanuit gemeenten binnengekomen over de uitvoerbaarheid van verkiezingen. Een overzicht van deze signalen zijn vastgelegd in een verslag, dat aan deze evaluatie is toegevoegd.

Het algemene beeld is dat de verkiezingen door veel van de gemeentelijke organisaties en veel van de stembureauleden en tellers als zwaar werden ervaren. Bij veel gemeenten heerst het beeld dat er veranderingen dienen te komen in het proces die de uitvoerbaarheid ten goede komen. Een deel van de verklaring voor de hoge werkdruk is de grotere belasting op de gemeentelijke organisatie en de stembureauleden door de dubbele verkiezingen (zowel provinciale staten als waterschappen). Ook vier jaar geleden waren de gecombineerde verkiezingen organisatorisch zwaar. Een aantal redenen werden door veel gemeenten genoemd als verklaring voor het feit dat deze verkiezingen lastiger uitvoerbaar waren dan vier jaar geleden: grote(re) stembiljetten, een hoge(re) opkomst en de impact van de NPVV. In sommige gemeenten heeft ook onderschatting een rol gespeeld, of was er geen of weinig verschil met vier jaar geleden.

Nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen

Op 1 januari 2023 is de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (NPVV) in werking getreden.²⁴ Door deze wet is de Kieswet gewijzigd. Deze nieuwe procedure was bij de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen voor het eerst van toepassing. Het doel van de NPVV is het transparanter en beter controleerbaar maken van de uitslag. Vanwege de NPVV zijn er extra controlestappen in het proces gekomen, waaronder de komst van het gemeentelijke stembureau (GSB). Het gemeentelijk stembureau heeft onder meer de taak de stemmen te hertellen van stembureaus in het geval het stembureau heeft vermeld dat er onverklaarde verschillen tussen het aantal toegelaten kiezers en het aantal getelde stembiljetten zijn geconstateerd.

Telling op woensdagavond

Bijna alle gemeenten (97%) geven aan dat het tellen langer duurde dan verwacht.²⁵ De belangrijkste genoemde redenen dat het langer duurde waren de gecombineerde verkiezing (98%), een hogere opkomst dan verwacht (82%), het uitvoeren van meer hertellingen door stembureaus door de NPVV (43%), wachtrijen bij de stembureaus waardoor de telling niet om 21.00 uur kon starten (38%), grote stembiljetten (20%), te weinig tellers (13%) en een vermindering in aantal stembureaus (8%).

In ongeveer één op de vijf gemeenten is de telling woensdagnacht geschorst. Deze is vervolgens op donderdagochtend hervat. In de meeste gevallen gebeurde dit tussen 2.00 uur en 4.00 uur 's nachts. Gemiddeld werd er in drie stemlokalen per gemeente geschorst, dit ging om minimaal één en maximaal dertien stembureaus. Als belangrijkste redenen voor schorsing worden genoemd vermoeidheid bij stembureauleden en tellers en dat er veel stemmen te tellen waren en de verwachting was dat de telling van het aantal stemmen niet binnen afzienbare tijd kon worden afgerond.

Uit de enquête en de regiobijeenkomsten kwam ook naar voren dat projectleiders verkiezingen en stembureauleden de grote stembiljetten als een reden aandragen voor het langer duren van de telling dan verwacht. Driekwart van de stembureauleden geeft aan dat de stembiljetten te groot waren.²⁶

²⁴ Staatsblad 2022, 292.

²⁵ Evaluatie verkiezingen (Kantar), p.33.

²⁶ Evaluatie stemmentellers (Markteffect, 2023), p. 28.

Het uitvouwen van grote vellen papier neemt meer tijd in beslag. Daarnaast dient ook het gehele stembiljet te worden gecontroleerd of het een geldige stem betreft en welke stem dat dan is. Het grotere stembiljet is nodig vanwege het grotere aantal partijen dat heeft deelgenomen. In hoofdstuk 14 (tabel 14.3) is een vergelijking gemaakt tussen 2019 en 2023 voor het aantal deelnemende partijen per provincie/waterschap. Hieruit blijkt dat er in bijna elke provincie of waterschap het aantal deelnemende partijen is toegenomen. In het ene geval gaat het over een enkele partij, maar bij bijvoorbeeld de provincies Limburg en Zuid-Holland gaat het over zeven partijen.

Onverklaarde telverschillen

De volgende dag doet het gemeentelijk stembureau een controle van de processen-verbaal van de stembureaus. Indien een stembureau het verschil tussen het aantal toegelaten kiezers en het aantal getelde stembiljetten niet kan verklaren, is er sprake van een zogenoemd onverklaard verschil. De Kieswet schrijft voor dat het gemeentelijk stembureau van de stembureaus waar sprake is van minimaal één onverklaard telverschil de daarbij uitgebrachte stemmen moet hertellen.

Onderzocht is of er verschillen zijn aan te tonen tussen het aantal onverklaarde telverschillen bij de verkiezingen voor de provinciale staten in 2019 ten opzichte van de verkiezingen in 2023. Uit de analyse komt naar voren dat het totaal aantal onverklaarde telverschillen bij de verkiezingen in 2023 lager was dan bij de verkiezingen in 2019. Ook was er een daling in het aantal gemeenten met onverklaarde telverschillen. Daar tegenover staat een lichte stijging van het gemiddeld aantal onverklaarde telverschillen per gemeente met een onverklaard telverschil. Er is onderzoek bij meerdere verkiezingen nodig om vast te stellen of de daling in het aantal onverklaarde telverschillen incidenteel is of dat dit een structureel gevolg is van de invoering van de nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen.

	2019	2023
Totaal onverklaarde telverschillen	5.107	3.690 (-38%)
Aantal gemeenten met onverklaarde telverschillen	292	206 (-42%)
Gemiddeld aantal onverklaarde telverschillen per gemeente met een onverklaard telverschil	17,5	17,9 (+2,4%)

Tabel: analyse van de onverklaarde telverschillen provinciale statenverkiezing 2023.

Meldingen

Sinds de Kieswet door de NPVV is gewijzigd is het ook mogelijk dat kiezers bij het centraal stembureau (CSB) schriftelijk melding maken van eventuele fouten in de processen-verbaal van de stembureaus en gemeentelijk stembureaus. De melding moet uiterlijk 48 uur voor de zitting van het CSB waarin de uitslag wordt vastgesteld zijn ingediend, om nog in behandeling te kunnen worden genomen. Een voorbeeld van een dergelijke melding is dat een kiezer in zijn stembureau constateert dat zijn stem niet is meegeteld, omdat bij de kandidaat van zijn keuze geen stemmen zijn geteld.

Vervolgens is het aan het CSB om op basis van het proces-verbaal of het digitale optelbestand uit OSV2020 de melding te controleren. Als het CSB het vermoeden heeft dat een GSB één of meerdere fouten heeft gemaakt, kan aan het GSB een opdracht worden gegeven om in een nieuwe openbare zitting bij elkaar te komen. Het GSB moet de vermeende fout onderzoeken en zo nodig overgaan tot een hertelling.

Er zijn 29 meldingen gedaan bij het CSB's die nader konden worden onderzocht door een GSB. In 20 gevallen heeft dat ook daadwerkelijk geleid tot een correctie in de stemopneming. Daarnaast zijn er ook nog een aantal meldingen gedaan die niet voldoende onderbouwd waren waardoor ze niet konden worden onderzocht. Doordat er ook een mogelijkheid is tot het anoniem melden zijn er niet altijd contactgegevens van een melder beschikbaar. Bij een onvoldoende duidelijke melding kan het CSB in die gevallen geen verduidelijkende vragen stellen en kan de melding niet door een gemeentelijk stembureau nader worden onderzocht.

In de aanloop naar de verkiezingen hebben projectleiders verkiezingen bij de inlooppreekuren die het ministerie van BZK organiseerde hun zorgen geuit over de mogelijke grote aantallen meldingen die gedaan kunnen worden, met name ook omdat het anoniem kan. Bij de afgelopen verkiezingen heeft dit niet tot problemen geleid. Daarnaast blijken de meldingen in een aantal situaties daadwerkelijk tot correcties te hebben geleid.

Factsheets en informatiebijeenkomsten

Het ministerie van BZK heeft factsheets gemaakt met uitleg over de nieuwe procedure vanwege de implementatie van de NPVV. Daarnaast heeft het ministerie in oktober en november 2022 zestien informatiebijeenkomsten georganiseerd door het hele land, over de nieuwe wet en de implementatie daarvan. Deze werden grotendeels per kieskring georganiseerd. Uit het onderzoek van Kantar onder gemeenten blijkt dat gemiddeld bijna negen op de tien gemeenten bij een van deze informatiebijeenkomsten zijn geweest. Voor 57% van de deelnemende gemeenten was door de informatiebijeenkomsten voldoende duidelijk wat de NPVV betekent voor de gemeentelijke organisatie. 83% van de deelnemende gemeenten heeft aangegeven dat er voldoende gelegenheid was om vragen te stellen. Op 2 februari 2023 is nog een webinar georganiseerd voor gemeenteambtenaren, dat grotendeels over de NPVV is gegaan. Dit webinar is in samenwerking met de NVVB en de Kiesraad georganiseerd.

Financiële compensatie

Vanwege de NPVV is de omvang van de werkzaamheden bij gemeenten tijdens verkiezingen toegenomen. Bij de Voorjaarsnota 2023 is daarom besloten dat gemeenten vanaf 2022 een extra structurele vergoeding ontvangen voor de organisatie van verkiezingen. Deze vergoeding bedraagt € 3,3 miljoen per jaar. Deze is in de meicirculaire 2023 in het gemeentefonds verwerkt.²⁷

Werkdruk stembureauleden en tellers

Het ministerie van BZK heeft van gemeenten signalen ontvangen dat de zware werkdruk, vanwege de redenen die hierboven zijn toegelicht, voor stembureauleden en tellers ertoe leidt dat zij bij volgende verkiezingen niet meer beschikbaar zijn. Dit is ook bevraagd in het onderzoek door Markteffect.²⁸ Daar zei 85% nog steeds bij volgende verkiezingen mee te willen helpen. 3% absoluut niet en 12% wist het nog niet. Degenen die een volgende keer niet willen tellen, geven vermoeidheid en de late tijden vooral op als reden. Het ministerie houdt ermee rekening dat mogelijk (nog) minder vrijwilligers zich zullen opgeven als stembureau lid of teller, dan naar voren kwam in dit onderzoek en dat is ook de zorg van gemeenten.

Het ministerie van BZK is samen met vertegenwoordigers van vijf gemeenten, de VNG, de NVVB en de Kiesraad in gesprek om mogelijkheden te verkennen hoe de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces kan worden verbeterd. Dit omvat ook maatregelen om de werkdruk voor stembureauleden en tellers tegen te gaan. Waar dit gedaan kan worden met instructies en ondersteuning wordt daar al op ingezet ter voorbereiding voor de Tweede Kamerverkiezing in november 2023, bijvoorbeeld met een instructie over hoe omgegaan moet worden met onverklaarde telverschillen. Verder werkt het ministerie van BZK aan een wervingscampagne voor stembureauleden en tellers.

²⁷ Kamerstukken II 2022/23, 36200-B-17, bijlage p. 13.

²⁸ Evaluatie stemmentellers (Markteffect), p. 30.

3 Toegankelijkheid

3.1 Actieplan Toegankelijk Stemmen

Het ministerie van BZK stimuleert de toegankelijkheid van verkiezingen en heeft om die reden samen met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), de VNG, de Kiesraad en de NVVB in 2021 voor de Tweede Kamerverkiezing het actieplan Toegankelijk Stemmen opgesteld.²⁹ Het actieplan omvat vier thema's: (1) toegankelijkheid van stemlokalen, (2) toegankelijke informatie over het stemproces, (3) informeren van stembureauleden en (4) het stimuleren van politieke partijen om in hun verkiezingscampagne standpunten toegankelijk en begrijpelijk aan te bieden. (Belangen)organisaties ondersteunden het actieplan en droegen bij aan de uitvoering ervan. Het actieplan is in 2022 opnieuw vastgesteld voor de gemeenteraadsverkiezingen. Een heel aantal punten hieruit is bij de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen in 2023 gecontinueerd. Het voornemen is om bij elke komende verkiezing door concrete acties aandacht te blijven besteden aan het thema toegankelijkheid.

3.2 Toegankelijkheid stemlokalen

Steekproef Ongehinderd

De Kieswet bepaalt dat stemlokalen zodanig gelegen, ingericht en uitgerust moeten zijn dat kiezers met een lichamelijke beperking zoveel mogelijk hun stem zelfstandig kunnen uitbrengen.³⁰ Wanneer een stemlokaal hier niet aan voldoet moet het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad informeren over de reden daarvoor.³¹ Het bureau Ongehinderd heeft door middel van een steekproef onderzocht in hoeverre de stemlokalen (waarvan het college geen melding heeft gemaakt bij de Raad als niet toegankelijk) tijdens de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen 2023 voldeden aan de toegankelijkheidsrichtlijnen.³²

Ongehinderd heeft drie onderdelen per stembureau beoordeeld, namelijk de route naar het stemlokaal, het stemlokaal zelf en de stemruimte. Bij de route naar het stemlokaal werd nagegaan of iemand met een beperking zelfstandig bij het stemlokaal kon komen. Daarbij werd rekening gehouden met de zichtbaarheid van het stemlokaal en de parkeervoorzieningen. Onder toegankelijkheid van het stemlokaal viel de bereikbaarheid en betreedbaarheid van het stembureau, zoals de route naar de entree, de entree zelf, de route in het gebouw en de deuren.

Bij de stemruimte werd onderzocht of iemand de stemruimte zelfstandig kon gebruiken. Hierbij werd gekeken naar het stemhokje, de stembus, de kandidatenlijst en de leesloep.

Uit de steekproef onder 120 stemlokalen in 41 gemeenten komt naar voren dat 21% van de stemlokalen gedeeltelijk tot volledig voldoet aan de toegankelijkheidsrichtlijnen. 79% van de stemlokalen voldoet niet aan de toegankelijkheidscriteria. Bij 56% zijn er knelpunten bij de ingang, zoals drempels, zware of smalle deuren en (ontoegankelijke of onveilige) hellingbanen.

²⁹ Actieplan Toegankelijk Stemmen – Merkbaar minder drempels bij verkiezingen (2021), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/10/11/actieplan-toegankelijk-stemmen>

³⁰ Kieswet, artikel J 4, lid 2.

³¹ Kieswet, artikel J 4, lid 3.

³² Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus (2020), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/09/30/criteria-integrale-toegankelijkheid-stembureaus>.

Bij een steekproef van Ongehinderd tijdens de gemeenteraadsverkiezingen onder 60 stemlokalen in 2022 bleek 63% van de stemlokalen niet toegankelijk. Op basis een statistisch advies³³ na die steekproef heeft BZK de steekproefgrootte van dit jaar verhoogd naar 120 stemlokalen en in de selectie – aanvullend op een spreiding over kleine, middelgrote en grote gemeenten (op basis van aantal inwoners) – rekening gehouden met een spreiding over alle provincies.

BZK heeft de uitkomsten van de steekproef in 2023 laten analyseren. Hierbij is gekeken naar de betrouwbaarheid en nauwkeurigheid, statistische verbanden, controleurseffecten (waaronder de vraag: wordt de uitkomst beïnvloed door wie de controle op toegankelijkheid heeft gedaan?) en verschillen tussen gemeenten en/of provincies. Uitkomst van de analyses is dat er een statistisch significant verschil is gevonden tussen de gemiddelde beoordelingen van de steekproefonderzoeken van de verkiezingen van 2022 en 2023. In 2022 was de gemiddelde toegankelijkheidsscore 8,70, terwijl die in 2023 7,72 was. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat in 2022 de helft minder stemlokalen zijn gecontroleerd dan in 2023, namelijk 60 versus 120 stemlokalen. Er zijn géén statistisch significante verschillen gevonden tussen de gemiddelde waarderings van de provincies wanneer provincie Friesland niet meegenomen wordt in de analyses. De gemiddelde score van Friesland is significant lager ten opzichte van de andere provincies. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat tijdens de verkiezingen van 2023 slechts vier stemlokalen zijn beoordeeld en tijdens de verkiezingen van 2022 geen enkele. Er zijn géén statistisch significante verschillen gevonden tussen de gemiddelde beoordelingen van kleine, middelgrote en grote gemeenten. Er zijn wel statistisch significante verschillen gevonden tussen de gemiddelde beoordelingen van controleurs voor de verkiezingen van 2023. Voor de verkiezingen van 2022 is dat niet het geval. De verschillen in beoordelingen in 2023 zijn mogelijk te herleiden naar onderlinge verschillen tussen gemeenten, omdat iedere gemeente door een enkele controleur is beoordeeld. De gemiddelde toegankelijkheidsscore van het toetsingsonderdeel 'Parkeergelegenheid' is gedaald van 9,44 in 2022 naar 6,67 in 2023.

Toegankelijkheid stemlokalen: Meldpunt Onbeperkt Stemmen

Uit het rapport van het Meldpunt Onbeperkt Stemmen komt vanuit kiezers een positiever beeld naar voren over de toegankelijkheid van stemlokalen.³⁴ Tussen 8 en 22 maart hebben 123 kiezers bij het meldpunt een ervaring gedeeld over de toegankelijkheid van verkiezingen. Specifiek over de toegankelijkheid van het stemlokaal zijn 93 meldingen over 83 gemeenten binnengekomen. Daarvan was 42% positief, 41% negatief en 17% neutraal. Positieve meldingen gingen over bereikbaarheid en rolstoelvriendelijkheid van het stemlokaal. Negatieve meldingen gingen over toegangsdeuren die dicht, te smal en te zwaar waren om zelfstandig te openen voor mensen in een rolstoel of scootmobiel. Ook was de helling soms te steil voor mensen in een rolstoel.

Bij informatie van de gemeente over de verkiezingen was het aantal negatieve meldingen iets hoger dan het aantal positieve meldingen. Uit de meldingen blijkt dat de gebruikte communicatiekanalen niet altijd toegankelijk zijn voor mensen met een visuele of auditieve beperking. Ook zijn er meldingen gedaan over hulp in het stemhokje. Bijvoorbeeld dat bij stembureauleden niet altijd bekend is dat hulp is toegestaan bij mensen met een lichamelijke of visuele beperking.

Toegankelijkheid stemlokalen: Enquête onder kiezers

Uit een vragenlijst onder kiezers³⁵ komt naar voren dat 3% van de kiezers problemen ervoer met de toegankelijkheid van het stemlokaal (waarvan 2% kleine problemen en 1% grote problemen ervoer). De meest genoemde problemen hadden te maken met de onduidelijkheid van de looproute, de breedte van de looproute en onduidelijkheid over waar de ingang van het stemlokaal was. Daarnaast gaven kiezers aan dat zij het stemlokaal niet goed konden binnenkomen omdat de deuren niet openstonden.

33 Prof. dr. Ernst C. Wit, *Statistisch advies voor de steekproef methodologie met betrekking tot de toegankelijkheid van stemlokalen* (Università della Svizzera italiana, 2023).

34 *Rapportage meldpunt onbeperkt stemmen verkiezingen 2023* (Ieder(in), 2023).

35 *Ervaringen van kiezers* (I&O).

Zes procent van de kiezers controleerden van tevoren of het stemlokaal toegankelijk was voor mensen met een lichamelijke beperking. De meeste kiezers bezochten het stemlokaal vóór het stemmen al om te toegankelijkheid te controleren (59%). Andere kiezers controleerden de toegankelijkheid via een gemeentelijke website (32%). Bijna 1 op de 10 kiezers gebruikten hiervoor de website waarismijnstemlokaal.nl.

Toegankelijkheid stemlokalen: Enquête onder gemeenten

Een enquête onder gemeenten³⁶ levert de volgende informatie op. Een op de vijf colleges van burgemeester en wethouders (19%) heeft bij de gemeenteraad gemeld dat stemlokalen niet volledig toegankelijk waren voor kiezers met een lichamelijke beperking. Het ging hierbij om gemiddeld 4 stemlokalen per gemeente. Grotere gemeenten maakten hiervan vaker melding dan middelgrote of kleine gemeenten.

Gemeenten kunnen stemlokalen inrichten met voorzieningen voor specifieke doelgroepen. Gemiddeld hebben ruim vier op de tien (44%) gemeenten stemlokalen hiervoor ingericht. Grote gemeenten hebben vaker dan kleine gemeenten minstens één stemlokaal ingericht met dergelijke voorzieningen. Van de voorzieningen voor specifieke doelgroepen is de stemming voor blinde of slechtziende kiezers het meest aangeboden; 86 van de responderende gemeenten (32%) hebben gemiddeld 1,9 stemlokalen hiermee ingericht. Ruim 40 van de responderende gemeenten (15%) hebben stemlokalen ingericht met andere voorzieningen voor specifieke doelgroepen. Het ging hierbij meestal om ondersteuning voor blinden en slechtzienden in de vorm van kandidatenlijsten in braille, grote letters of gesproken vorm (28 van de 42 gemeenten).

Gemeenten hebben eind 2022 via de decembercirculaire van het gemeentefonds in totaal € 2,7 miljoen ontvangen als stimulans voor het toegankelijker maken van verkiezingen, bijvoorbeeld voor mensen met een visuele of andere beperking. Deze bijdrage konden gemeenten naar eigen inzicht inzetten om de toegankelijkheid van de verkiezingen in de gemeente te verbeteren.

Circa de helft (51%) van de responderende gemeenten heeft hiervan gebruik gemaakt. Grote gemeenten hebben vaker van deze bijdrage gebruik gemaakt dan kleine gemeenten. Zij hebben dit geld ingezet voor allerlei doeleinden. De meest genoemde bestemmingen zijn 'aanschaf van een drempelhulp', 'aanschaf van een stemmal/audiobox', 'inspreken van de kandidatenlijst voor een audiobox' en 'plaatsing van betere verlichting in het stemlokaal'. De gemeenten die geen gebruik hebben gemaakt van het budget deden dit meestal omdat zij geen behoefte hadden aan extra investering voor toegankelijkheid, of omdat zij niet van het budget afwisten. Een aantal gemeenten maakten geen gebruik van het budget omdat het te laat kwam om aanpassingen te doen of omdat het niet mogelijk was om aanpassingen te doen.

3.3 Voorlichting over toegankelijkheid

Bij de verkiezingen is wederom ingezet op een toegankelijke en begrijpelijke voorlichting aan kiezers. Een aantal voorbeelden:

- Het ministerie van BZK heeft in samenwerking met belangenorganisaties diverse communicatiemiddelen ontwikkeld om kiezers te informeren over de verkiezingen. Voor meer informatie hierover, zie hoofdstuk 4.2 Maatwerkcommunicatie.

³⁶ Evaluatie verkiezingen (Kantar).

- Voor kiezers met een visuele beperking heeft het ministerie van BZK een door haar gemaakte video over stemmen met een stemmal opnieuw onder de aandacht gebracht.³⁷ Ook heeft het ministerie activiteiten en communicatiemiddelen van anderen verspreid, waaronder filmpjes van ProDemos over de verkiezingen in gebarentaal, een webinar van Kennis Over Zien over toegankelijke verkiezingen en de vernieuwde handreiking “Politiek voor iedereen”.³⁸
- Daarnaast hebben veel belangenorganisaties hun eigen kanalen ingezet om hun achterban te attenderen op informatie en communicatiemiddelen van het ministerie van BZK. Ook hebben zij informatie over de verkiezingen op hun website geplaatst, berichten van het ministerie gedeeld en/of verwezen naar Elkestemtelt.nl en Waarstaatjegemeente.nl.
- Ten slotte zijn de gratis verkiezingskranten van ProDemos breed verspreid. Van de Verkiezingskrant in gewone taal (bedoeld voor mensen die laaggeletterd zijn) zijn 78.200 exemplaren verspreid. De provincie Flevoland heeft een extra editie van 162.000 exemplaren gedrukt en huis-aan-huis verspreid. Van de ‘Stem-jij-ook?’-verkiezingskrant (bedoeld voor mensen met een licht verstandelijke beperking) zijn 22.800 exemplaren verspreid. Het ministerie van BZK heeft het mogelijk gemaakt om deze kranten gratis bij gemeenten te bezorgen.

3.4 Overige initiatieven voor vergroten toegankelijkheid

Prokkelduo's op stembureaus

Het ministerie vindt het van belang dat mensen met een verstandelijke beperking van betekenis kunnen zijn in de samenleving. Dankzij Stichting Prokkel³⁹ waren 302 zogenoemde prokkelduo's actief op stembureaus in 185 gemeenten. Dit zijn duo's van een stembureauvrijwilliger met en een stembureauvrijwilliger zonder een licht verstandelijke beperking (LVB). Het aantal prokkelduo's was bij deze verkiezingen aanzienlijk groter dan bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2022. Om als stembureau lid benoemd te worden, diende de persoon met een LVB de reguliere stembureau training met goed gevolg te hebben afgelegd. Het merendeel van de LVB-vrijwilligers heeft deze e-learning gedaan. Sommige gemeenten werkten met een ‘instapmodel’, zodat het voor personen met een LVB mogelijk was om mee te lopen zonder officieel benoemd te worden. Het ministerie van BZK heeft gemeenten gestimuleerd om deel te nemen aan het project van Stichting Prokkel en heeft het project financieel ondersteund.⁴⁰

Verbeteren website Waarismijnstemlokaal.nl

De website Waarismijnstemlokaal.nl helpt kiezers bij het vinden van een stemlokaal bij hen in de buurt en geeft informatie over de toegankelijkheid van stemlokalen. Waarismijnstemlokaal.nl is een initiatief van de Open State Foundation met steun van het ministerie van BZK.

In 2022 is onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van de website onder kiezers met een beperking; het onderzoek is uitgevoerd onder mensen met een motorische beperking, een visuele beperking, een licht verstandelijke beperking en mensen die laaggeletterd zijn. In het rapport staan aanbevelingen op het vlak van informatiebehoefte, gebruik en vormgeving van het platform.⁴¹

³⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/videos/2021/12/10/stemmen-met-een-stemmal>.

³⁸ Politiek voor iedereen! Handige tips voor toegankelijke verkiezingsuitingen en -evenementen (ProDemos, 2022), <https://archieff28.sitearchief.nl/archives/sitearchief/20230705202917/http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/verkiezingen/documenten/brochures/2021/11/04/handreiking-toegankelijke-verkiezingsuitingen-voor-politieke-partijen>.

³⁹ Stichting Prokkel stimuleert organisaties, bedrijven, particulieren én mensen met een verstandelijke beperking om samen dingen te ondernemen.

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld: MinBZK, ‘Dit is hoe prokkelduo's helpen op 15 maart’ (YouTube, 16 februari 2023), https://www.youtube.com/watch?v=PleyQ8CPUWA&list=PL1o_cVVeTz7hCADmG-1KHTKpx2jynAMNY&index=2.

⁴¹ Gebruikerstest Waarismijnstemlokaal.nl: Een kwalitatief onderzoek onder mensen met een beperking in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Ruigrok NetPanel, 2022), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/02/21/rapportage-gebruikersonderzoek-waarismijnstemlokaal>.

Op basis van het rapport heeft de Open State Foundation de website op verschillende onderdelen toegankelijker gemaakt, bijvoorbeeld door de leesbaarheid van de website voor screenreaders te verbeteren en toegankelijkheidsfilters te creëren. De Open State Foundation werkt voortdurend aan het toegankelijker maken van de website.

In aanloop naar de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen is de website in totaal 900.000 bezocht. Dat was meer dan tijdens de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 (500.000 bezoeksessies) en meer dan tijdens de Tweede Kamerverkiezing in 2021 (700.000 bezoeksessies). Ook hebben meer gemeenten data voor de website aangeleverd dan bij de vorige verkiezingen (86% ten opzichte van 81% in 2022). Informatie over de andere gemeenten heeft de Open State Foundation handmatig ingevoerd. Door een softwarekoppeling was het dit jaar voor het eerst mogelijk om met één druk op de knop informatie voor de website aan te leveren. Hier hebben vier grote gemeenten gebruik van gemaakt.

Regiobijeenkomsten

Het ministerie van BZK heeft samen met de VNG, de NVVB en belangenorganisaties zes bijeenkomsten voor gemeenteambtenaren georganiseerd om praktische handvatten, ervaringen en goede voorbeelden uit te wisselen over het vergroten van de toegankelijkheid van de verkiezingen. Tijdens de bijeenkomsten zijn diverse thema's uit het Actieplan Toegankelijk Stemmen behandeld en werden in de gesprekken tussen ervaringsdeskundigen en gemeenteambtenaren verscheidende tips uitgewisseld. De bijeenkomsten zijn door ongeveer 170 gemeenteambtenaren bijgewoond.

4 Communicatie en publiekscampagne

In aanloop naar de verkiezingen is het ministerie van BZK, onder begeleiding van de Dienst Publiek en Communicatie (DPC) van het ministerie van AZ, een landelijke campagne gestart om kiesgerechtigden te attenderen op de verkiezingen en hen te motiveren om te gaan stemmen. Aanvullend is – in samenwerking met belangenorganisaties – communicatie ingezet speciaal gericht op specifieke doelgroepen (zie hoofdstuk 4.2). Via de digitale toolkit verkiezingen⁴² zijn campagne- en communicatiematerialen aan gemeenten ter beschikking gesteld die zij vrij konden gebruiken in de communicatie-uitingen op gemeentelijk niveau.

4.1 Publiekscampagne ‘Elke Stem Telt’

De landelijke publiekscampagne ‘Elke Stem Telt’ is ingezet met als doel kiesgerechtigden te attenderen op de verkiezingen, hen te informeren over het belang van stemmen en hen te motiveren om te gaan stemmen. De campagne richtte zich op kiesgerechtigden van 18 jaar en ouder en in het bijzonder op kiesgerechtigden tussen de 18 en 25 jaar.

Campagnestrategie

De campagnestrategie bestond uit diverse lagen. De campagne moest op een politiek neutrale wijze overbrengen waarom het belangrijk was om te stemmen bij de verkiezingen. Door de diversiteit van Nederland en haar inwoners te laten zien, werd overgebracht dat het voor iedereen belangrijk is om te stemmen (waar je ook woont en wie je ook bent) en dat elke stem telt.

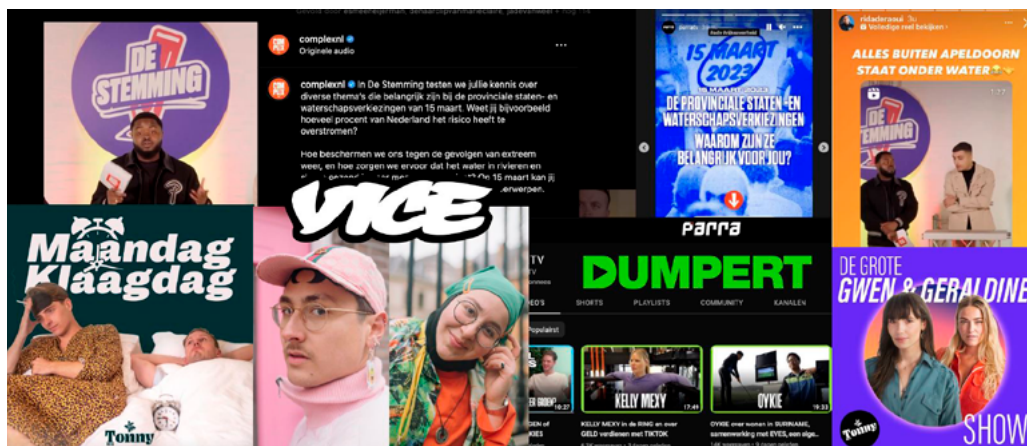
Met de campagne is gekozen voor een zogenaamde crossmediale en gelaagde mediastrategie. Dat houdt in dat per communicatieboodschap is bepaald op welke manier, op welk moment en via welk kanaal deze het beste kon worden verspreid. De mediastrategie bestond uit drie lagen:

1. Inzet via tv en online video hadden als doel massaal en impactvol de doelgroep te bereiken door mensen te laten zien zoals zij die ook stemmen.
2. In de verdiepende laag werd via video's op sociale media en binnen de branded contentcampagne ingegaan op de onderwerpen van de verkiezingen en de invloed die de doelgroep en hun omgeving hierop kunnen uitoefenen door te stemmen.
3. Inzet via (online) radio en sociale media op belangrijke momenten in de laatste week voor de verkiezingen had als doel de doelgroep te activeren.

⁴² <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/verkiezingen/verkiezingentoolkit>.



Screenshots van enkele uitingen uit de publiekscampagne.



Screenshots van enkele uitingen uit de branded contentcampagne.

Via de kanalen van het ministerie werden aanvullende communicatie-boodschappen verspreid, onder andere over hoe stemmen werkt, de stempas, locaties van de stemlokalen, het machtigen van een andere kiezer, de provincies en waterschappen en de telling en uitslagvaststelling. Alle uitingen leidden naar Elkestemtelt.nl voor meer informatie. De ontwikkelde campagnematerialen zijn ook ter beschikking gesteld aan gemeenten en belangenorganisaties via de toolkit verkiezingen.

Resultaten campagne

Uit het campagne-effectonderzoek komen de volgende uitkomsten naar voren:⁴³

- De campagne heeft met een goede mix aan ingezette kanalen een groot deel van de kiesgerechtigden weten te bereiken.
- Kiesgerechtigden hebben na afloop van de verkiezingen zowel meer kennis over algemene zaken rondom de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen, als meer kennis over de provinciale staten in het bijzonder. De campagne is slechts deels verantwoordelijk geweest voor deze toename. De toename van kennis is in meerdere mate toe te schrijven aan zaken buiten de campagne om, zoals andere media-aandacht over de verkiezingen. Kennis over de waterschappen is niet toegenomen. Blootstelling aan de tv- en radiospot heeft wel bijgedragen aan de toename van kennis over het feit dat er twee verkiezingen zijn waarvoor wordt gestemd.

43 Campagne-effectonderzoek: Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen 15 maart 2023 (DVJ Insights, 2023).

- Na de campagne hechten kiesgerechtigden meer belang aan het uitbrengen van hun stem dan voor de campagne. Kiesgerechtigden vinden stemmen om meerdere redenen belangrijker dan voor de campagne.
- Het gevoel van 'eigen kunnen' om te stemmen is niet beïnvloed door het zien van anderen die dat (kunnen) doen. Kiesgerechtigden voelen zich na de campagne niet meer of minder in staat om te stemmen bij de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen dan daarvoor. Het zelfbeeld over stemmen is ook gelijk gebleven.
- 18-25-jarigen (hierna: jongeren) die tenminste één van de titels gebruiken waarop de branded content is ingezet, zijn na de campagne vaker op de hoogte van algemene kennis rondom de verkiezingen dan daarvoor. Ook weten zij vaker dat de provinciale staten invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer dan voor de campagne. Kennis over overige onderwerpen, inclusief kennis over de waterschappen, is niet toegenomen.
- Het belang van stemmen is door de campagne onder jongeren niet toegenomen. Ook heeft de campagne er niet voor gezorgd dat zij meer het gevoel hebben dat ze kunnen stemmen omdat anderen dat ook kunnen.
- De campagne wordt onder kiesgerechtigden goed genoeg herkend. De combinatie van alle online video's en de tv- en radiospot worden het vaakst herkend. Jongeren herkennen de branded content-campagne-uitingen vaker dan andere Rijksoverheidscampagnes zonder tv- en radio-inzet.
- Kiesgerechtigden waarderen de publiekscampagne gemiddeld. Wel merken zij op dat de campagne geen nieuwe informatie geeft. Dit kan mogelijk verklaard worden doordat andere bronnen informatie hebben verspreid over de verkiezingen. In de campagne komen alle gewenste boodschappen onder kiesgerechtigden duidelijk genoeg naar voren.
- Jongeren vinden de branded contentcampagne, vergeleken met andere Rijksoverheidscampagnes, minder duidelijk en geloofwaardig. Dat komt onder andere doordat de mensen in de uiting te weinig als kennisautoriteit worden gezien. Wel wordt de branded content als leuk en opvallend gezien.
- De website Elkestemtelt.nl wordt in aanloop naar de verkiezingen vaak bezocht. Uitingen uit de campagne zijn verantwoordelijk voor veel paginaweergaves. Ook het organische zoekverkeer heeft voor veel bezoeken gezorgd.

Website Elkestemtelt.nl

De website Elkestemtelt.nl (onderdeel van de website van de Rijksoverheid) vormt een belangrijk kanaal om kiesgerechtigden meer informatie te bieden over de verkiezingen. Vanaf de homepage werden bezoekers via zes uitgelichte knoppen geattendeerd op de belangrijkste informatie en meest gezochte onderwerpen:

- Waar stem ik voor?
- Waar kan ik stemmen?
- Wat heb ik nodig?
- Iemand machtigen?
- Stempas kwijt?
- Kiezers met een beperking.

Op de diverse pagina's kon verder worden doorgeklikt naar relevante vragen en antwoorden over de verkiezingen. Vanaf de verkiezingsdag werd het onderdeel 'stempas kwijt' vervangen door een pagina over het tellen van de stemmen en de uitslagvaststelling.

Zoals hierboven vermeld, werd de website veel bezocht in aanloop naar de verkiezingen. Met in totaal 638.868 unieke paginaweergaves is het aantal meer dan verdubbeld ten opzichte van de gemeenteraadsverkiezingen van 2022. Zowel uitingen uit de campagne als het organische zoekverkeer vanuit zoekmachines heeft voor veel bezoeken gezorgd. Met name de pagina's met vraag en antwoord over de provinciale staten en de waterschappen zijn veelvuldig bezocht.

Behoefte aan (praktische) informatie over de verkiezingen

In het onderzoek van I&O Research⁴⁴ naar de ervaringen van kiezers bij de verkiezingen zijn ook enkele relevante inzichten naar voren gekomen voor de communicatie over praktische informatie:

- Bijna alle kiezers die naar het stemlokaal gingen wisten goed wat zij mee moesten nemen (95%). Dit komt overeen met het percentage bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2022. Ruim acht op de tien stemlokaal-stemmers hebben dan ook geen behoefte aan extra informatie over het stemmen.
- De informatiebehoefte bestaat voornamelijk onder stemlokaal-stemmers die niet eerder hebben gestemd. Zij weten minder goed wat mee te nemen om te stemmen dan kiezers die al eens eerder hebben gestemd (83% eens, tegenover 96%). Ook geven zij vaker aan dat ze graag vooraf informatie hadden willen ontvangen dan kiezers die wel al eens eerder naar de stembus zijn geweest (27% eens, tegenover 4%).
- Kiezers die voorafgaand aan de verkiezingen meer informatie over het stemmen hadden willen krijgen, hadden vooral meer bekend willen zijn met wat er met hun stem gebeurt nadat ze hebben gestemd (19%) en hoe zij het stembiljet moesten invullen (19%). In de derde plaats hadden zij graag meer informatie willen ontvangen over welke stembureaus zij dichtbij konden vinden (17%). Een derde (32%) weet niet precies welke informatie hij of zij had gewild.

4.2 Maatwerkcommunicatie

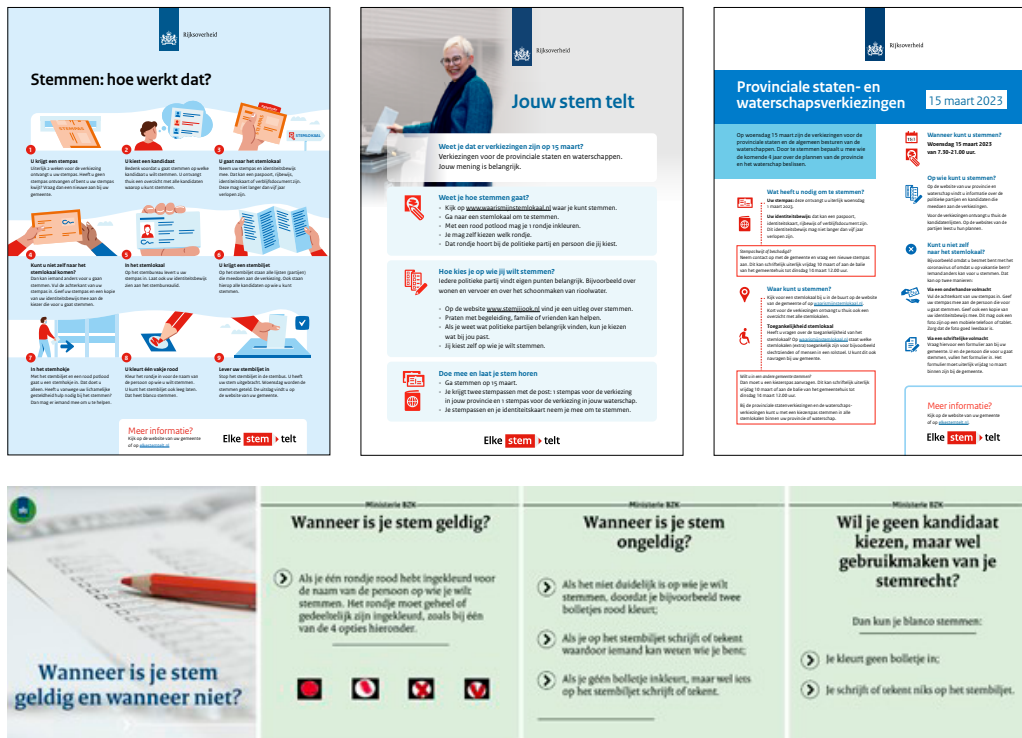
Om ervoor te zorgen dat iedere kiezer voldoende informatie krijgt over het stemmen heeft het ministerie, in samenwerking met belangenorganisaties, extra communicatie ingezet richting specifieke groepen kiezers. Het gaat daarbij om kiezers met een (licht) verstandelijke beperking, lichamelijke beperking, visuele beperking, auditieve beperking, jongeren en ouderen. Het ministerie is daarover in contact getreden met onder andere Ieder(in), Stichting Lezen en Schrijven, ProDemos en Kennis over Zien. Daarnaast zijn onder andere betrokken de LFB (Landelijk Federatie Belangenverenigingen Onderling Sterk), Stichting Prokkel, VGN (Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland), Reinaerde, het College voor de Rechten van de Mens, de Nationale Jeugdraad, Snapchat, de MBO Raad, Dovenschap, Omroep Max/Max Vandaag en de koepel van gepensioneerden en ouderenbonden KBO-PCOB en ANBO. Voorafgaand is de informatiebehoefte geïnterviewd, alsook welke communicatiemiddelen kunnen bijdragen aan het informeren van kiezers en hoe de betreffende doelgroepen het beste worden bereikt. Daarbij is nadrukkelijk aandacht besteed aan de toegankelijkheid voor de diverse doelgroepen. Diverse belangenorganisaties hebben meegelezen en/of meegeholpen bij de totstandkoming van de communicatiemiddelen. Ook zorgden zij voor verdere verspreiding van de informatie onder de kiezers in hun achterban.

Via de toolkit verkiezingen werden communicatiemiddelen ter beschikking gesteld aan gemeenten en aan belangenorganisaties. Daarbij ging het onder andere om huis-aan-huis communicatiemiddelen (zoals voorbeeldbrieven voor zorginstellingen en ansichtkaarten gericht op jongeren), maar ook om infographics, animaties, beeldmateriaal, video's en social media content over diverse onderwerpen, waaronder algemene en praktische informatie over de verkiezingen en extra toelichting over hoe stemmen werkt en hoe het tellen en de uitslagvaststelling verloopt.

Verder werd verwezen naar materiaal van belangenorganisaties, zoals naar video's speciaal voor laaggeletterden en video's met gebarentaal van ProDemos. Aanvullend is informatie over de verkiezingen in het Engels beschikbaar gesteld via een infographic en informatie op Rijksoverheid.nl. Gemeenten en belangenorganisaties zijn op de diverse communicatiemiddelen geattendeerd via mails, nieuwsbrieven en tijdens regionale kennisbijeenkomsten over toegankelijkheid rond verkiezingen.

44 Ervaringen van kiezers (I&O).

De bestanden die beschikbaar zijn gesteld in de toolkit zijn hier te vinden op de website van de Rijksoverheid.⁴⁵



Screenshot van voorbeelden van de maatwerk-communicatiemiddelen.

4.3 Communicatie rondom het werven van stembureauleden

De werving van stembureauleden is de taak en verantwoordelijkheid van de gemeenten. Op grond van de Kieswet organiseren zij immers de verkiezingen. Net als bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 heeft het ministerie gemeenten gefaciliteerd met vrij te gebruiken campagnematerialen. Hiermee konden gemeenten hun eigen lokale wervingscampagne voeren voor het werven van stembureauleden. De toolkit bestond uit onder andere beeldmateriaal, posters, banners en uitingen voor op sociale media. In diverse gemeenten is daarnaast een samenwerking tot stand gekomen waarbij studenten hebben geholpen als stembureauleid, teller of anderszins als vrijwilliger in de voorbereiding van of tijdens de verkiezingsdag.

4.4 Communicatienetwerk verkiezingen

Voor eenduidigheid in de communicatie naar de kiezer is het van belang dat gemeenten en het ministerie van BZK in nauw contact staan met elkaar. Daarvoor is ook bij deze verkiezingen het communicatienetwerk verkiezingen ingezet. Gemeentelijke communicatieadviseurs en/of woordvoerders werden door het ministerie via communicatienieuwsbrieven geattendeerd op belangrijke informatie en via diezelfde weg gewezen op vrij te gebruiken communicatiemateriaal uit de toolkit verkiezingen. Gemeenten konden dat materiaal desgewenst aanvullen met lokale informatie en het gemeentelijk logo. De betreffende

45 <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/verkiezingen/verkiezingentoolkit>.

nieuwsbrieven werden ook onder de aandacht gebracht bij de communicatieadviseurs en/of woordvoerders van provincies en waterschappen. In aanloop naar de verkiezingen is daarnaast in samenwerking met de Dienst Publiek en Communicatie (DPC) van het ministerie van AZ, de Unie van Waterschappen (UvW) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) een webinar georganiseerd voor communicatieadviseurs en woordvoerders bij gemeenten, provincies en waterschappen over communicatie rond de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen. In het webinar is informatie gegeven over de campagne vanuit het Rijk en de beschikbare communicatiemiddelen voor gemeenten. Het IPO heeft een toelichting gegeven over de campagnes van de provincies en de UvW over de campagnes van de waterschappen. Dit zodat ook deze uitingen breder konden worden verspreid. Daarnaast heeft het gedragsteam van DPC relevante inzichten uit opkomstonderzoek en gedragskennis gedeeld.

5 Kiescollege niet-ingezetenen

Op 15 maart 2023 is voor het eerst een verkiezing voor het kiescollege niet-ingezetenen gehouden. De leden van dit kiescollege stemmen samen met de leden van de provinciale staten en de leden van de kiescolleges van Caribisch Nederland voor de samenstelling van de Eerste Kamer. Daarmee kunnen ook Nederlanders in het buitenland invloed uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. Op 5 juli 2022 is een grondwetswijziging aangenomen om het kiescollege niet-ingezetenen op te richten. Na de inwerkingtreding van de grondwetswijziging diende de Wet kiescollege niet-ingezetenen, waarin de inrichting van het kiescollege nader is uitgewerkt, nog te worden aangenomen. Dit is gebeurd op 18 oktober 2022, waarna het mogelijk was om al op 15 maart 2023 deze verkiezing te organiseren. Dit betekende wel dat er een relatief korte periode was voor de registratie van kiesgerechtigden en de kandidaatstelling voor partijen. Dankzij de inspanningen van de gemeente Den Haag is dit echter goed verlopen. De Kiesraad en de gemeente Den Haag hebben beide een advies uitgebracht over deze verkiezing. De appreciatie van deze adviezen is opgenomen in hoofdstuk 10 en 14 van deze evaluatie.

5.1 Kandidaatstelling

Aan de verkiezing voor het kiescollege niet-ingezetenen hebben 13 lijsten deelgenomen met in totaal 129 kandidaten. De langste lijst bevatte 24 kandidaten en de kortste lijst bestond uit 1 kandidaat. Op basis van het aantal geregistreerde kiezers en de in de wet vastgelegde staffel waren er 25 zetels te verdelen.

Tijdens de consultatie en parlementaire behandeling van de Wet kiescollege niet-ingezetenen hebben de Kiesraad en verschillende parlementsleden hun zorgen geuit over de bereidheid van kiesgerechtigden om zich kandidaat te stellen vanwege de fysieke stemming in Nederland voor de Eerste Kamer. Naar aanleiding daarvan heeft de minister van BZK toegezegd de bereidheid tot kandidaatstelling te evalueren, onder andere door middel van een enquête onder kandidaten en kiezers.

Uit die cijfers blijkt dat er een bereidheid tot kandideren was bij zowel kiezers als kandidaten van deze kiescollegeverkiezing 2023. Zo geeft een deel van de ondervraagde kiezers aan te hebben overwogen om zich kandidaat te stellen, maar heeft er uiteindelijk vanaf gezien. Ongeveer 9% van deze groep geeft aan dat de fysieke stemming hierbij een overweging was.

Van de mensen die bij deze kiescollegeverkiezing kandidaat waren, geeft vier op de tien aan de intentie te hebben zich in de toekomst opnieuw kandidaat te stellen. De ondervraagde kandidaten die aangeven niet de intentie te hebben zich opnieuw kandidaat te stellen, noemen de zitting in Nederland niet als reden.⁴⁶

5.2 Registratie kiesgerechtigheid

Voor deze nieuwe verkiezing hebben zich 37.455 Nederlanders buiten Nederland geregistreerd als stemgerechtigde. Dat is gezien de relatief korte aanloopperiode naar de eerste verkiezing en de lichte stijging ten opzichte van het aantal geregistreerde kiesgerechtigden bij de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen een goed resultaat. Niettemin blijft het belangrijk om in de toekomst kiezers te blijven informeren over de verkiezing van het kiescollege niet-ingezetenen, zodat meer kiezers zich registreren. Hier zal blijvend op worden ingezet langs de verschillende kanalen die nu al door het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) en de gemeente Den Haag worden gebruikt.

⁴⁶ Evaluatieadvies verkiezing kiescollege niet-ingezetenen (Kiesraad, 2023), <https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/adviezen/2023/7/18/evaluatieadvies-verkiezing-kiescollege-niet-ingezetene>.

In aanloop naar de verkiezingen is onduidelijkheid ontstaan over de registratietermijn voor de verkiezing van het kiescollege niet-ingezetenen. Op 24 februari 2023 heeft de minister van BZK een brief aan de Tweede Kamer gestuurd over de termijn voor een aanvraag tot registratie.⁴⁷ Op de website van de Rijksoverheid stond 1 februari als registratiedeadline vermeld, terwijl op andere communicatiekanalen van bijvoorbeeld de gemeente Den Haag 31 januari als deadline werd gehanteerd. Een kiesgerechtigde heeft zich naar aanleiding van de berichtgeving op de website van de Rijksoverheid gemeld bij de gemeente Den Haag. Deze kiesgerechtigde was in de veronderstelling op basis van een registratieverzoek op 1 februari nog stemgerechtigd te kunnen zijn voor de kiescollegeverkiezing van 2023. Dit ging om circa 211 personen. In lijn met het advies van de Kiesraad heeft de minister van BZK geconcludeerd dat alle personen die op 1 februari 2023 een aanvraag tot registratie hebben gedaan, en wier aanvraag voldoet aan de voorwaarden daarvoor gesteld, alsnog hun stem mogen uitbrengen. Daarnaast is in lijn met het advies van de Kiesraad de gemeente Den Haag verzocht om het totaal aantal op 8 februari geregistreerde kiesgerechtigden opnieuw vast te stellen, en in dit totaal de op 1 februari ingediende registratieaanvragen die voldoen aan de gestelde eisen, mee te nemen.

Bij het opnieuw vaststellen van het aantal geregistreerde kiesgerechtigden kwamen enkele knelpunten met betrekking tot de bekendmakingstermijn aan het licht. De gemeente Den Haag heeft nog een aantal kiezers aanvullend toegelaten die bij een eerdere aanvraag onterecht waren afgewezen. Hieruit blijkt dat de huidige (wettelijke) termijn⁴⁸ voor de bekendmaking van het aantal geregistreerde kiesgerechtigden te kort is, aangezien de huidige termijn geen ruimte biedt om eventuele fouten te herstellen. Anderzijds kan de vaststelling ook niet te kort voor de verkiezing plaatsvinden, aangezien het tijdig bekendmaken van het aantal geregistreerde kiesgerechtigden van belang is voor het bepalen van het aantal zetels van het kiescollege. Dit kan overigens worden weggenomen door op een eerder moment informeel het aantal geregistreerde kiesgerechtigden bekend te maken. Op basis daarvan kan een indicatie worden gemaakt van het te verwachten aantal zetels van het kiescollege. De minister van BZK zal dan ook een wetsvoorstel doen om de formele termijn voor bekendmaking op drie weken voor de dag van stemming te zetten. De gemeente Den Haag kan dan alsnog het aantal geregistreerde kiesgerechtigden op een eerder tijdstip informeel bekend maken.

5.3 Verzending stembescheiden aan kiezers in het buitenland

Kiezers die vanuit het buitenland stemmen hebben de volgende stembescheiden nodig:

- Een briefstembewijs (dit is het equivalent voor de stempas voor kiezers buiten Nederland);
- Een briefstembiljet;
- Een envelop voor het briefstembiljet;
- Een retourenvelop om de briefstem aan het briefstembureau te retourneren.

Uit de eerdergenoemde enquête naar de kandidaatstelling blijkt dat een aantal kiezers buiten Nederland geen briefstembewijs en/of stembiljet hebben ontvangen. Het briefstembewijs en de twee enveloppen worden normaliter vanaf twaalf weken voorafgaand aan de verkiezing verzonden aan de kiezer. Bij de kiescollegeverkiezing hebben een aantal kiezers zich op een later moment geregistreerd, wat een mogelijke oorzaak is voor het niet of te laat ontvangen van het briefstembewijs.

Een vervangend digitaal briefstembewijs kan ervoor zorgen dat kiezers alsnog eenvoudig hun briefstembewijs ontvangen. In de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing heeft de minister van BZK aangegeven te willen verkennen of het briefstembewijs standaard digitaal kan worden toegestuurd, tenzij een kiezer

⁴⁷ Kamerstukken II 2022/23, 35165, nr. 56.

⁴⁸ Ingevolge artikel Ua 4, tweede lid, van de Kieswet dient het aantal geregistreerde kiesgerechtigden per de dag vijf weken voor de dag van stemming voor de verkiezing van de leden van het kiescollege te worden vastgesteld.

aangeeft deze per post te willen ontvangen.⁴⁹ Aangezien het pas een aantal weken voor de dag van stemming duidelijk is welke kandidaten op het stembiljet staan, is het toesturen van de stembiljetten een bijzonder tijdskritisch onderdeel in het proces. Het voornemen om het stembiljet standaard digitaal toe te sturen, tenzij een kiezer aangeeft deze per post te willen ontvangen, kan een uitkomst bieden.

5.4 De stemming

Het opkomstpercentage tijdens de verkiezing voor het kiescollege niet-ingezetenen was 70,6%. Daarmee ligt het percentage iets hoger dan bij de Tweede Kamerverkiezing van 2021, de laatste keer dat kiezers in het buitenland hun stem mochten uitbrengen. In totaal zijn er 26.455 stemmen uitgebracht voor het kiescollege niet-ingezetenen. Alle stemmen zijn per brief uitgebracht, aangezien het niet mogelijk was voor kiezers buiten Nederland om een volmacht te verlenen aan iemand anders of een kiezerspas aan te vragen.⁵⁰ Er waren 26.259 stembiljetten geldig, 30 blanco en 156 stembiljetten ongeldig. Het percentage ongeldige stemmen ligt daarmee op 0,59%. Ter vergelijking: dit percentage ligt hoger ten opzichte van het percentage ongeldige stemmen bij de afgelopen Tweede Kamerverkiezing in 2021 (0,22%). Dat kan er in gelegen zijn dat deze nieuwe verkiezing ook een nieuwe groep kiezers heeft laten registreren. Dit benadrukt het belang van een goede voorlichting over stemmen. De gemeente Den Haag onderneemt reeds verschillende acties op dit gebied. Zo ontvangen kiezers aanvullende informatie over de werking van het stembiljet en is het mogelijk om te oefenen met het uitbrengen van een stem via een digitale oefenvoorziening op de website van de gemeente.

5.5 Instellen briefstembureaus permanente vertegenwoordigingen

Anders dan bij de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen heeft de minister van BZK bij de kiescollegeverkiezing niet de wettelijke mogelijkheid om briefstembureaus in te stellen bij de Nederlandse vertegenwoordigingen op Aruba, Curaçao en Sint-Maarten. Normaliter versturen de Nederlandse vertegenwoordigingen, evenals de Nederlandse ambassades en consulaten, de briefstemmen door naar de gemeente Den Haag. Dit is echter in de praktijk niet gemakkelijk gebleken in verband met het ontbreken van een frequente diplomatieke postverzending. Het ligt daarom voor de hand om het ook voor de kiescollegeverkiezing wettelijk mogelijk te maken dat de minister van BZK briefstembureaus instelt op de eilanden. Dat heeft ook de voorkeur van de Nederlandse vertegenwoordigingen. Een bijkomend voordeel is dat er op deze manier ook een specifieke uitslag van de uitgebrachte stemmen per eiland beschikbaar is. Hiervoor is vanuit de plaatselijke media belangstelling. Ook kan het helpen om de betrokkenheid van inwoners en de bekendheid van deze verkiezing op de eilanden te vergroten. De minister van BZK zal dan ook bij een toekomstige wijziging van de Kieswet een voorstel doen waarmee het mogelijk wordt gemaakt om voor deze verkiezing briefstembureaus op de eilanden in te stellen.

⁴⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35165, nr. 40.

⁵⁰ Dit is erin gelegen dat, in tegenstelling bij de Tweede Kamer- en Europese Parlementsverkiezing, voor deze verkiezing enkel kiezers buiten Nederland kiesgerechtigd zijn. De mogelijkheid voor het verlenen van een volmacht of het aanvragen van een kiezerspas creëren zou betekenen dat er in Nederland voor de relatief kleine groep kiezers die hiervan gebruikmaakt stemlokalen moeten worden ingericht. Dat is als een te grote uitvoeringslast beschouwd.

6 Eilandsraad- en kiescollegeverkiezingen Caribisch Nederland

6.1 Organisatie eilandsraads- en kiescollegeverkiezingen

Op de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba vonden op 15 maart 2023 gecombineerde verkiezingen plaats voor de eilandsraden en de kiescolleges Bonaire, Sint Eustatius en Saba voor de Eerste Kamer. Zoals gebruikelijk heeft het ministerie van BZK de openbare lichamen op verschillende manieren ondersteund in de voorbereidingen voor de verkiezingen. Hiertoe zijn verschillende bijeenkomsten georganiseerd met de betrokken ambtenaren, waaronder een bijeenkomst over de per 1 januari in werking getreden Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen. Het openbaar lichaam Bonaire heeft er daarbij voor gekozen over te gaan tot centrale stemopneming en de openbare lichamen Saba en Sint Eustatius tot decentrale stemopneming. Alle openbare lichamen hebben daartoe het nieuwe orgaan ‘Stembureau voor het openbaar lichaam’ ingesteld (het equivalent van het gemeentelijk stembureau in Europees Nederland).

Het ministerie van BZK heeft de openbare lichamen daarnaast ondersteund door middel van het drukken van verkiezingsmaterialen in Europees Nederland, zoals stempassen, stembiljetten en posters. Tijdige en ongeschonden aankomst is hierbij van belang, waarvoor een zeer krap tijdpad geldt. Op Saba bleek voorafgaand aan de stemming geen duidelijkheid te bestaan over de aankomst van een reservezending met stembiljetten. Om die reden is bij de gebruikte stembiljetten op de verkiezingsdag door het openbaar lichaam in overleg met het ministerie van BZK en de Kiesraad een aanvullend echtheidskenmerk aan het stembiljet toegevoegd. Uiteindelijk is de zending wel aangekomen en zijn bij de stemming geen onregelmatigheden opgetreden. De afspraken en werkwijze rondom het drukken en verzenden van de stembescheiden zijn als onderdeel van de evaluatie met de openbare lichamen besproken. Verbeterpunten zullen worden meegenomen in aanloop naar de Tweede Kamerverkiezing op 22 november 2023 en de Europees Parlementsverkiezingen op 6 juni 2024.

Het ministerie van BZK en de Kiesraad hebben, onder meer via de toolkit verkiezingen, handreikingen en andere informatiematerialen aan de openbare lichamen beschikbaar gesteld. De hand-out voor stembureauleden en de brochure identiteitsbewijzen Caribisch Nederland waren zowel in het Nederlands als in het Engels beschikbaar. Ook is onderzocht hoe de stempas toegankelijker kan worden gemaakt voor de bewoners van de openbare lichamen. Hiertoe zijn (digitaal toegankelijke) voorbeelden van de stempassen opgemaakt in het Engels, Papiamentu en Spaans en via de website en sociale mediakanalen van de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN) en de openbare lichamen onder de aandacht gebracht bij kiezers. Dit zal tijdens de volgende verkiezing opnieuw worden gedaan.

6.2 Opkomst en voorlichting

Zowel op Bonaire als op Sint Eustatius is de opkomst ten opzichte van de vorige verkiezingen in 2019 toegenomen. Alleen op Saba namen de opkomstcijfers licht af. In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de opkomst bij deze en de vorige eilandsraads- en kiescollegeverkiezingen.

Openbaar lichaam	Jaar	Opkomst	
		eilandsraadsverkiezingen	kiescollegeverkiezingen
Bonaire	2023	64,46%	61,42%
	2019	64,19%	57%
Sint Eustatius	2023	80,65%	44,62%
	2020 ⁵¹ en 2019	76,88%	20,06
Saba	2023	83,56%	59,54%
	2019	92,12%	73,37%

Tabel: opkomstcijfers eilandsraadverkiezingen en kiescollegeverkiezingen BES in 2019, 2020 en 2023.

RCN was voor deze verkiezingen verantwoordelijk voor de voorlichtingscampagnes. RCN heeft in zijn informatiecampagnes gefocust op de eilandsraadsverkiezingen, de kandidaatstelling voor het kiescollege en de kiescollegeverkiezingen. Ook is er extra aandacht besteed aan het gebruik van de volmacht en de strafbaarheid van het ronselen van volmachten. De campagne bestond onder andere uit advertenties in kranten, commercials, infomercials en sociale media-uitingen. De communicatiemiddelen zijn opgesteld in de verschillende talen en onder de aandacht gebracht bij de openbare lichamen met het verzoek deze verder te verspreiden via hun eigen kanalen. Een campagne-effectmeting is als bijlage bij deze evaluatie gevoegd.⁵²

6.3 De kiescolleges voor de Eerste Kamer

Voor de tweede keer konden kiezers in Caribisch Nederland indirect invloed uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer door te stemmen voor een kiescollege voor de Eerste Kamer. Net zoals de eilandsraad bestaat het kiescollege Bonaire uit negen leden en de kiescolleges van Sint Eustatius en Saba uit ieder vijf leden. De leden van deze kiescolleges stemmen samen met de leden van de provinciale staten en de leden van het kiescollege niet-ingezetenen voor de Eerste Kamer.

De bekendheid van de kiezers in Caribisch Nederland met de werking van het kiescollege, alsmede het animo voor de kandidaatstelling voor het kiescollege, blijft een aandachtspunt. Zo constateert RCN in de campagne-effectmeting dat nog niet iedereen goed op de hoogte is van de functie en taken van de Eerste Kamer en het kiescollege. De onbekendheid heeft ook als gevolg gehad dat op Saba slechts door één politieke partij een lijst werd ingediend voor het kiescollege (bestaande uit zeven kandidaten). Dit gebeurde in 2019 ook op Sint Eustatius. Dit jaar werden op Sint Eustatius twee lijsten ingediend, op Bonaire vijf.

⁵¹ Vanwege de bestuurlijke ingreep vonden de eilandsraadverkiezingen op Sint Eustatius in oktober 2020 plaats. In 2019 waren er daarom alleen kiescollegeverkiezingen op Sint Eustatius.

⁵² Onderzoeksrapport verkiezingen BES 2023. Onderzoek naar de effecten van de voorlichtingscampagnes voor de Kiescolleges en Eilandsraadverkiezingen BES 2023 (RCN, 2023).

Zoals eerder geconstateerd, zijn de kiescolleges door de schaal van de eilanden afhankelijk van een beperkt aantal personen dat zich kandidaat stelt.⁵³ Hierdoor zijn de kiescolleges in Caribisch Nederland kwetsbaar. Andere manieren om de kiescolleges vorm te geven, bijvoorbeeld door het oprichten van een gezamenlijk kiescollege voor alle drie de openbare lichamen, stuiten echter ook op een aantal bezwaren. Een overzicht hiervan is te vinden in de memorie van toelichting bij de wijziging van de Wet openbare lichamen in verband met de introductie van de kiescolleges.⁵⁴ Om die reden blijft het ministerie een voorstander van het behouden van een kiescollege per openbaar lichaam. De opkomstcijfers voor deze gecombineerde verkiezingen lijken net zoals in 2019 wel te laten zien dat het combineren van de eilandsraadsverkiezingen met de kiescollegeverkiezingen, opkomst bevorderend werkt.

6.4 Stemmen per volmacht

In Caribisch Nederland wordt in vergelijking met Europees Nederland relatief vaak per volmacht gestemd. Een kiezer in Caribisch Nederland kan op dit moment – in lijn met de situatie in Europees Nederland – per verkiezing maximaal twee volmachten uitbrengen. Vanwege het hoge percentage stemmen dat per volmacht wordt uitgebracht leven bij de openbare lichamen zorgen over het proces van volmachtsverlening. Bij deze verkiezingen was er wederom sprake van een hoog percentage volmachten op Saba en Sint Eustatius. Op Saba is aangifte gedaan van het ronselen van volmachten. De regeringscommissaris van Sint Eustatius heeft in een brief aan de minister van BZK haar zorgen geuit over het proces van volmachtverlening.⁵⁵ In de onderstaande tabel is een overzicht van het percentage volmachten bij de huidige en de voorgaande eilandsraads- en kiescollegeverkiezingen opgenomen.

Openbaar lichaam	Jaar	Percentage volmachten	
		eilandsraadsverkiezingen	kiescollegeverkiezingen
Bonaire	2023	12,69%	11,08%
	2019	10,3%	7,6%
Sint Eustatius	2023	36,79%	25,17%
	2020 en 2019	38,6%	40,1%
Saba	2023	25,19%	6,96%
	2019	21,5%	13,3%

Tabel: overzicht percentage volmachtstemmen Caribisch Nederland bij verkiezingen in 2019, 2020 en 2023.

Naar aanleiding van de zorgen heeft het ministerie van BZK in aanloop naar deze verkiezingen op verschillende manieren ondersteuning geboden aan de openbare lichamen. Zo heeft het ministerie geadviseerd over procedures die de gezaghebbers respectievelijk de regeringscommissaris kunnen instellen voor met name de aanvraag van een schriftelijke volmacht om de kans op misbruik te verkleinen. Ook is er aanvullend communicatiemateriaal ontwikkeld over het proces van volmachtverlening en de strafbaarstelling van het ronselen van volmachten. Ten slotte heeft er een overleg plaatsgevonden tussen de hoofdofficier van justitie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, de openbare lichamen, het ministerie van BZK en de Kiesraad over de strafrechtelijke procedures bij vermoedens van

⁵³ Kamerstukken II, 2018/19, 35165 nr. 9, bijlage.

⁵⁴ Kamerstukken I 2016/17, 34782, nr. 3.

⁵⁵ Zie Brief regeringscommissaris St. Eustatius inzake verkiezingen (15 maart 2023).

ronselen en misbruik en de afhandeling van een aangifte hiervan. Het openbaar ministerie heeft in aanloop naar de verkiezingen ook in haar externe communicatie aandacht besteed aan de strafbaarstelling van ronselen. Dit is onder meer gedaan via een persbericht, een video en tijdens een informatiesessie georganiseerd door het openbaar lichaam Saba.

6.5 Waarneming

De waarneming van de Eilandraad- en Kiescollegeverkiezingen in 2023 is uitgevoerd door de Organization of American States (OAS). De OAS heeft een rapport uitgebracht naar aanleiding van de verkiezingswaarneming bij de drie openbare lichamen. Het rapport en de volledige (beleids)reactie zijn aan de bijlagen toegevoegd. Een aantal onderwerpen en de reactie van het ministerie van BZK worden hieronder toegelicht.

De OAS meldt dat de stembiljetten klein zijn en draagt mogelijkheden aan om ze overzichtelijker te maken, zoals bijvoorbeeld door het toevoegen van onderscheidende kleuren en logo's. Voor dit standpunt van de OAS is begrip en het ministerie werkt aan een nieuw stembiljet, waarmee aan een aantal van de bezwaren van de OAS tegemoet wordt gekomen. Vanaf de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2024 zal gestart worden met op kleine schaal experimenteren met deze nieuwe biljetten.

Ook laat de OAS weten dat het behulpzaam zou zijn als de officiële documenten (zoals de stempassen) en het hulpaanbod (zoals de stembureautrainingen), in meerdere talen beschikbaar zouden worden gemaakt. Een aantal van deze producten bestaan al in meerdere talen en het ministerie zal in gesprek gaan met RCN en de openbare lichamen over de mogelijkheden andere documenten te vertalen.

Verder heeft de OAS een aantal zorgen uitgesproken over de verkiezingen die ook in andere evaluaties naar voren zijn gekomen. Zoals het stemmen per volmacht en de toegankelijkheid van de verkiezingen. Daar wordt op ingegaan in andere onderdelen van deze evaluatie, zie hoofdstuk 6.4 (stemmen per volmacht bij de openbare lichamen) en hoofdstuk 3 (toegankelijkheid).

7 Testen overzicht kandidaten (nieuw stembiljet)

De Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten⁵⁶ biedt de mogelijkheid om te experimenteren met een nieuw model stembiljet in het stemlokaal. Hiervoor zijn twee modellen stembiljetten in ontwikkeling. De minister van BZK werkt toe naar een eerste experiment bij de Europees parlementsverkiezing op 6 juni 2024 en heeft kenbaar gemaakt dat de eerste experimenten worden gehouden met het model dat in de toelichting bij het wetsvoorstel wordt omschreven als model 2. Bij dit model maakt de kiezer zijn keuze door middel van het inkleuren van een vakje voor de partij en vervolgens het vakje voor het nummer van de kandidaat van de partij waarop hij wil stemmen. De namen van de kandidaten zoekt de kiezer op in het Overzicht van kandidaten dat in het stemhokje ligt. Hierin staan alle kandidaten per partij geordend.

In de periode 2012 – 2018 hebben diverse testen met model 2 plaatsgevonden⁵⁷. Het invullen van het stembiljet stond in al die testen centraal. In aanloop naar het eerste experiment, tijdens de Europees Parlementsverkiezing op 6 juni 2024, heeft het ministerie van BZK besloten om ook het gebruik en de constructie van het Overzicht van kandidaten behorende bij model 2 te laten testen. Dit is gedaan parallel aan de afgelopen provinciale staten en waterschapsverkiezingen op 15 maart 2023.

Testen Overzicht van kandidaten

De testen zijn uitgevoerd in zes stemlokalen, verdeeld over drie gemeenten, gelegen in drie verschillende provincies⁵⁸. Aan kiezers die hier hebben gestemd is bij het verlaten van het stemlokaal gevraagd of ze wilden deelnemen aan de test, door het uitbrengen van een teststem op het nieuwe model stembiljet. Voor de test werden dezelfde partijen en kandidaten gebruikt als voor de verkiezingen voor de provinciale staten. Doel van de test was om na te gaan hoe kiezers:

1. het Overzicht van kandidaten waarderen ten aanzien van leesbaarheid en gebruiksvriendelijkheid;
2. de constructie van het Overzicht van kandidaten in het stemhokje waarderen;
3. het Overzicht van kandidaten gebruiken om op het teststembiljet tot een keuze te komen.

Het Overzicht van kandidaten was voor kiezers beschikbaar in de vorm van een kalender in het stemhokje. Hierin is voor iedere aan de verkiezing deelnemende partij een pagina opgenomen met daarop het overzicht van alle kandidaten van die partij. Ook werd het Overzicht van kandidaten aangeboden in de vorm van een poster aan de muur in het stemlokaal. De opzet en de resultaten van de test zijn verwerkt in het rapport *Test gebruik en constructie Overzicht van kandidaten in het stemhokje ('kalender') en in het stemlokaal ('poster')*.⁵⁹

Testresultaten

Er zijn 1668 teststemmen uitgebracht. De waardering van het Overzicht van kandidaten in het stemhokje bleek hoog. 96% van de testdeelnemers vond het Overzicht van kandidaten in het stemhokje goed tot heel goed leesbaar. 1% van de deelnemers gaf aan het Overzicht van kandidaten slecht of zeer slecht leesbaar te vinden. Dit waren in totaal 13 deelnemers. 12 van hen zeiden normaal een bril of een ander hulpmiddel te gebruiken. Zij kregen als alternatief een Overzicht van kandidaten (kalendermodel) in grote letters voorgelegd. Voor 54% van hen bood dit voldoende oplossing.

⁵⁶ Staatsblad 2022, 261.

⁵⁷ Zie Rapportage van 'Ontwerpen en testen van nieuwe concepten stembiljetten die elektronisch kunnen worden geteld' van 16 oktober 2013, het verslag 'Doorontwikkelen en testen concept model 1 stembiljet' van 29 april 2016 en verslag 'Test met twee concepten voor een nieuw stembiljet' van 2018 van 6 maart 2019. Gedeeld met de Tweede Kamer bij brief van 18 oktober 2013 (Kamerstukken II 2013/2014, 31142, nr. 37), resp. van 6 mei 2016 (Kamerstukken II 2015/2016, 31142, nr. 55), resp. 9 mei 2019 (Kamerstukken II 2018/2019, 35165 nr. 4).

⁵⁸ De stemlokalen waar is getest stonden in de gemeente Kapelle in de provincie Zeeland, gemeente Midden Delfland in de provincie Zuid-Holland en de gemeente Borne in de provincie Overijssel.

⁵⁹ *Test gebruik en constructie Overzicht van kandidaten in het stemhokje ('kalender') en in het stemlokaal ('poster')* (Osage, 15 juni 2023).

Ook de gebruiksvriendelijkheid van het Overzicht van kandidaten werd hoog gewaardeerd. 80% van de deelnemers gaf aan dat het opzoeken van partijen en kandidaten in het Overzicht van kandidaten voor hen makkelijk of heel makkelijk was, 14% had hierover geen mening en 6% van de deelnemers vond het niet of helemaal niet makkelijk. Zij gaven onder andere aan te veel te moeten bladeren, dat het opzoeken van de kandidaat meer tijd kost dan met het huidige stembiljet en dat het vastpakken van de juiste pagina in het Overzicht van kandidaten onhandig is.

98% van de deelnemers gaf wel aan de naam en het nummer van de kandidaat te hebben opgezocht in het Overzicht van kandidaten en deze ook te hebben gevonden.

Ook ten aanzien van de constructie van het Overzicht van kandidaten in het stemhokje was het merendeel van de kiezers positief. Slecht 9% van de kiezers gaf aan dat de wijze waarop het bevestigd was niet of helemaal niet handig was. De overige 91% was positief of had hierover geen mening. Aan het eind van de enquête werden deelnemers gevraagd naar tips en aanbevelingen. Veel voorkomende suggesties ten aanzien van de constructie waren om het Overzicht van kandidaten links op de tafel te bevestigen, en om ook een poster met kandidaten op de wand van het stemhokje te plaatsen.

Het derde doel van de test was nagaan hoe kiezers tot de op het teststembiljet ingevulde keuze zijn gekomen. Uit de test is gebleken dat de kiezer het Overzicht van kandidaten in het stemhokje over het algemeen gebruikte zoals het van tevoren is bedacht. Het merendeel van de kiezers (92,4%) gaf bij de enquête na afloop aan een Overzicht van kandidaten te hebben geraadpleegd. De meeste hiervan deden dat om de naam en het kandidaatsnummer op te zoeken van de kandidaat waarop zij hen stem uit wilden brengen. Opvallend is dat slechts een klein deel van de kiezers (6%) hiervoor de poster in het stemlokaal met daarop het Overzicht van kandidaten gebruikte. Ook werd uit de test duidelijk dat de afbeelding⁶⁰ waarmee het aantal kandidaten wordt aangeduid op het Overzicht van kandidaten en op het stembiljet voor een groot aantal kiezers onduidelijk is. 64% van de kiezers was deze afbeelding niet opgevallen.

Verbetervoorstellen

De resultaten uit de test bieden aanknopingspunten voor verdere verbetering van het Overzicht van kandidaten. Deze worden gedaan in hoofdstuk 6 van het testrapport.

Ten aanzien van de opmaak en de indeling van het Overzicht van kandidaten worden 3 aanbevelingen gedaan:

- Ga na of de doorzoekbaarheid van het Overzicht van kandidaten in het stemhokje nog verder kan worden verbeterd, zonder dat dit consequenties heeft voor het productieproces.
- Ga na of de opmaak van het postermodel beter kan aansluiten bij de opmaak van het kalendermodel, zodat via de poster een totaal overzicht geboden kan worden.
- Ga na of de positie van de afbeelding met het aantal kandidaten per partij, dan wel de uitleg met de betekenis van deze afbeelding, kan worden verbeterd, zodat de kans op verwarring over de betekenis hiervan zoveel mogelijk wordt voorkomen.

Naar het verbeteren van de doorzoekbaarheid van het Overzicht van kandidaten is eerder onderzoek gedaan. Omdat het produceren van het Overzicht van kandidaten in een relatief kort tijdsbestek moet worden gedaan, is het niet mogelijk alle pagina's te voorzien van tabs. Wel wordt het Overzicht van kandidaten visueel aangepast, waardoor het voor de kiezer beter doorzoekbaar is. Ook wordt naar aanleiding van de test het postermodel van het Overzicht van kandidaten herzien en wordt de positie en toelichting van de afbeelding met het aantal kandidaten per partij verbeterd. Daarnaast wordt nagegaan hoe deze beter onder de aandacht van de kiezer gebracht kan worden.

60  Voorbeeld van de afbeelding waarmee wordt vermeld hoeveel kandidaten op de lijst van een partij staan. De afbeelding wordt zowel gebruikt in het Overzicht van kandidaten, als op het stembiljet model 2.

Ook de bevindingen ten aanzien van de techniek en de constructie van het Overzicht van kandidaten in het stembokje leiden tot aanbevelingen. Over de positie van het Overzicht van kandidaten in het stembokje is al langer nagedacht. Hieraan zal niets veranderen. Om zowel linkshandige als rechtshandige kiezers tegemoet te komen, is besloten het Overzicht in het midden van de tafel in het stembokje te leggen. Om ervoor te zorgen dat het Overzicht weer dicht slaat na gebruik, ligt het vast tegen de achterwand. Op deze manier wordt voorkomen dat de volgende kiezer kan zien op welke pagina de kiezer daarvoor heeft gezocht.

Deze aanbevelingen zijn er daarom met name op gericht om verwarring te voorkomen over het vervangen en controleren van het Overzicht van kandidaten in het stembokje. Voor de experimenten met het nieuwe stembiljet zullen hiervoor duidelijke instructies voor stembureauleden worden opgesteld. Daarin zal worden beschreven hoe vaak het Overzicht van kandidaten gecontroleerd dient te worden, en hoe vaak en wanneer het vervangen dient te worden. Hiervoor zullen de aanbevelingen uit het rapport worden overgenomen.

Tenslotte worden in het rapport drie aanbevelingen gedaan die betrekking hebben op de uitleg die de kiezer krijgt bij het nieuwe stembiljet en het gebruik van het Overzicht van kandidaten. Ook deze aanbevelingen worden overgenomen. De poster 'uw gedrag in het stembokje' wordt aangepast voor het experiment, zodat deze beter aansluit bij het nieuwe stembiljet en voor de kiezer alle essentiële informatie over het stemmen bij elkaar staat. Ook de uitleg bij het stembiljet, zoals beschreven in het rapport, wordt uitgebreid met uitleg over de betekenis van de afbeelding met het aantal kandidaten van een partij. Onderzocht wordt nog of hier ook uitleg aan toegevoegd moet worden over wat een ongeldige stem is. Om kiezers goed voor te bereiden op het experiment zal de uitleg bij het stembiljet nog voorafgaand aan het experiment kwalitatief onderzocht worden.

Overige testbevindingen

De ingevulde teststembiljetten zijn na de testdag beoordeeld op geldigheid. Bij de testen stonden het gebruik en de constructie van het Overzicht van kandidaten centraal. Aan deelnemers werd hiervoor gevraagd een teststem uit te brengen op een teststembiljet. Van de in totaal 1668 ingevulde teststembiljetten waren er 1637 (98,14%) geldig ingevuld. Op 31 stembiljetten was een ongeldige keuze gemaakt, 10 (0,59%) van deze teststembiljetten waren ongeldig omdat er was gekozen voor een te hoog kandidaatsnummer. Op 0,54% van de teststembiljetten (totaal 9) werd alleen het stemvakje voor een partij ingekleurd en niet voor een kandidaat. Dit is een geldige stem.

Opvallend is dat er grote verschillen zijn per locatie. Zo was er één locatie waar 100% van de teststembiljetten geldig was ingevuld, terwijl op een andere locatie 96,73% van de teststembiljetten geldig was ingevuld. Voor deze verschillen kan geen verklaring worden gevonden.

In hoofdstuk 5 van het testrapport worden de uitslagen van de teststemmen verder geduid.⁶¹

61 Test gebruik en constructie Overzicht van kandidaten (Osage).

8 Overige onderwerpen

8.1 Proces van uitslagvaststelling

Na de stemming start het proces van uitslagvaststelling. De stembiljetten zijn door de stembureaus handmatig geteld, waarna de stembureaus de uitkomsten van de telling hebben vastgelegd in een proces-verbaal. Om de uitslagen van de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen uit te rekenen hebben gemeenten gebruik gemaakt van de programmatuur Ondersteunende Software Verkiezingen (OSV2020). Deze programmatuur is door de Kiesraad aan gemeenten ter beschikking gesteld. Om de betrouwbare werking van de programmatuur te waarborgen stelt de Kiesraad voorwaarden aan het gebruik van deze software.⁶² Ook heeft de Kiesraad door externe partijen onderzoek laten doen naar de beveiliging van OSV2020 en het voldoen aan de wettelijke vereisten.⁶³ Op basis van deze rapportages heeft de Kiesraad geconcludeerd dat OSV2020 verantwoord ingezet kan worden bij de waterschaps- en provinciale statenverkiezingen van 2023.

De processen-verbaal en de digitale bestanden met daarin de uitkomsten van de optelling zijn door gemeenten op hun website gepubliceerd. Voor de controle van de juiste werking van de programmatuur heeft de Kiesraad controleprotocollen ter beschikking gesteld aan gemeenten voor de controle van de optellingen in OSV2020 door gemeentelijk stembureaus, hoofdstembureaus en centraal stembureau.

8.2 Publicatie processen-verbaal

De procedure voor uitslagvaststelling kent verschillende stappen. Bij elke stap wordt een proces-verbaal opgesteld. Deze processen-verbaal dienen door gemeenten op een toegankelijke manier op hun website te worden gepubliceerd. Dit bevordert de transparantie en controleerbaarheid van het verkiezingsproces.

Voorafgaand aan de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen heeft de Kiesraad samen met het ministerie van BZK, de VNG en de NVVB een handreiking voor gemeenten opgesteld met daarin een stappenplan voor de publicatie van de processen-verbaal en antwoorden op veel gestelde vragen.⁶⁴ Uit het rapport van Kantar blijkt dat 97% van de gemeenten gebruik heeft gemaakt van deze handreiking. Driekwart van deze gemeenten beoordeelt de handreiking als goed tot zeer goed.⁶⁵ De Kiesraad biedt ook een overzicht van webpagina's waar de te publiceren documenten te vinden zijn.

⁶² <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/osv-en-empl/ondersteunende-software-verkiezingen-osv>

⁶³ <https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/rapporten/2023/1/18/beveiligingsrapport-osv2020-u> en <https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/rapporten/2023/1/30/toetsingsrapport-osv2020-u>

⁶⁴ <https://archieft8.sitearchief.nl/archives/sitearchief/20230614113426/http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/verkiezingen/documenten/brochures/2023/02/21/handreiking-publicatie-bestanden-verkiezingsuitslag>

⁶⁵ *Evaluatie verkiezingen* (Kantar), p.15-16.

De Kiesraad heeft gecontroleerd of gemeenten de vereiste documenten op de website hadden gepubliceerd. Hierover rapporteert de Kiesraad in zijn evaluatieadvies bij deze provinciale staten- en waterschapsverkiezingen:

Rond 18 en 19 maart hadden 193 gemeenten alle documenten gepubliceerd, terwijl 113 gemeenten een deel van de documenten (bijvoorbeeld wel de provinciale staten maar nog niet de waterschapsverkiezingen) hadden vrijgegeven. Slechts 36 gemeenten hadden op dat moment nog niets gepubliceerd, waarvan 26 nog bezig waren met de stemopneming. Van de gemeenten die hun uitslag al hadden doorgegeven aan het HSB of CSB, had 97% de uitslag (geheel of gedeeltelijk) gepubliceerd. Dit is een aanzienlijke verbetering ten opzichte van de gemeenteraadsverkiezingen in 2022, waarbij slechts 65% van de gemeenten de uitslagen op een vergelijkbaar moment had gepubliceerd.⁶⁶

8.3 Stembureau-app

Ter ondersteuning van de werkzaamheden van stembureauleden wordt bij 18 gemeenten de StembureauApp gebruikt. Deze app geeft in realtime inzicht in wat er in elke gemeente gebeurt tijdens de verkiezingsdag. Zo kan een verkiezingsorganisatie zien of stembureaus open zijn, of er genoeg stembiljetten zijn en of de stembureauleden aanwezig zijn. Daarnaast wordt de app gebruikt door de voorzitter en de leden van het stembureau om, door middel van het scannen van de stempassen, het register van ongeldige stempassen te raadplegen.

Op de verkiezingsdag heeft zich een storing voorgedaan in de StembureauApp. De storing heeft bij een aantal gemeenten ook gevolgen gehad voor het voorspoedige verloop van het verkiezingsproces. Er ontstonden bijvoorbeeld meer en langere wachtrijen bij stemlokalen dan normaal. Deze wachtrijen werden veroorzaakt doordat de stembureaus geen gebruik meer konden maken van de digitale ondersteuning bij het raadplegen van het register ongeldige stempassen (ROS). Ook had de storing in de StembureauApp bij enkele gemeenten doorwerking in de logistieke processen, zoals in Amsterdam met de bevoorrading van stembiljetten aan stembureaus.

Uit de analyse van VNG realisatie blijkt dat er tijdens de verkiezingsdag meerdere storingen hebben voorgedaan: Als gevolg van een update van de iPads waarop de StembureauApp staat geïnstalleerd werkte de camera niet meer goed. Deze camera wordt gebruikt voor het scannen van de stempassen. Dit leidde tot een foutmelding bij de raadpleging van het register ongeldige stempassen. Verschillende stembureaus zijn hierna overgegaan op een handmatige controle van het register ongeldige stempassen. Hiernaast ontstond door een samenloop van factoren de situatie waarbij onderliggende systemen voor een deel van de gebruikers overbelast raakten. Hierdoor werd de werking van de StembureauApp bij die gebruikers vertraagd. Daarnaast viel de chatfunctie om 1 uur 's nachts uit. Hierdoor was communicatie via de StembureauApp tussen de stembureaus en de gemeentelijke organisatie niet meer mogelijk.

Vanwege het belang van het goede en onverstoorde verloop van het verkiezingsproces heeft BZK met VNG realisatie gesproken over welke maatregelen getroffen zullen worden om herhaling van deze storingen te voorkomen. VNG realisatie heeft hier mondeling toelichting op gegeven. Het eigenaarschap van de StembureauApp is ondergebracht in een samenwerkingsverband tussen de vijf gemeenten Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Groningen en Zoetermeer. Het samenwerkingsverband van deze gemeenten is gevraagd BZK schriftelijk te informeren over de genomen maatregelen.⁶⁷

⁶⁶ Evaluatie van de Provinciale Staten- en Waterschapsverkiezingen 2023: Uitslag betrouwbaar, verkiezingsproces moet beter (Kiesraad, 2023), [Evaluatie Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen: uitslag betrouwbaar, verkiezingsproces moet beter | Advies | Kiesraad.nl](#).

⁶⁷ Evaluatie verkiezingen (Kantar), p. 29.

8.4 Kiesgerechtigheid

Bij de gemeenteraads- en de waterschapsverkiezingen bestaat soms onduidelijkheid over de kiesgerechtigheid van een persoon. Naast de eisen van leeftijd en het hebben van de Nederlandse nationaliteit kunnen er ook andere gronden zijn waardoor iemand kiesgerechtigd is. Bij de Tweede Kamer-, provinciale staten- en Europees Parlementsverkiezingen speelt de onduidelijkheid over de kiesgerechtigheid niet, omdat het stemrecht daar is voorbehouden aan personen met een Nederlandse nationaliteit. Voor de gemeenteraadsverkiezingen zijn al de eerste stappen gezet om dit duidelijker te maken. Deze verkiezingen hebben duidelijk gemaakt dat deze exercitie moet worden verbreed naar de waterschapsverkiezingen. Het ministerie van BZK, de Kiesraad, de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) en de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) zullen in samenwerking met de gemeenten verder werken aan de ontwikkeling van een controleprotocol zodat er meer handvatten komen voor gemeenten en softwareleveranciers om te komen tot de juiste selectie.

Aanvullend bestond er ook nog onduidelijkheid over de kiesgerechtigheid van een groep personen. Op basis van de Wet betreffende de positie van Molukkers (Faciliteitenwet) hebben Molukkers die niet de Nederlandse nationaliteit hebben, stemrecht voor de gemeenteraadsverkiezingen, maar niet voor de provinciale staten- en Tweede Kamerverkiezing. Er wordt niets expliciet geregeld voor de waterschaps- en Europees Parlementsverkiezing. Eerder hebben de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (JenV) en de minister van BZK in antwoord op Kamervragen het standpunt ingenomen dat deze groep niet in aanmerking komen voor het kiesrecht voor deze twee verkiezingen.⁶⁸ Naar aanleiding van een wetenschappelijke publicatie in het Nederlands tijdschrift voor de mensenrechten kan de conclusie worden getrokken dat zij wel in aanmerking zouden moeten komen voor een stempas voor de waterschapsverkiezingen en de Europees parlementsverkiezing.⁶⁹ De gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor het bepalen van de kiesgerechtigheid zullen worden gevraagd om vanaf heden ook deze groep op te nemen in de kiezersregisters voor de waterschaps- en Europees Parlementsverkiezingen.

Het is daarnaast ook gebleken dat er onduidelijkheden zijn rond de precieze selectiecriteria voor de openbare lichamen. Hierop zal in overleg met de openbare lichamen, softwareleverancier en het ministerie van BZK worden bekeken hoe hier ook de kiesgerechtigheid kan worden verbeterd.

8.5 Kleurenbalk stembiljet

Om de stembiljetten van de verschillende verkiezingen in een oogopslag van elkaar te kunnen onderscheiden, wordt gebruikgemaakt van kleurenbalken. Dat onderscheid is nodig tussen stembiljetten van de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen, maar ook voor de verschillende waterschapsverkiezingen die in een gemeente plaats kunnen vinden. Bij de afgelopen verkiezing was geregeld dat elke gemeente de kleur voor de eigen kleurbalk kiest. Dat betekent dat hetzelfde waterschap of dezelfde provincie in buurgemeenten een afwijkende kleurbalk kunnen hebben. Wanneer gemeenten stembiljetten te kort komen en zij bij een buurgemeente met hetzelfde waterschap/provincie exemplaren lenen, kan er verwarring ontstaan bij kiezers en stembureauleden. In aanloop naar de volgende provinciale staten- en waterschapsverkiezingen zal met gemeenten en de leveranciers van stembescheiden overlegd worden of aan elk waterschap/provincie een specifieke kleurbalk kan worden gegeven teneinde verwarring hierover te voorkomen.

⁶⁸ Aangangsel handelungen II 2021/22, nr. 614.

⁶⁹ Daniel Kohelet, 'Over het kiesrecht van Molukkers met de status 'behandeld als Nederlander'', Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten, jaargang 47, nummer 1 (2022), p. 39 – 61.

8.6 Verhogen zetelaantal

De hoeveelheid zetels per provincie in de provinciale staten is gebaseerd op het inwoneraantal van die provincie. In 2022 is in de provincie Drenthe het inwoneraantal gestegen tot boven 500.000. Dat houdt in dat het zetelaantal na de verkiezingen met twee moest worden verhoogd (van 41 naar 43 statenleden). De peildatum waarop het aantal zetels werd bepaald, was 1 januari 2022 (1 januari van het jaar voorafgaand het jaar van de verkiezing). Op dat moment was het inwoneraantal in Drenthe echter nog onder de 500.000. Op verzoek van de provinciale staten kan de peildatum worden verlegd naar 1 september, als aannemelijk is dat op dat moment het inwoneraantal dusdanig is gestegen dat een verhoging van het aantal zetels aan de orde is. Dat is in de provincie Drenthe gebeurd voorafgaand aan deze verkiezingen. Op 15 februari 2023 heeft het CBS laten weten dat er op 1 september 2022 meer dan 500.000 inwoners waren.

Uit de Provinciewet blijkt niet wat het laatste moment voorafgaand aan een verkiezing is waarop de provinciale staten een dergelijk verzoek kunnen doen. Het doen van een verzoek kort voorafgaand aan een verkiezing kan tot organisatorische problemen leiden, omdat bijvoorbeeld politieke partijen hier geen rekening mee kunnen houden met de kandidaatsstelling. Het ministerie verkent mogelijke oplossingsrichtingen.

8.7 Tekort aan stembiljetten

In enkele gemeenten was er in de loop van de verkiezingsdag een tekort aan stembiljetten. Het tekort aan stembiljetten heeft zich onder andere voorgedaan in Amsterdam.⁷⁰ Uit onderzoek van de gemeente Amsterdam bleek dat daar bij 10 van de 409 stembureaus een tijdelijk tekort aan stembiljetten was. Gedurende 5 minuten tot maximaal een uur waren er bij deze stembureaus onvoldoende stembiljetten aanwezig. Hiervoor zijn een aantal oorzaken geïdentificeerd. Ten eerste zorgde een landelijke storing van de StembureauApp ervoor dat bepaalde functionaliteiten uitvielen. Hierdoor had de centrale verkiezingsorganisatie geen actueel inzicht in de opkomst, wat er toe leidde dat er in de bevoorrading van stembiljetten aan de stembureaus gemeenteambtenaren alleen konden afgaan op telefonische verzoeken van de voorzitters – verzoeken die niet allemaal tijdig werden gedaan. Dit veroorzaakte vertraging in de bevoorrading. Daarnaast varieerde de opkomst per stembureau sterk, waardoor er bij sommige stembureaus lange wachtrijen stonden en meer stembiljetten nodig waren. In een van de stadsdelen lag het opkomstpercentage ongeveer 10 procent hoger dan gemiddeld, wat ook leidde tot een tijdelijk tekort.

De gemeente Amsterdam meldt dat het aantal stembureaus met een tijdelijk tekort uiteindelijk gering bleek. De gemeente meldt dat door de kiezers hier over het algemeen begripvol op werd gereageerd en kiezers besloten naar een ander stembureau te gaan. Naar inschatting van de gemeente Amsterdam is het aantal mensen dat door de afwezigheid van stembiljetten bij enkele stembureaus niet heeft gestemd zeer minimaal is geweest. Hierin heeft de gemeente voordeel gehad van de schaalomvang van de Gemeente Amsterdam; er was altijd een ander stembureau in de buurt beschikbaar. De gemeente Amsterdam neemt wel maatregelen om een tekort bij volgende verkiezingen te voorkomen. Zo wordt de beginvoorraad van stembiljetten bij de stembureaus verhoogd; worden voorzitters tijdens de training expliciet gewezen op het belang van tijdig signaleren en doorgeven van tekorten; wordt er een extra mobiel team ingezet voor bevoorrading. Hierbij neemt de gemeente Amsterdam het uitgangspunt in dat de StembureauApp bij de volgende verkiezingen zonder storingen werkt.

70 <https://www.nrc.nl/nieuws/2023/03/16/een-tekort-aan-stembiljetten-uitgeputte-stemmentellers-en-andere-onregelmatigheden-a4159715>.

9 Reactie op evaluatieadvies Kiesraad

Nr.	Advies Kiesraad	Reactie
1	De Kiesraad adviseert om de uitvoerbaarheid en robuustheid van de verkiezingen te blijven bewaken en zo snel mogelijk hervormingen door te voeren die het telproces op de dag van stemming kunnen vereenvoudigen. [iirt volgende 3 aanbevelingen]	Naar aanleiding van de signalen van gemeenten over de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces heeft het ministerie van BZK een reeks regionale evaluatiebijeenkomsten georganiseerd met gemeenten. Vervolgens is het ministerie in gesprek gegaan met vertegenwoordigers van 5 gemeenten, de VNG, de NVVB en de Kiesraad om maatregelen te bespreken die de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces verbeteren.
2	De Kiesraad adviseert haast te maken met de geplande experimenten met een kleiner stembiljet.	Een eerste experiment is gepland bij de Europees parlementsverkiezing op 6 juni 2024. Dit experiment wordt gehouden bij 4 kleine gemeenten. Na dit experiment wordt gezien in welke mate bij de volgende experimenten kan worden opgeschaald.
3	De Kiesraad adviseert dringend om naast de experimenten met een kleiner stembiljet ook de tests en experimenten met elektronisch tellen te versnellen.	Voor het elektronisch tellen van stembiljetten is een nieuw stembiljet randvoorwaardelijk. Daarom moet er eerst zicht zijn op dit stembiljet voordat er stappen gezet kunnen worden met elektronisch tellen. Dit is bijvoorbeeld van belang om te weten aan welke specificaties de telapparatuur moet voldoen. Wel ben ik voornemens op korte termijn al te starten met het uitvoeren van een maatschappelijke kosten-baten analyse ter onderbouwing van de verdere voorbereidingen voor testen en experimenten.
4	In afwachting van bovenstaande hervormingen adviseert de Kiesraad gemeenten om het begin van het telproces op de dag van de stemming te beschouwen en te presenteren als een eerste voorlopige telling. De Kieswet schrijft voor dat het telproces 'onmiddellijk' start nadat de stemming is geëindigd. In ieder geval moeten het aantal toegelaten kiezers (de aantallen geldige stempassen, kiezerspassen en volmachtbewijzen) en het aantal stemmen op lijstniveau direct worden geteld.	Naar aanleiding van de signalen over de uitvoerbaarheid van het telproces en de grote hoeveelheid hertellingen die stembureaus zelf al op de woensdagavond uitvoerden, wordt ter voorbereiding op de aankomende Tweede Kamerverkiezing een instructie opgesteld over hoe om te gaan met een onverklaard telverschil. Verder ben ik voornemens om te onderzoeken of aanpassing van de wettelijke eis voor een hertelling bij een onverklaard te verschil bijdraagt aan de uitvoerbaarheid. Dit vergt echter aanpassing van de Kieswet en is niet al mogelijk voor de aankomende Tweede Kamerverkiezing.
4a	Beperk de telling in het stembureau tot één telling. Stembureaus hoeven nog geen nieuwe tellingen uit te voeren als er een onverklaard telverschil zit tussen het aantal toegelaten kiezers en het aantal getelde stembiljetten. Dat kan beter een dag later worden overgelaten aan de uitgeruste tellers van de gemeentelijk stembureaus (GSB's).	Bij de aankomende Tweede Kamerverkiezing zal aan gemeenten worden gevraagd om de stembureaus ook op die manier te instrueren. Bij die verkiezing moet blijken of dat voldoende is.
4b	Overweeg om te kiezen voor een centrale stemopneming. Daarbij worden op de dag van stemming alleen het aantal toegelaten kiezers vastgesteld en de stemmen op lijstniveau geteld. Colleges van burgemeester en wethouders mogen beslissen om tellingen op kandidaatsniveau over te laten aan de GSB's. Veel gemeenten hebben daarmee goede ervaringen opgedaan.	Deze aanbeveling richt zich primair tot gemeenten. Het is aan de gemeenten om de keuze te maken tussen een centrale of een decentrale stemopneming. Wel moeten de voor- en nadelen daarvan in beeld worden gebracht. De Kiesraad heeft daarvoor een afwegingskader gemaakt dat wordt gedeeld met gemeenten.

Nr.	Advies Kiesraad	Reactie
4c	Laat de telling in de stembureaus zoveel mogelijk over aan een uitgeruste (nieuwe) telploeg, in plaats van de stembureauleden die al overdag taken hebben verricht.	In veel gevallen doen gemeenten dit al. Verschillende gemeenten laten bijvoorbeeld het stembureau bijstaan door tellers die niet de hele dag in een stembureau gewerkt hebben. Echter is het vaak niet mogelijk om een geheel nieuwe ploeg mensen op de been te brengen om na 21:00 uur de telling te verrichten. Ook geldt het voor andere vrijwilligers dat zij overdag andere verplichtingen hebben.
4d	Benadruk bij bekendmaking van de gemeentelijke telresultaten op de dag van stemming dat het uitsluitend gaat om een eerste voorlopige telling.	De voorlopige uitslag kent minder waarborgen dan de uiteindelijk vastgestelde uitslag. Het presenteren van een voorlopige uitslag is geen vereiste in de Kieswet. Ik onderschrijf de oproep van de Kiesraad om wanneer een voorlopige uitslag wordt gepresenteerd, te benadrukken dat dit uitsluitend gaat om een eerste voorlopige telling.
5	De Kiesraad adviseert om in de Kieswet en het Kiesbesluit te expliciteren dat een schorsing van de stemopneming in een stembureau in uitzonderlijke omstandigheden mogelijk is.	Ter voorbereiding op de Tweede Kamerverkiezing heb ik een instructie voor gemeenten voorbereid over wanneer en hoe zij kunnen overgaan tot een schorsing. De schorsing van de stemopneming wordt gezien als onderdeel van de werkzaamheden van het stembureau in het stemlokaal. Hiervoor gelden de kaders in artikel J 38 Kieswet. Bij de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing zal ik nader bezien of aanpassing van de regelgeving op dit punt noodzakelijk is.
6	De Kiesraad adviseert om grote wijzigingen in de Kieswet niet meer voor het eerst toe te passen bij dubbele verkiezingen of Tweede Kamerverkiezingen.	Met de Kiesraad, de VNG en de NVVB heb ik in de verkiezingsagenda 2030 een minimale invoeringstermijn van 3 maanden afgesproken. Wanneer aanpassing van ICT-systemen noodzakelijk is, is de afgesproken termijn 6 maanden. Daarnaast moet bij de keuze van het moment van inwerkingtreding van een wijziging in de verkiezingsregelgeving ook gekeken worden naar de impact die een wijziging mogelijk heeft voor de organisatie van de volgende verkiezing.
7	De Kiesraad adviseert het ministerie van BZK om in gesprek te gaan met gemeenten, de VNG en de NVVB over de hoogte en de eventuele uniformering van de vergoeding die deze vrijwilligers ontvangen van hun gemeente.	Mede naar aanleiding van vragen van het lid Mutluer (PvdA) ben ik met gemeenten in gesprek gegaan over de vergoeding voor stembureauleden, -voorzitters en -tellers. Hierbij heb ik gevraagd of er knelpunten in de uitvoeringspraktijk zijn waar gemeenten tegenaan lopen. Uit dit gesprek komt naar voren dat onder gemeenten nvoldoende draagvlak is voor uniformering van de vergoedingen. Gemeenten willen graag vasthouden aan de mogelijkheid zelf keuzes te kunnen maken over de hoogte van de vergoedingen. De hoogte van de vergoeding hangt samen met keuzes of iemand een hele dag actief is in het stembureau of in shifts wordt ingezet. Ook is zichtbaar dat gemeenten variëren in voorzieningen gedurende de dag, bijvoorbeeld in het leveren van catering, een lunchvergoeding of in totaliteit een hogere vergoeding. Uniformering van de vergoeding sluit niet aan op de werkwijze die nu door gemeenten wordt toegepast en beperkt onnodig de keuzevrijheid van gemeenten. Hiernaast hebben gemeenten opgemerkt vooral een behoefte te hebben aan inzicht in de vergoedingen bij andere gemeenten, zodat zij zichzelf kunnen vergelijken. Op basis van de evaluaties van afgelopen verkiezingen heb ik daarom een overzicht gemaakt van de gemiddelde vergoedingen en dat overzicht gedeeld met gemeenten.

Nr.	Advies Kiesraad	Reactie
8a	De Kiesraad pleit ervoor om de vrijwilligersvergoeding voor stembureauleden belastingvrij te maken. Hierover gaat de Kiesraad graag in gesprek met het Ministerie van Financiën en het ministerie van BZK.	Uit overleg met het ministerie van Financiën komt naar voren dat aan de hoogte van een vrijwilligersvergoeding eisen worden gesteld in de Wet op de loonbelasting 1964. Hierbij geldt dat de vrijwilligersvergoeding(en) die iemand van 21 jaar of ouder ontvangt, niet hoger mag/mogen zijn dan €190,- per maand en €1.900,- per kalenderjaar. Deze eisen zijn echter pas van toepassing als de vergoeding niet meer dan €5,- per uur bedraagt. Omgerekend is de vergoeding voor veel stembureauleden hoger. In een eerdere casus heeft het gerechtshof Amsterdam geoordeeld dat de vergoeding van een stembureaulid daarom een 'marktconforme beloning' betreft waar de vrijwilligersregeling niet op van toepassing is. ⁷¹ Vanwege de mogelijke precedentwerking richting andere vrijwilligerswerkzaamheden worden geen mogelijkheden gezien een wettelijke uitzondering te creëren.
9	De Kiesraad pleit ervoor om de deelname door bijstandsgerechtigden eenvoudiger te maken. De vrijwilligersvergoeding zou te combineren moeten zijn met een bijstandsuitkering. Hierover gaat de Kiesraad graag in gesprek met het UWV.	Op grond van de Participatiewet maken gemeenten zelf de regels voor mensen met een bijstandsuitkering. Het is daarom moeilijk om eenduidige uitspraken te doen over hoe deelname door deze groep eenvoudiger gemaakt kan worden. In het algemeen geldt dat vrijwilligerswerk mogelijk is en de gemeente daar toestemming voor kan geven, als het vrijwilligerswerk de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt niet in de weg staat. Omdat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de regels voor bijstandsgerechtigden ligt het in de rede om hierover in gesprek te gaan met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) in plaats van het UWV.
10	De Kiesraad herhaalt het eerdere advies om de procedure rondom kandidaatstelling te vereenvoudigen en te digitaliseren.	Op verzoek van mijn ambtsvoorganger heeft de Kiesraad advies uitgebracht over de versterking van de kandidaatstellingsprocedure. Dit advies is op 3 oktober 2022 met de Tweede Kamer gedeeld (kamerstukken II, 2022/23, 35165, nr. 50). Op basis van dit advies ben ik aan de slag gegaan met het uitwerken van een hoofdlijnennotitie over de beoogde aanpassing van de kandidaatstellingsprocedure. Het voornemen is om deze hoofdlijnennotitie in het najaar van 2023 bij de Tweede Kamer in te dienen.
11	Het Kiesbesluit maakt alleen m(annelijk) en v(rouwelijk) mogelijk, terwijl de Basisregistratie Persoonsgegevens (BRP) ook een derde categorie 'x' onderscheidt. Daar bestaat een groeiende behoefte aan in de maatschappij. De Kiesraad verzoekt nogmaals om deze mogelijkheid op te nemen in het Kiesbesluit.	Het registreren van een derde categorie 'x' is op dit moment nog niet mogelijk binnen de Basisregistratie Personen (BRP). Mogelijk baseert de Kiesraad zich hier op het gegeven dat in het paspoort een 'x' kan worden opgenomen na een rechterlijke uitspraak. Bij een dergelijke rechterlijke uitspraak wordt in de BRP een 'o' van onbekend opgenomen. Ook personen bij wie bij de geboorte het geslacht niet kon worden vastgesteld hebben een 'o' als geslachtsvermelding in de BRP. Door het lid van Ginneken (D66) is een initiatiefvoorstel aangekondigd dat de registratie van de categorie 'x' in de BRP mogelijk moet maken. Het ligt in de rede dat wanneer de geslachtsregistratie in de BRP verruimd wordt, daarbij aansluiting te zoeken voor wat betreft de geslachtsregistratie op de kandidatenlijst.

71 Zie ook: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:GHAMS:2015:1479>

Nr.	Advies Kiesraad	Reactie
12	De Kiesraad herhaalt het eerdere advies om burgemeesters de zelfstandige bevoegdheid te geven om in uitzonderlijke situaties vervangende stempassen te versturen, ook zonder verzoek van de kiezer. Dit vraagt om een wijziging van artikel J 8 van de Kieswet.	Burgemeesters kunnen reeds zelfstandig overgaan tot het opnieuw versturen van stempassen, als blijkt dat een groep kiezers de stempas niet heeft ontvangen, bijvoorbeeld vanwege een probleem met de postbezorging. Artikel J 7 verzet zich daar niet tegen. Het is daarbij van belang dat de burgemeester bij het verzenden van de nieuwe stempas duidelijk communiceert waarom er opnieuw een stempas wordt verzonden, en dat de eerder verzonden stempas dus ongeldig is (deze wordt opgenomen in het Register Ongeldige Stempassen). Omdat het opnieuw verzenden van de stempassen op eigen initiatief van de burgemeester niet gebeurt op verzoek van een kiezer, valt deze situatie niet onder de reikwijdte van artikel J 8 van de Kieswet.
13	De Kiesraad stelt voor om kleine kleurverschillen (verschillende blauwtinten) aan te brengen in de stem- en kiezerspassen voor de verschillende waterschappen.	De afgelopen waterschapsverkiezing heeft aangetoond dat het belangrijk is dat er voldoende onderscheid is tussen de stempassen per waterschap. Het huidige blokpatroon of de mogelijkheid om de logo's van de waterschappen op de stempas te vermelden dat daarvoor wordt gebruikt biedt die duidelijkheid niet. Echter het gebruik van kleurverschillen op de stempas zoals de Kiesraad voorstelt, zou in de praktijk ook kunnen leiden tot verwarring bij kiezers. Zeker indien andere inwoners een andere kleurpas hebben. Dit moet tegen elkaar worden afgewogen. Het ministerie van BZK gaat hierover met de leveranciers van de gemeenten in gesprek over de meest effectieve manier om een dergelijk onderscheid aan te brengen zonder daarmee de kans op fouten te vergroten.

10 Reactie op evaluatieadvies Kiesraad over kiescollege niet-ingezetenen

Nr.	Advies Kiesraad	Reactie
1	De Kiesraad adviseert om een apart model voor de instemmingsverklaring (H 9) op te nemen in plaats van het nu samenvoegen met het huidige model. Tevens vraagt de Kiesraad om het expliciet mogelijk te maken dat deze met een digitale handtekening, digitaal aangeleverd kunnen worden bij het centraal stembureau.	De overweging om de instemmingsverklaring voor het kiescollege niet-ingezetenen samen te voegen met die van andere verkiezing komt voort uit eenduidigheid. Het aanbieden van verschillende formulieren kan juist zorgen voor onduidelijkheid. Het is ook niet gebleken dat dit in de praktijk tot problemen heeft geleid. In de voorbereiding van het wetsvoorstel versterking kandidaatstellingsprocedure zal nader worden bekeken op welke wijze expliciet kan worden gemaakt dat de instemmingsverklaring digitaal en met een digitale handtekening bij het centraal stembureau kan worden ingediend.
2	De Kiesraad heeft eerder zijn zorgen geuit over de bereidheid van kiezers buiten Nederland om zich kandidaat te stellen voor het kiescollege dat namens kiezers in het buitenland stemt bij de Eerste Kamer-verkiezing. De fysieke stemming voor de Eerste Kamer is mogelijk drempelverhogend en weerhoudt kiezers in het buitenland en partijen er wellicht van zich kandidaat te stellen. Op ons advies heeft u zich voorgenomen om te evalueren hoe kiezers en (potentiële) kandidaten eventuele praktische belemmeringen hebben ervaren om zich kandidaat te stellen. Wij zijn benieuwd naar de uitkomsten van dit onderzoek.	De resultaten van het onderzoek waar de Kiesraad naar verwijst zijn als bijlage bij de evaluatie gevoegd. De uitkomsten van het onderzoek tonen aan dat het afreizen naar Nederland om een stem uit te brengen op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer bij de meeste (potentiële) kandidaten geen rol speelde bij hun overweging om zich te kandideren. Daarnaast blijkt uit het aantal kandidaten bij de afgelopen verkiezing dat er bereidheid is onder kiezers buiten Nederland om zich voor deze verkiezing kandidaat te stellen.
3	De Kiesraad spreekt richting de gemeente Den Haag de ambitie uit dat er bij de volgende verkiezing ondersteunende software kan worden gebruikt.	Het ministerie van BZK vindt het van groot belang dat de gemeente Den Haag bij de volgende kiescollegeverkiezing kan beschikken over de ondersteunde verkiezingssoftware. Daarom is het goed te lezen dat de Kiesraad zich hiervoor inspanst.
4	Bij de verheldering van de registratietermijn adviseert de Kiesraad om ook te kijken naar de termijn die de gemeente Den Haag heeft voor het definitief vaststellen van het aantal geregistreerde kiesgerechtigden.	Dit advies van de Kiesraad wordt overgenomen. Daarbij is het van belang dat de gemeente Den Haag genoeg tijd heeft om alle registraties te verwerken, maar wel tijdig genoeg voor de verkiezing bekend is hoeveel geregistreerde kiezers er zijn, omdat daarmee ook het aantal zetels duidelijk is.
5	De Kiesraad wil nogmaals in overweging geven om nadere regels op te nemen over in ieder geval de verificatie van een bericht over het niet aannemen van een benoeming of over het afleggen van een W2 verklaring.	In de praktijk is het ingewikkeld om hier juiste procedures voor in te regelen die niet leiden tot zeer veel bureaucratie voor zowel de leden als het centraal stembureau. Met de gemeente Den Haag zal ik in overleg gaan over de wijze van het versturen van de benoeming. Daar zal ik dit punt ook in meenemen.

Nr.	Advies Kiesraad	Reactie
6	Verander de naam 'kiescollege niet-ingezetenen' in alle documentatie naar 'kiescollege niet-ingezetenen voor de Eerste Kamer'.	Ten behoeve van de eenduidigheid van de naamgeving van het kiescollege niet-ingezetenen zal het advies van de Kiesraad worden overgenomen en in alle documenten/modellen de naam 'kiescollege niet-ingezetenen voor de Eerste Kamer' worden gehanteerd. Daarnaast zal ook worden gezien of in de Kieswet de benaming ook consequent moet worden toegepast.
7	Verander de terminologie 'kieskring buitenland' in model U 16 naar 'kieskring kiescollege niet-ingezetenen voor de Eerste Kamer'. Het kan voor gebruikers nu tot verwarring leiden en dat moet voorkomen worden.	Kieskring buitenland is een naam die voortkomt uit artikel Pa 4, van de Kieswet. Deze naam is duidelijk afgebakend. De Kiesraad maakt in het advies niet duidelijk hoe deze naam kan leiden tot verwarring. Immers bevinden de andere kieskringen zich in Nederland. Daardoor kunnen zij niet onder deze benaming vallen. Daarom zal dit advies van de Kiesraad ook niet worden overgenomen.
8	Voor leden van het kiescollege is het mogelijk om een volmacht te verlenen bij de stemming voor de Eerste Kamer. Op dit moment is onvoldoende duidelijk dat de gemachtigde bij een elektronisch verzoek van de volmachtgever toestemming moet geven. Dat blijkt niet expliciet uit artikel Ua3, en wordt ook niet benoemd in de Memorie van toelichting. De Kiesraad adviseert om dit te expliciteren, door een nieuw model in de Kiesregeling op te nemen voor een elektronisch verzoek voor een volmacht.	Leden van het kiescollege gebruiken hetzelfde model als leden van de provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland voor een verzoek tot het verlenen van een volmacht. Het model voor het verlenen van een volmacht is dus gelijk aan die van het verlenen van een fysieke volmacht. Het formulier geeft in dezelfde mate duidelijkheid aan de leden van het kiescollege niet-ingezetenen, als aan de leden van de provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland. De volmachtgever en de volmachtnemer dienen beide het verzoek te ondertekenen en op die manier toestemming te geven. Daarmee wordt die toestemming al expliciet gemaakt. De voorzitter kan het verzoek ook niet inwilligen als deze niet volledig is ingevuld. Er is dus geen noodzaak om hier een apart model voor op te nemen in de Kiesregeling.
9	In eerdere adviezen heeft de Kiesraad geadviseerd om de stemwaarden voor de provincies en de kiescolleges in Caribisch Nederland ook te berekenen aan de hand van het aantal kiesgerechtigden, zodat de wijze van berekening uniform is en het de onderlinge gelijkheid bevordert.	Het heroverwegen van de stemwaarden van de gehele verkiezing van de leden van de Eerste Kamer betekent dat er op een andere wijze naar de Eerste Kamerverkiezing gekeken moet worden. Door de verandering van de stemwaarde naar het aantal kiesgerechtigden vertegenwoordigen de Eerste Kamerleden niet langer alle inwoners van een provincie. Een dergelijke wijziging vraagt om een debat over de wijze waarop wordt gekeken naar de Eerste Kamerverkiezing. ⁷²
10	Ten slotte adviseren wij om het artikel over de berekening van de stemwaarden, artikel Ua 4 van de Kieswet, te verduidelijken. Het gaat daarbij om de vaststelling van het inwonertal van Nederland en het gebruik van de begrippen 'geregistreerde kiesgerechtigden' en 'geregistreerde kiezers'.	Op basis van het advies van de Kiesraad zal artikel Ua 4 bij een van de volgende wijzigingen van de Kieswet worden herzien.

⁷² Zie ook: Kamerstukken II 2021/22, 36071, nr. 3, p. 23-26.

11 Reactie op evaluatieadvies Kiesraad over Eerste Kamerverkiezing

Nr.	Advies Kiesraad	Reactie
1	De Kiesraad constateert dat afdeling III van de Kieswet, waar de bepalingen voor de Eerste Kamerverkiezing staan, op diverse aspecten niet goed aansluit bij de artikelen in de rest van de Kieswet, met name ten aanzien van de NPVV. Het betreft bijvoorbeeld: • Het vervoer en opslag van stembescheiden. • De regelingen rond hertellingen. De Kiesraad adviseert om dit gelijk te trekken.	Bij de NPVV zijn eerdere adviezen van de Kiesraad, waarin de Kiesraad aandacht vroeg voor de Eerste Kamerverkiezing, gezien en naar aanleiding daarvan is toen ook het wetsvoorstel aangepast. De Eerste Kamerverkiezing heeft echter een ander karakter dan de andere verkiezingen. Daarom is de impact van de NPVV op de Eerste Kamerverkiezing relatief gering. De door de Kiesraad beschreven punten zijn bewust niet van toepassing verklaard op de Eerste Kamerverkiezing. De afgelopen verkiezing geven ook geen aanleiding om dat alsnog te doen.
2	Opmerkelijk is ook het verschil in termijnen bij registratie van een nieuwe aanduiding tegenover het doorvoeren van een wijziging van een reeds geregistreerde aanduiding. Het registreren van een nieuwe aanduiding in het register voor de Eerste Kamer kan voor de eerstkomende verkiezingen tot 29 dagen voorafgaand aan de dag van kandidaatstelling. Het wijzigen van de naam van een reeds geregistreerde aanduiding kan echter tot en met 42 dagen voorafgaand aan de dag van kandidaatstelling. De Kiesraad adviseert om dit gelijk te trekken.	Bij het nog voor te bereiden wetsvoorstel in het kader van de versterking van de kandidaatstellingsprocedure wordt ook ingegaan op de termijnen voor de registratie van aanduidingen. Dit advies van de Kiesraad zal ik bij dit wetsvoorstel betrekken.
3	De Kiesraad adviseert ook voor de Eerste Kamerverkiezing een expliciete grondslag te creëren in de Kieswet voor het gebruik van de programmatuur.	Bij nota van wijziging is met de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen reeds voorzien in voorstel voor het opnemen van een grondslag in de Kieswet voor het gebruik van programmatuur bij het vaststellen van de uitslag bij de Eerste Kamerverkiezing.⁷³
4	De Kiesraad adviseert in de Kieswet te bepalen dat de processen-verbaal van het centraal stembureau elektronisch openbaar gemaakt moeten worden.	Het is belangrijk voor de transparantie dat de processen-verbaal elektronisch openbaar worden gemaakt. Bij een van de aankomende wijzigingen van de Kieswet zal hiertoe een voorstel worden gedaan.
5	De Kiesraad adviseert u daarom ook rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak mogelijk te maken tegen het besluit om de bij de registratie betaalde waarborgsom niet terug te betalen. Daarmee ontstaat uniformiteit in de geboden rechtsbescherming tegen alle besluiten rond de registratie van aanduidingen van politieke groeperingen	Het is belangrijk dat uniformiteit bestaat in de geboden rechtsbescherming tegen alle besluiten rond de registratie van aanduidingen van politieke groeperingen. Bij een van de aankomende wijzigingen van de Kieswet zal hiertoe een voorstel worden gedaan.

Nr.	Advies Kiesraad	Reactie
6	De Kiesraad adviseert om de tabel onder punt 5 (stemmen per lijst) van model U 16 in overeenstemming te brengen met de tabel onder punt 4 (Aantal stemmen per lijst) van model P 22-1 (Proces-verbaal van de verkiezingsuitslag van de Tweede Kamer/het Europees Parlement/provinciale staten).	Het model U 16, onder punt 5, zal in overeenstemming gebracht met model P 22-1 onder punt 4.

12 Reactie op evaluatieadvies NVVB

Nr.	Aanbeveling NVVB	Reactie
1	De NVVB is groot voorstander van het afschaffen van de telling op lijstniveau en de voorlopige uitslag op basis daarvan. Door de introductie van exitpolls in de uitslagenavond heeft de voorlopige uitslag op lijstniveau diezelfde avond volgens de NVVB geen urgentie en noodzaak meer.	Het ministerie van BZK is samen met de Kiesraad, de VNG en de NVVB in gesprek over de maatregelen ter bevordering van de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces. Hierbij wordt ook gesproken over de voorstellen door de NVVB. Vanwege de korte termijn tot de aankomende Tweede Kamerverkiezing, zal in de evaluatie van die verkiezing tevens bezien worden in welke mate dit voorstel bijdraagt aan de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces.
2	De NVVB dringt aan om het proces van het experimenteren met een nieuw stembiljet flink te versnellen. Een nieuw stembiljet biedt daarnaast mogelijkheden om elektronisch tellen mogelijk te maken.	Het nieuwe (kleinere) stembiljet kan verlichting geven voor de uitvoering. Er zijn experimenten voorzien met dit nieuwe model, waarvan de eerste bij de Europees parlementsverkiezingen op 6 juni 2024. Na dit experiment zal bezien worden hoe het experiment opgeschaald kan worden bij opvolgende verkiezingen.
3	De NVVB adviseert om de digitaliseringsagenda naar voren te halen en het Belgische (Vlaamse) model (combinatie van een stemprinter en elektronisch stemmenteller) te onderzoeken.	Het ministerie van BZK werkt aan een nieuw en kleiner stembiljet, dat randvoorwaardelijk is om elektronisch te tellen. Parallel met de experimenten met dit nieuwe stembiljet wil BZK ook verder onderzoek doen naar elektronisch tellen van de stembiljetten. Het ministerie van BZK heeft geen voornemens onderzoek te doen naar het elektronisch stemmen door middel van bijvoorbeeld een stemmenprinter. De verwachting is dat het kleinere stembiljet al veel verlichting zal geven. Daarnaast introduceert aan elektronisch stemmen veiligheidsrisico's die er niet zijn bij een papieren stembiljet. Ook zijn de kosten hoog. Wel blijft het ministerie van BZK ontwikkelingen op gebied van digitalisering van het verkiezingsproces volgen om te zien waar digitalisering in de ondersteuning van het verkiezingsproces een bijdrage kan leveren aan de uitvoerbaarheid.
4	Inzake de hertellingen door het Gemeentelijk Stembureau adviseert de NVVB om een marge (van bijvoorbeeld maximaal 10) van verschillen tussen opgekomen kiezers en getelde stembiljetten per stembureau in te stellen, waarbij niet automatisch herteld hoeft te worden.	Het ministerie van BZK is samen met de Kiesraad, de VNG en de NVVB in gesprek over de maatregelen ter bevordering van de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces. Hierbij wordt ook gesproken over de voorstellen door de NVVB. Vanwege de korte termijn tot de aankomende Tweede Kamerverkiezing, zal in de evaluatie van die verkiezing tevens bezien worden in welke mate een aanpassing van de Kieswet op dit onderdeel een bijdrage kan leveren aan de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces.
5	De NVVB verzoekt om minder gedetailleerde regels voor allerlei situaties (over vervoer en opslag van stembescheiden) te bieden en meer met kaders en richtlijnen te werken.	De regels rond het vervoer en opslag van de stembescheiden zijn er om de betrouwbaarheid van het verkiezingsproces te waarborgen. Deze zijn dan ook nodig om het vertrouwen in het verkiezingsproces hoog te houden. Juist waar het gaat om de kwetsbare onderdelen in het verkiezingsproces, waar geen toezicht kan zijn van kiezers die het proces waarnemen zijn door de wetgeving duidelijke regels noodzakelijk geacht. Het is niet opportuun deze regels te vervangen voor ruimere kaders. Tegelijkertijd is het van belang dat deze regels uitvoerbaar zijn. Daarom kijkt het ministerie steeds hoe gemeenten bij de uitvoering hiervan ondersteund kunnen worden bijvoorbeeld met instructies en best practices.

Nr.	Aanbeveling NVVB	Reactie
6	De NVVB stelt voor de openingstijden van stembureaus aan te passen van 08:00 tot 20:00.	Het ministerie van BZK is samen met de Kiesraad, de VNG en de NVVB in gesprek over de maatregelen ter bevordering van de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces. Hierbij wordt ook gesproken over de voorstellen door de NVVB. Vanwege de aankomende Tweede Kamerverkiezing op korte termijn, zal in de evaluatie van die verkiezing tevens bezien worden in welke mate dit voorstel bijdraagt aan de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces.
7	Inzake de informatievoorziening merkt de NVVB op dat de nieuwsbrieven die periodiek vanuit het ministerie worden gestuurd zijn door de gemeenten als helder en duidelijk ervaren werden. Dat er echter ook gemeenten waren waarvoor de informatie vaak teveel was en beter beknopt weergegeven kon worden. Handreikingen en instructies dienen eerder verspreid te worden. Ook zouden de informatiepunten van BZK en de Kiesraad niet op dezelfde lijn zitten.	Het ministerie van BZK zal in samenspraak met de Kiesraad streven naar het zoveel mogelijk uniformiseren van de communicatie. Daarbij wordt ook kritisch afgewogen welke informatie gedeeld wordt om te voorkomen dat het te veel is. Over sommige onderwerpen is het echter onvermijdelijk om te communiceren en dienen daarom meegenomen te worden. Daarnaast wordt er ook naar gestreefd om alle benodigde informatie zo tijdig mogelijk beschikbaar te hebben.
8	De NVVB merkt op dat het dit keer meer moeite zal kosten om stembureauleden en tellers te werven en het weer veel zal gaan vragen van het ambtelijke apparaat.	Het ministerie van BZK ondersteunt gemeenten bij de werving van stembureauleden door middel van een landelijke wervingscampagne via regionale media.
9	De NVVB adviseert daarom dringend om serieus de mogelijkheden te onderzoeken en meer voortgang te boeken om de uitvoerbaarheid van de organisatie van verkiezingen te verbeteren, zodat deze wijzigingen bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in werking kunnen treden.	De uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces staat onder druk en er moet gekeken naar maatregelen die kunnen zorgen voor de verlichting. De maatregelen voor verlichting van de druk op de uitvoering worden de komende periode verder besproken met de Kiesraad, VNG en NVVB. Dit advies zal ook onderdeel van de gesprekken zijn.

13 Reactie op evaluatieadvies UvW

Nr.	Aandachtspunten UvW	Reactie
1	De UvW benoemt de druk op de stembureauleden bij het tellen van de stemmen. De UvW stelt dat stembureauleden hierdoor afhaken, waardoor het voor gemeenten alleen meer moeilijker wordt om stembureauleden te vinden. De UvW roept daarom op om stappen vooruit te zetten met digitalisering van het verkiezingsproces en is graag bereid hierover mee te denken.	Het ministerie van BZK is samen met de Kiesraad, de VNG en de NVVB in gesprek over de maatregelen ter bevordering van de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces. Hierbij wordt ook gesproken over het voornemen uit de Verkiezingsagenda 2030 om testen en experimenten te doen met elektronisch tellen van stemmen. Hiervoor is echter een nieuw kleiner stembiljet randvoorwaardelijk. Bij ieder voorstel zal steeds beoordeeld worden wat een voorstel oplevert voor de uitvoering welke risico's een mogelijke oplossing introduceert en onder welke voorwaarden een voorstel mogelijk is. Het ministerie van BZK heeft geen voornemens om stappen te zetten richting digitaal stemmen. Wel blijft het ministerie van BZK de ontwikkelingen volgen op het gebied van digitalisering in de ondersteuning van het verkiezingsproces.
2	De UvW merkt op dat in meerdere gemeenten eerst alle stemmen (op lijst- én persoonsniveau) werden geteld voor de Provinciale Staten en daarna pas voor de waterschappen. De UvW zou graag zien dat er meer gelijkwaardigheid in de verkiezingen komt. De UvW zou graag zien dat eerst alle stemmen op lijstniveau voor beide verkiezingen worden geteld en daarna pas op persoonsniveau.	De gemeenten die gebruik maken van een centrale stemopneming tellen de stemmen op de wijze die de UvW voorstelt. Voor gemeenten die een decentrale stemopneming uitvoeren, waarbij op de avond van de stemming zowel op lijst- als kandidaatsniveau wordt geteld levert dit voorstel extra complicaties op in de uitvoering van het verkiezingsproces. Dat zou namelijk betekenen dat de stembiljetten van de ene verkiezing na het tellen op lijstniveau weer moeten worden gestapeld en weggelegd. In de meeste stemlokalen is geen voldoende ruimte om de telling van beide verkiezingen naast elkaar uit te voeren. Vanuit het voornemen om de druk op de telling voor stembureauleden niet verder te verhogen is dit voorstel niet uitvoerbaar. Daarom ben ik niet voornemens gemeenten die decentraal tellen deze werkwijze te verplichten. Daarnaast zijn er nu geen voornemens om de centrale stemopneming voor alle gemeenten verplicht te maken.
3	De UvW merkt op dat de Kiesraad een steeds grotere rol in het verkiezingsproces speelt. Hierover oordeelt de UvW dat de Kiesraad die rol op dit moment niet naar tevredenheid kan vervullen. De waterschappen zien de nodige ruimte voor verbetering en gaan zelf in gesprek met de Kiesraad hoe dit voor de verkiezingen van 2027 anders kan.	Er zijn wetsvoorstellen in voorbereiding waarbij de Kiesraad een grotere rol krijgt in het verkiezingsproces. ⁷⁴ Daarmee krijgt de organisatie ook een grotere rol bij de ondersteuning van gemeenten en vertegenwoordigende organen. De ontwikkeling naar een verkiezingsautoriteit is gaande en de Kiesraad wordt hierop toegerust. Het is hierin voor de Kiesraad waardevol om te horen op welke vlakken die ondersteuning kan worden verbeterd. Het ministerie van BZK ziet het dan ook positief dat de UvW hierover in gesprek wil gaan met de Kiesraad.

74 Het gaat hierbij om de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen (36150) en de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (recent voor advies aanhangig gemaakt bij de Afdeling advisering van de Raad van State).

Nr.	Aandachtspunten UvW	Reactie
4	De UvW merkt op dat met de inwerking-treding van de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen nieuwe controles voor het uitslagenproces zijn ingevoerd. Hierover merkt de UvW op dat bij de waterschappen het gevoel leeft dat deze controles hun doel voorbij schieten en niet goed aansluiten bij de praktijk.	De wijziging van de Kieswet in verband met de nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen heeft tot doel het verkiezingsproces transparanter en controleerbaar te maken. Deze nieuwe controles waren bij de afgelopen provinciale staten- en waterschapsverkiezingen voor het eerst van kracht. Er kan nog niet worden geconcludeerd dat deze controles hun doel voorbij schieten. Het blijft immers belangrijk om het verkiezingsproces zo transparant en controleerbaar mogelijk te maken. Daar hebben de extra controles ook aan bijgedragen. Doordat bij de afgelopen verkiezing voor het eerst sprake was van deze extra controles, zoals het controleprotocol voor het centraal stembureau, was er ook sprake van invoeringseffecten. De Kiesraad wijst in haar advies er ook op dat ze in de komende periode willen verder werken aan het verbeteren van de controleprotocol-len. Er moet ook bij de komende verkiezing(en) gekeken worden of de maatregelen uit de NPVV bijdragen aan de transparante en controleerbare verkiezing. Daar is meer dan 1 verkiezing voor nodig om dat te kunnen beoordelen.
5	De UvW stelt dat de huidige versie van OSV2020 niet geschikt is om nog langer mee te gaan. De UvW vraagt de minister van BZK om in gesprek te gaan met de Kiesraad en gebruikers om tot betere software ter ondersteuning van de verkiezingen te komen.	De Kiesraad heeft OSV2020 in beheer. De ontwikkeling van een nieuw digitaal hulpmiddel verkiezingen is stopgezet door de Kiesraad. ⁷⁵ Dat betekent dat ook de komende jaren nog gebruikt zal worden gemaakt van OSV2020. In zijn evaluatieadvies geeft de Kiesraad aan de komende jaren OSV2020 actief te onderhouden en verder te ontwikkelen. Daarnaast zal er door de Kiesraad, in samenspraak met BZK, VNG en de NVVB worden gewerkt aan de ontwikkeling van nieuwe verkiezingssoftware.
6	De UvW vraagt aandacht voor de verschillen tussen termijnen in de Kieswet en de Waterschapswet en, om onduidelijkheid te voorkomen, dit te wijzigen voor de verkiezingen van 2027.	Zoals de UvW in het advies constateert is de minister van I&W verantwoordelijk voor de Waterschapswet. Echter maakt de UvW terecht het punt dat op dit punt de Waterschapswet en de Kieswet van elkaar verschillen. Met ministerie van IenW zal worden bekeken of dit voor de volgende verkiezing van de algemeen besturen van de waterschappen gelijk kan worden getrokken.

⁷⁵ Zie ook: kamerstukken II, 2022/23, 35165, nr. 58

14

Reactie op evaluatieadvies gemeente Den Haag over kiescollege niet-ingezetenen

Nr.	Aandachtspunten	Reactie
1	De gemeente Den Haag vraagt om te heroverwegen of alle kiezers in de permanente registratie niet automatisch ook voor de kiescollege-verkiezing zijn geregistreerd. Op die manier kan de alle energie ten aanzien van de voorlichting uitgaan naar Nederlanders buiten Nederland die zich nog niet hebben geregistreerd.	Tijdens de voorbereiding en parlementaire behandeling van de Wet kiescollege niet-ingezetenen is dit onderwerp ook aan de orde gekomen. Het is niet juist om de kiezers die zich hebben geregistreerd voor de Tweede Kamer- en/of Europese Parlementsverkiezing ook automatisch te laten registreren voor de kiescollegeverkiezing, ondanks de praktische voordelen voor de kiezer. Het karakter van de permanente registratie is dat een kiezer bewust voor elke verkiezing een registratieverzoek moet indienen. Dat kan gelijktijdig, maar moet een bewuste actie van de kiezer zijn. Daarnaast wordt door middel van het automatisch registreren van alle geregistreerde kiezers voor de kiescollegeverkiezing invloed uitgeoefend op de stemwaarde van het kiescollege niet-ingezetenen. Deze is immers gekoppeld aan het aantal geregistreerde kiezers. Het uitoefenen van deze invloed op de hoogte van de stemwaarde wordt onwenselijk beschouwd.
2	De gemeente Den Haag adviseert om 1 deadline te stellen voor de ontvangst van de briefstemmen bij de gemeente Den Haag. Op die manier kan er meer eenduidig worden gecommuniceerd aan de kiezer in plaats van het moeten communiceren van drie data (ontvangst van ambassade, ontvangst door gem. Den Haag en ontvangst van brieven ingeleverd bij ambassades door gem. Den Haag).	Er is niet langer de mogelijkheid om bij ambassades een briefstembureau in te stellen. Echter is de wens om kiezers ook de mogelijkheid te blijven bieden om hun stem af te geven bij de ambassades en consulaten die het vervolgens doorsturen. Daarbij is gekeken naar een wijze om de kiezer zoveel mogelijk tijd te geven waarbij de briefstemmen ook nog op een redelijke termijn aankomen bij het briefstembureau. Voor die periode is 10 dagen nodig. Het wordt niet juist geacht om stemmen die rechtstreeks aan de gemeente Den Haag worden gestuurd nog na de dag van stemming als op tijd aan te merken. Ondanks dat er hierdoor meerdere data moeten worden gecommuniceerd wordt dit advies niet overgenomen.
3	De gemeente Den Haag gaat ervanuit dat bij de kiescollege verkiezing in 2027 zij kan beschikken over de ondersteunende software verkiezingen 2020.	Het ministerie van BZK deelt het uitgangspunt dat OSV2020 bij de volgende kiescollegeverkiezing beschikbaar moet zijn voor die verkiezing. In het advies van de Kiesraad naar aanleiding van deze verkiezing zegt de Kiesraad ook dat streven te hebben.
4	De gemeente Den Haag adviseert om te onderzoeken of het digitaal afleggen van ondersteuningsverklaringen ook mogelijk is voor de andere verkiezingen in Nederland.	Het ministerie van BZK werkt, naar aanleiding van een advies van de Kiesraad, aan de versterking van de kandidaatstellingsprocedure. De wijze waarop ondersteuningsverklaringen kunnen worden afgelegd is daar ook onderdeel van.
5	De gemeente Den Haag vraagt om een betere en meer werkbare wijze om de papieren benodigd voor de benoeming te versturen aan de leden van het kiescollege. Het programmeren via de mijnoverheid-box kost veel tijd en is ook niet voor alle leden goed te gebruiken.	Het ministerie van BZK gaat graag met de gemeente Den Haag in overleg over een werkbare wijze van versturen van de benodigde papieren voor de benoeming waarbij de waarborgen voor het verzekeren van ontvangst in acht kunnen worden genomen.

Nr.	Aandachtspunten	Reactie
6	De gemeente adviseert om de termijn tussen de zitting van het centraal stembureau en de eerste vergadering te verlengen. Nu valt de eerste vergadering in de periode van 10 dagen die leden hebben om hun benoeming te aanvaarden. De gemeente stelt voor om de eerste vergadering pas 10 dagen na de zitting van het centraal stembureau te laten plaatsvinden.	De gehanteerde procedure is vergelijkbaar met de procedure bij andere verkiezingen die worden georganiseerd onder de Kieswet. Het is daarbij ook belangrijk dat de tijd tussen de verkiezing en wisseling van de leden van het vertegenwoordigend orgaan binnen de grondwettelijke termijn valt dat binnen drie maanden na ontbinding het vertegenwoordigende orgaan is afgetreden.
7	Het versturen van de toegangscode voor toegang tot de elektronische vergadering van de berichtenservice van mijnoverheid bleek niet werkbaar. Risico is dat leden op die wijze niet beschikken over de juiste informatie. De gemeente Den Haag adviseert om dit voorschrift los te laten.	Het ministerie van BZK gaat graag met de gemeente Den Haag in overleg over een werkbare wijze van versturen van de gegevens voor de digitale vergadering voor het verzekeren van ontvangst in acht kunnen worden genomen.
8	De gemeente Den Haag zou graag de mogelijkheid hebben om het stembiljet op haar website te publiceren en dus niet langer per mail aan de kiezer te versturen. In dat voorstel ontvangen de kiezer nog wel een bericht dat het stembiljet is gepubliceerd op de website.	Het plaatsen van het stembiljet op de website van de gemeente Den Haag zorgt ervoor dat deze breed verkrijgbaar is voor iedereen, ook personen die kwaadwillen. Uiteraard is met alleen het stembiljet nog geen stem uit te brengen. Daar is immers ook een briefstembewijs voor nodig. Het ministerie van BZK is van mening dat die mogelijkheid zoveel mogelijk moet worden beperkt en dus dat het niet op de website toegankelijk moet worden gemaakt.
9	De gemeente Den Haag pleit ervoor om het briefstembewijs digitaal op te sturen aan de kiezer. Nu gebeurt dat al met het vervangende briefstembewijs.	Bij de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing in 2021 heeft de minister van BZK het voornemen uitgesproken om de voorbereiding te starten voor een wetsvoorstel om het mogelijk te maken dat het briefstembewijs digitaal wordt verstrekt. Dat voornemen staat nog steeds.
10	Bij de afgelopen kiescollegeverkiezing was het voor de permanente vertegenwoordigingen op Aruba, Curaçao en Sint-Maarten niet mogelijk om een briefstembureau in te stellen. Dat in de toekomst wel toestaan bij deze verkiezing zou de organisatie vergemakkelijken.	Het voornemen is om het ook voor de kiescollegeverkiezing mogelijk te maken om briefstembureaus in te stellen bij de permanente vertegenwoordigingen in de landen van het koninkrijk.
11	De gemeente Den Haag wil bij een volgende verkiezing afspraken maken met het ministerie van BZK over wie verantwoordelijk is voor welke communicatie. De gemeente Den Haag ziet de communicatie over taken en wetswijzigingen aan de Nederlandse vertegenwoordigingen en ambassades als een taak van het ministerie van BZK.	Het ministerie van BZK is uiteraard bereid om afspraken te maken over de verantwoordelijkheid voor de communicatie rond een verkiezing.

15 Waarnemingsmissies

Nr.	Aanbeveling Democracy Volunteers	Reactie ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
R1	<u>Removal of 'On-Demand' Proxy Voting</u> One aspect of the electoral process which continues to be troubling to our observer team was the number of votes cast by proxy at these elections. Prior to the election, the temporary measure which allowed each voter to act as a proxy for up to three other electors at elections the previous year, was reduced back to two. However, proxy voting presents many challenges for both the secrecy and equality of the vote. Although a convenient alternative to voting in-person for many voters, this voting methodology is open to potential vote farming, buying, and the possibility that the proxy does not vote in the way to voter intended. This issue has been previously highlighted as an area for concern by both Democracy Volunteers in 2019 and at a number of elections by the OSCE. At these elections our observer teams also recorded the gender of those casting proxies at polling stations. Our data collected by our observer team in 2022 showed that 61% of those acting as proxies were male, with just 39% being cast by females, showing that this methodology of voting can be a gendered process, with men more likely to be acting as proxies. Democracy Volunteers is concerned that this may represent an indication of Family Voting and leaves the voting process open to undue influence, coercion, and intimidation.	Gemiddeld stemt ca. 10% van de kiezers per volmacht. Uit onderzoek komt naar voren dat onderhandse volmachtverlening in Nederland vooral plaatsvindt uit praktische overwegingen, aan personen in de onmiddellijke nabijheid die men vertrouwt⁷⁶. Het stemmen per volmacht kent nadelen, waar de Democracy Volunteers terecht op wijst. Op dit moment is er een initiatiefvoorstel van de leden Sneller (D66) en Bushoff (PvdA) aanhangig bij de Tweede Kamer om vervroegd stemmen in het stemlokaal mogelijk te maken.⁷⁷ Daarin wordt ook voorgesteld om het maximaal aantal volmachten dat een persoon kan uitoefenen te verlagen naar 1. De minister van BZK heeft tijdens de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel op 24 mei 2023 kenbaar gemaakt voorstander te zijn van de verlaging van het aantal volmachten dat 1 persoon kan uitoefenen.⁷⁸

⁷⁶ Rapport gebruik volmachtstemmen bij verkiezingen 2012 en 2014 (Kiesraad, 2014), <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/adviezen-en-publicaties/publicaties/2014/10/10/rapport-gebruik-volmachtstemmen-bij-verkiezingen-2012-en-2014>.

⁷⁷ Kamerstukken II 2021/22, 36047, nr. 2.

⁷⁸ Handelingen II 2022/23, nr. 96, item 12, p. 32.

Nr.	Aanbeveling Organization of American States	Reactie ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
1.1	Electoral materials: Although the design of the materials had a color to distinguish between the two elections, they used a relatively small font for both the text and ballot boxes and had no color or logo to differentiate the party lists. In this sense, it is recommended to consider making the text/font- size proportional to the number of candidates on the ballot and to use colors or logos to distinguish the different parties on the ballot. These efforts will assist all voters, particularly persons with visual or other disabilities.	Na de verkiezingen hebben er evaluatiegesprekken plaatsgevonden tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en medewerkers verkiezingen van de openbare lichamen. In deze gesprekken werd dezelfde aanbeveling gedaan t.a.v. het formaat van het stembiljet. De huidige opmaak van het stembiljet in combinatie met het grote aantal partijen en kandidaten dat deelneemt zorgt ervoor dat de namen van de kandidaten en stemvakjes relatief klein worden afgedrukt op het stembiljet. Daarnaast is het op dit moment op basis van de wet- en regelgeving niet toegestaan om logo's danwel kleuren op het stembiljet te plaatsen. Het ministerie van BZK werkt aan een nieuw stembiljet. De Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten maakt het voor de minister van BZK mogelijk om bij een verkiezing experimenten te houden met een nieuw model stembiljet. Een van de doelen van het nieuwe stembiljet is dat het beter te hanteren en beter leesbaar is voor kiezers. Daarvoor is het formaat aangepast en zijn de letters groter wat de leesbaarheid ten goede komt. Bovendien is het op het nieuwe stembiljet ook mogelijk om logo's van politieke partijen te plaatsen. Bij de invoering zal een nieuw stembiljet ook gaan gelden op de BES-eilanden.
1.2	To assist with a clearer differentiation between the two elections, consider printing the voting passes in both Dutch and English.	Op de stempas is beperkte ruimte om tekst te plaatsen. Het is daardoor niet uitvoerbaar om meerdere vertalingen op de stempas te printen. De stempas die kiezers thuis ontvangen zal dus enkel in het Nederlands zijn. Daarom hebben we als alternatief een vertaalde voorbeeldversie van de stempas (digitaal toegankelijk) beschikbaar gesteld voor op de website van Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN) (Engels, Spaans en Papiamentu). Daarnaast hebben we RCN verzocht de digitale versies op hun website te plaatsen en te delen met de openbare lichamen.
1.3	Provide electoral training materials in English.	Tijdens de verkiezingen van 2023 waren voorlichtingsmaterialen voor stembureauleden beschikbaar in het Nederlands en in een aantal gevallen in het Engels. Bij de volgende verkiezingen zal BZK met RCN en de openbare lichamen bekijken welke materialen goed zijn om in het Engels beschikbaar te stellen.
1.4	Consider expanding the use of transparent ballot boxes to all three special municipalities.	De openbare lichamen zijn verantwoordelijk voor de aanschaf van de stemmaterialen (zie art. J 4a, lid 5, Kieswet). Er zijn enkele regels (zie art. J 3, Kiesbesluit) voor de stembus. De transparantie en kleur van de stembus zijn echter niet voorgeschreven. De openbare lichamen hebben de mogelijkheid om gebruik te maken van transparante stembussen.
2	Update the voters' list before each election so that current information to facilitate the delivery of voter passes, including home addresses, can be included on the list.	Eén dag na de kandidaatstelling stelt de gezaghebber ten behoeve van het personaliseren van de stempassen de gegevens vast van de personen die op de dag van de kandidaatstelling in het openbaar lichaam als kiezer zijn geregistreerd en bevoegd zijn om aan de stemming deel te nemen (zie art. J 7, lid 2, Kieswet). Het openbaar lichaam is hierbij verantwoordelijk voor een actuele registratie van inwoners zodat zij de stempas naar de juiste adressen kan versturen.

Nr.	Aanbeveling Organization of American States	Reactie ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
3	To protect the secrecy of the vote and discourage possible vote buying, consider requiring persons to leave their cell phones outside of the polling booth and prohibit voters from taking pictures of their completed ballot.	Een stemlokaal moet zo worden ingericht dat het stemgeheim wordt gewaarborgd. Kiezers zijn echter – indien zij dat zelf willen – vrij om hun stemkeuze te delen met anderen ⁷⁹ . Niemand is verplicht de stemkeuze te delen, maar het is ook niet verboden. Daarom is een mogelijk telefoonverbod ook niet aan de orde. Daarnaast is het ronselen van stemmen strafbaar en bij een vermoeden van het ronselen van stemmen dient er aangifte worden gedaan bij de politie ⁸⁰ (zie art. Z 4, Kieswet). De minister van BZK heeft een wetsvoorstel in voorbereiding om de strafbaarstelling van het ronselen van volmachten aan te scherpen.
4.1	While proxy voting is a valuable measure to extend voters' rights when they cannot physically go to the polls, the relatively high percentage of proxy votes used in the Caribbean Netherlands in every election and the numerous concerns expressed regarding their potential misuse, the OAS delegations recommend: • Medical certificates or proof of travel to accompany written requests.	Gemiddeld stemt ca. 10% van de kiezers per volmacht. Uit onderzoek komt naar voren dat onderhandse volmachtverlening in Nederland vooral plaatsvindt uit praktische overwegingen, aan personen in de onmiddellijke nabijheid die men vertrouwt ⁸¹ . Het gaat hier niet enkel om medische redenen of omdat een persoon in het buitenland verblijft. Het is daarom onwenselijk om kiezers te verplichten een reden op te geven bij aanvraag van een schriftelijke volmacht. Er is daarom geen intentie om veranderingen door te voeren voor het aanvragen van een schriftelijke volmacht. Het stemmen per volmacht kent nadelen, waar de Organization of American States terecht op wijst. Op dit moment is er een initiatiefvoorstel van de leden Sneller (D66) en Bushoff (PvdA) aanhangig bij de Tweede Kamer om vervroegd stemmen in het stemlokaal mogelijk te maken. ⁸² Daarin wordt ook voorgesteld om het maximaal aantal volmachten dat een persoon kan uitoefenen te verlagen naar 1. De minister van BZK heeft tijdens de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel op 21 juni 2023 kenbaar gemaakt voorstander te zijn van de verlaging van het aantal volmachten dat 1 persoon kan uitoefenen. ⁸³
4.2	• To consider limiting proxy voting to a maximum of 1 per in-person voter.	Zie reactie van ministerie BZK bij aanbeveling 4.1 van de OAS.
4.3	• Assessing the use of other voting procedures for persons who cannot be physically present, such as early voting, postal voting, or expanding the use of mobile polling stations (using Bonaire as a model).	Op dit moment is er een initiatiefvoorstel van de leden Sneller (D66) en Bushoff (PvdA) aanhangig bij de Tweede Kamer om vervroegd stemmen in het stemlokaal mogelijk te maken. Het kabinet heeft geen voornemens om het stemmen per brief mogelijk te maken. Daarnaast is het mogelijk voor openbare lichamen om gebruik te maken van een mobiel stembureau.

⁷⁹ <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/eerste-kamer/stemmen/stemgeheim>.

⁸⁰ <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/vraag-en-antwoord/wat-is-het-ronselen-van-volmachtstemmen>.

⁸¹ Rapport gebruik volmachtstemmen bij verkiezingen 2012 en 2014 (Kiesraad, 2014), <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/adviezen-en-publicaties/publicaties/2014/10/10/rapport-gebruik-volmachtstemmen-bij-verkiezingen-2012-en-2014>.

⁸² Kamerstukken II 2022/23, 36047, nr. 2.

⁸³ Handelingen II 2022/23, nr. 96, item 12, p. 32.

Nr.	Aanbeveling Organization of American States	Reactie ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
4.4	Expanding the efforts made by electoral authorities in these elections to promote awareness among stakeholders as to the proper use and legal ramifications of the misuse of the proxy vote.	Tijdens de verkiezingen in 2023 is door de RCN veel aandacht besteed aan voorlichting voorafgaand aan de verkiezingen op de openbare lichamen⁸⁴. Eén van de zaken waar aandacht aan is besteed is dat het verlenen van een volmacht is bedoeld voor kiezers die niet zelf kunnen gaan stemmen en dat het strafbaar is om misbruik te maken van volmachten. In haar rapportage geeft RCN aan dat informatie over machtigen de kiezers heeft bereikt. Een algemeen verbeterpunt is het eerder starten van de voorlichtingscampagne. Hierdoor zal er meer tijd zijn om aandacht te besteden aan de strafbaarheid van het onrechtmatig verkrijgen van stempassen.
5	For such small numbers of voters, the vote count process in two of the special municipalities lasted well into the morning of the day after the elections. In this regard, the OAS recommends the use of tools to assist with a faster vote count process, such as a draft tally sheet, to: i) report the total number of voting cards received and number of ballots cast; ii) organize the ballots per candidate from the beginning of the vote count in order to obtain the number of votes per candidate; and iii) subsequently use those vote tallies to obtain the total number of votes by party.	De openbare lichamen zijn verantwoordelijk voor de telmethode en de aanschaf van de stemmaterialen (zie art. J 4a, lid 5, Kieswet). Hieronder vallen ook eventuele ondersteuningsmiddelen voor de stembureauleden en tellers. Voorwaarde is dat het tellen van de stemmen handmatig gebeurt.
6	In regards to voter education and awareness, the delegation recommends to review and update as necessary websites and other public sources for information about the electoral process, including party and candidate registration procedures, to ensure that it is complete and that relevant information is available in other languages commonly used in the special municipalities other than Dutch; particularly English, Spanish and Papiamentu.	Tijdens de verkiezingen in 2023 is er door RCN en de openbare lichamen veel aandacht besteed aan de voorlichting over de verkiezingen. Hierbij is informatie in de officiële talen (Nederlands, Engels en Papiamentu) beschikbaar gesteld via o.a. de webpagina⁸⁵. Een verbeterpunt is het eerder starten van de voorlichtingscampagne. Hierdoor zal er meer tijd zijn om aandacht te besteden aan bijvoorbeeld de kandidaatstellersprocedure⁸⁶. Zie reactie bij aanbeveling 1.2 over talen.
7.1	To increase understanding of and participation in the Electoral College election process, the delegation proposes that educational materials be developed that better incorporate the relevance of these elections at the local level.	Zie reactie bij aanbeveling 6. Omdat de Kiescollegeverkiezingen nog relatief nieuw zijn en in 2023 pas voor de 2e keer zijn gehouden, adviseren de onderzoekers om een bewustwordingscampagne op meerdere momenten in een langere aanloop naar de verkiezingen te houden. Ook met daarin aandacht voor het belang van de Eerste Kamer voor Caribisch Nederland. In de campagnes over deze verkiezingen kan ook de samenwerking worden gezocht met de openbare lichamen in Caribisch Nederland. BZK zal in samenwerking met RCN voorlichtingscampagnes blijven organiseren.

84 Onderzoeksrapport BES 2023 (RCN).

85 <https://www.rijksdienstcn.com/over-de-rijksdienst-caribisch-nederland/binnenlandse-zaken-koninkrijksrelaties/kiescollege2023>.

86 Onderzoeksrapport BES 2023 (RCN).

Nr.	Aanbeveling Organization of American States	Reactie ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
7.2	In addition, the OAS recommends to design the voting passes for the Island Council and Electoral College elections in such a way that there is a clearer distinction between the two passes that voters use on election day.	Bij de afgelopen eilandsraad- en kiescollegeverkiezingen was er al een onderscheid tussen de twee stempassen. Naast de verschillen in tekst waren de twee stempassen ook van elkaar te onderscheiden door een afwijkende kleurstelling. Het heeft vanwege de herkenbaarheid niet de voorkeur om een geheel afwijkende vormgeving van (een van) de stempassen te maken. Daarom zijn er op dit moment geen mogelijkheden om de stempassen, buiten de kleurstelling om, nog verder van elkaar te verschillen.
8	While the active participation of women in all phases of the electoral process is notable, particularly on Bonaire and Sint Eustatius, there is still a gap in the number of male versus female candidates, especially on Saba. As such, the OAS delegation recommends that authorities consider introducing appropriate legal measures, such as a gender quota for political parties and candidates. In addition, the delegation recommends that the national and local government, electoral authority, political parties, civil society, and other actors work in coordination to develop training, mentoring programs, and other initiatives to promote youth and women's participation and leadership in politics, as well as the inclusion of affirmative action measures to guarantee the full exercise of political rights of women and the promotion of gender equality in elections.	Het kabinet heeft in het huidige coalitieakkoord opgenomen dat zij kansengelijkheid wil vergroten en discriminatie wil tegengaan. ⁸⁷ Daarnaast wil zij het voor ouders aantrekkelijker maken om werk en zorg te combineren. Ook stimuleert zij een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende posities. Dit geldt voor leidinggevende posities overal in de samenleving, dus ook in de politiek. Op dit moment zijn er echter geen voornemens om quota in te voeren om de vrouwenparticipatie in de politiek te verhogen.
9	The OAS delegation proposes that island political and electoral officials promote and facilitate opportunities for public debate among parties and candidates to discuss their proposals and platforms, so that the residents of the islands can make informed decisions in the next electoral process.	Het promoten van politieke partijen en hun programma's is een taak van de lokale overheid. Het voeren van debatten en open gesprekken is namelijk een belangrijk onderdeel van onze democratie.
10	Considering that the current conditions of the Political Party Financing Act, particularly the required size of political movements and the stipulation to have representation in the Netherlands' House or Senate, do not allow for political parties and candidates in the special municipalities to access public subsidies granted by law, the OAS delegation recommends reviewing the applicability of national regulations on political financing to local entities and applying specific measures that would promote the strengthening of local political parties in the electoral contest.	Op dit moment wordt gewerkt aan de Wet op de politieke partijen ⁸⁸ . Deze wet gaat ook gelden voor de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. In lijn met het 'comply or explain' ⁸⁹ kiest de regering ervoor om de regels die in de Wpp van toepassing zijn op partijen in gemeenteraden ook van toepassing te laten zijn op de partijen in de eilandraden van de BES-eilanden. Zowel de subsidiëring van de lokale partijen als de transparantieregels zijn daarnaast, net als bij de gemeenten in Europees Nederland, een belangrijke versterking van de democratie op de BES-eilanden.

87 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/01/10/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst>.

88 <https://www.internetconsultatie.nl/wpp2/b1>

89 <https://www.kcbr.nl/themas/themas-z/comply-or-explain>.

Nr.	Aanbeveling Organization of American States	Reactie ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
11	The OAS delegation recommends for future electoral processes to take measures to ensure the full implementation of laws requiring that each voting station is fully accessible to all voters, regardless of age or physical ability. These efforts should include training of polling station officials and consideration of other special requirements to guarantee that people with disabilities, the elderly and/or pregnant women receive preferential attention during the voting process.	Het ministerie van BZK heeft in 2021 samen met anderen ⁹⁰ een actieplan Toegankelijk Stemmen ⁹¹ opgesteld om de toegankelijkheid van de verkiezingen te verbeteren voor mensen met een beperking en mensen die laaggeletterd zijn. Dit actieplan is in 2022 opnieuw vastgesteld en een heel aantal punten hieruit zijn gecontinueerd bij de verkiezingen in 2023. Het ministerie van BZK heeft criteria en checklists voor toegankelijke stemlokalen opgesteld. Deze acties dragen er aan bij dat verkiezingen voor iedereen toegankelijker worden. In aanloop naar de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2024 blijft het kabinet zich ervoor inzetten om de toegankelijkheid te vergroten.
12	The delegation considers that, although the current results data transmission system worked successfully, it would be beneficial to have a more formal and secure mechanism for transmitting the preliminary electoral results.	Op dit moment maken de openbare lichamen in Caribisch Nederland geen gebruik van ondersteunende software voor het optellen en vaststellen van de verkiezingsuitslagen. In Europees Nederland maken de gemeenten hiervoor gebruik van OSV2020. OSV2020 wordt door de Kiesraad ter beschikking gesteld. De Kiesraad voert met de openbare lichamen overleg over de mogelijkheden van het gebruik van OSV2020 en de voorwaarden waarop dit mogelijk is.

⁹⁰ Het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken en de Kiesraad.

⁹¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/10/11/actieplan-toegankelijk-stemmen>.

16 Tabellen

16.1 Daling stembureaus en gemeenten hoog gemiddeld aantal stemmen per stembureaus

Onderstaande tabel is gesorteerd op het procentueel verschil ten opzichte van het landelijk gemiddelde aantal stemmen per stembureau. Waarbij de gemeente met het hoogst aantal stemmen per stembureau eerst staat en de gemeente met het laagst aantal stemmen per stembureau onderaan staat.

Provinciale Staten en Waterschapsverkiezingen						Provinciale Staten (PS)		Waterschappen (WS)	
Gemeente	Aantal stembureaus 2023	Aantal stembureaus 2019	Vershill PS/WS 2019-2023	Gemiddeld aantal stemmen per stembureau 2023	Procentueel verschil tov landelijk gemiddelde stemmen per stembureau 2023 (896)	Opkomst % PS 2023	Vershill PS 2019-2023 (procent-punten)	Opkomst % WS 2023	Vershill WS 2019-2023 (procent-punten)
Waalre	5	4	+1	1.710	91%	64%	+2%	60%	+2%
Best	9	10	-1	1.491	66%	58%	+3%	53%	+3%
Heumen	6	8	-2	1.455	62%	65%	+3%	63%	+4%
Lingewaard	16	19	-3	1.393	55%	60%	+4%	58%	+4%
Veendam	9	17	-8	1.365	52%	55%	+3%	54%	+5%
Leiderdorp	10	9	+1	1.327	48%	63%	+2%	62%	+4%
Someren	7	10	-3	1.305	46%	59%	+7%	59%	+10%
Woudenberg	6	5	+1	1.301	45%	73%	+5%	71%	+7%
Veenendaal	24	36	-12	1.289	44%	60%	0%	57%	0%
Bunnik	7	8	-1	1.283	43%	75%	+4%	73%	+4%
Houten	20	21	-1	1.260	41%	66%	+1%	64%	+2%
Hoorn	24	26	-2	1.250	40%	53%	-1%	50%	0%
Leiden	48	50	-2	1.220	36%	62%	+2%	56%	+2%
Rijssen-Holten	18	17	+1	1.215	36%	76%	+7%	74%	+5%
Zeewolde	9	10	-1	1.214	35%	63%	+2%	58%	+3%
Son en Breugel	7	9	-2	1.209	35%	62%	+3%	58%	+3%
Oosterhout	19	23	-4	1.209	35%	52%	+1%	48%	+1%

Provinciale Staten en Waterschapsverkiezingen						Provinciale Staten (PS)		Waterschappen (WS)	
Gemeente	Aantal stembureaus 2023	Aantal stembureaus 2019	Vershil PS/WS 2019-2023	Gemiddeld aantal stemmen per stembureau 2023	Procentueel verschil tov landelijk gemiddelde stemmen per stembureau 2023 (896)	Opkomst % PS 2023	Vershil PS 2019-2023 (procent-punten)	Opkomst % WS 2023	Vershil WS 2019-2023 (procent-punten)
Wijk bij Duurstede	10	10	0	1.207	35%	64%	+4%	62%	+4%
Renkum	14	15	-1	1.204	34%	67%	+3%	64%	+3%
Kapelle	6	9	-3	1.203	34%	73%	+5%	70%	+5%
De Bilt	19	23	-4	1.202	34%	69%	+2%	68%	-2%
Oostzaan	4	5	-1	1.198	34%	63%	+2%	61%	+2%
Pijnacker-Nootdorp	22	24	-2	1.192	33%	63%	+2%	60%	+3%
Hollands Kroon	19	24	-5	1.174	31%	59%	+5%	55%	0%
Hattem	6	6	0	1.156	29%	71%	+5%	70%	+6%
Rhenen	9	11	-2	1.146	28%	66%	+3%	68%	+6%
Scherpenzeel	5	5	0	1.142	27%	73%	+5%	71%	+6%
Putten	12	13	-1	1.137	27%	71%	+7%	68%	+7%
Leusden	15	18	-3	1.132	26%	69%	+3%	69%	+5%
Dongen	10	10	0	1.131	26%	54%	+4%	50%	+3%
Alphen-Chaam	5	5	0	1.130	26%	68%	+9%	65%	+9%
Oisterwijk	14	13	+1	1.122	25%	61%	+6%	58%	+6%
Urk	10	9	+1	1.122	25%	78%	+7%	76%	+7%
Nissewaard	27	40	-13	1.120	25%	45%	-3%	43%	-3%
Doetinchem	24	34	-10	1.118	25%	57%	+4%	55%	+4%
Heilo	12	11	+1	1.117	25%	69%	+2%	67%	+3%
Gennep	7	9	-2	1.111	24%	56%	+4%	54%	+5%
Maashorst ⁹²	24	n.v.t.	n.v.t.	1.106	23%	58%	n.v.t.	55%	n.v.t.
De Ronde Venen	21	21	0	1.103	23%	66%	+3%	63%	+3%
Goeree-Overflakkee	25	24	+1	1.097	22%	67%	+4%	66%	+5%

⁹² De Gemeente Maashorst is op 1 januari 2022 ontstaan door een fusie van de voormalige gemeenten Landerd en Uden. Voor gemeente Maashorst is daarom geen data beschikbaar voor de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen in 2019.

Provinciale Staten en Waterschapsverkiezingen						Provinciale Staten (PS)		Waterschappen (WS)	
Gemeente	Aantal stembureaus 2023	Aantal stembureaus 2019	Vershil PS/WS 2019-2023	Gemiddeld aantal stemmen per stembureau 2023	Procentueel verschil tov landelijk gemiddelde stemmen per stembureau 2023 (896)	Opkomst % PS 2023	Vershil PS 2019-2023 (procent-punten)	Opkomst % WS 2023	Vershil WS 2019-2023 (procent-punten)
Tilburg	73	72	+1	1.090	22%	45%	-2%	42%	+1%
Montfoort	7	7	0	1.084	21%	71%	+4%	69%	+5%
Laarbeek	10	10	0	1.079	20%	59%	+5%	61%	+12%
Eersel	9	11	-2	1.066	19%	61%	+6%	58%	+5%
Cranendonck	9	10	-1	1.066	19%	59%	+6%	55%	+4%
Noordenveld	17	19	-2	1.065	19%	70%	+8%	67%	+20%
Moerdijk	15	22	-7	1.062	19%	54%	+2%	51%	+2%
Woensdrecht	8	11	-3	1.061	18%	52%	+3%	48%	+1%
Heerde	10	11	-1	1.051	17%	69%	+8%	68%	+9%
Reusel-De Mierden	6	7	-1	1.049	17%	60%	+11%	58%	+12%
Stein	11	15	-4	1.039	16%	56%	+1%	53%	+2%
Papendrecht	13	15	-2	1.038	16%	53%	-1%	52%	0%
Asten	8	9	-1	1.033	15%	62%	+4%	58%	+4%
Baarn	12	14	-2	1.030	15%	63%	+2%	61%	+3%
Bergeijk	9	10	-1	1.030	15%	62%	+8%	59%	+7%
Barneveld	32	39	-7	1.028	15%	74%	+6%	71%	+6%
Sint-Michielsge- stel	14	15	-1	1.027	15%	61%	+6%	58%	+6%
Middelburg	23	25	-2	1.004	12%	61%	+2%	57%	+2%
Delft	44	49	-5	1.002	12%	59%	+1%	50%	0%
Bernheze	15	16	-1	999	12%	60%	+7%	57%	+7%
Nijmegen	84	86	-2	998	11%	59%	+2%	56%	+3%
Amstelveen	35	41	-6	996	11%	60%	-1%	53%	-3%
Uitgeest	7	8	-1	990	10%	66%	+2%	64%	+3%
Beesel	6	8	-2	988	10%	55%	+1%	52%	+2%
Barendrecht	21	25	-4	987	10%	56%	-1%	54%	0%
Weert	22	25	-3	986	10%	55%	+3%	50%	+2%

Provinciale Staten en Waterschapsverkiezingen						Provinciale Staten (PS)		Waterschappen (WS)	
Gemeente	Aantal stembureaus 2023	Aantal stembureaus 2019	Vershil PS/WS 2019-2023	Gemiddeld aantal stemmen per stembureau 2023	Procentueel verschil tov landelijk gemiddelde stemmen per stembureau 2023 (896)	Opkomst % PS 2023	Vershil PS 2019-2023 (procent-punten)	Opkomst % WS 2023	Vershil WS 2019-2023 (procent-punten)
Bergen op Zoom	26	34	-8	982	10%	49%	0%	45%	0%
Stede Broec	10	11	-1	978	9%	58%	+3%	54%	+3%
Noordwijk	22	24	-2	977	9%	63%	+4%	59%	+5%
Culemborg	14	15	-1	975	9%	60%	+2%	58%	+3%
Dalfsen	18	19	-1	974	9%	76%	+11%	74%	+12%
Goes	19	22	-3	971	8%	59%	0%	56%	+1%
Velsen	31	32	-1	969	8%	57%	+2%	45%	+1%
Apeldoorn	79	84	-5	963	7%	58%	+1%	56%	+1%
Zwolle	68	69	-1	956	7%	64%	+3%	61%	+3%
Berkelland	27	29	-2	953	6%	72%	+11%	74%	+14%
Beverwijk	17	18	-1	946	6%	51%	0%	47%	+1%
Hellendoorn	21	23	-2	941	5%	69%	+7%	69%	+13%
Hillegom	11	13	-2	939	5%	61%	+3%	56%	+2%
Aalten	15	18	-3	938	5%	65%	+9%	63%	+10%
Alblasserdam	10	11	-1	938	5%	62%	+1%	60%	+2%
Hoogeveen	30	33	-3	928	4%	64%	+8%	61%	+12%
Tiel	17	18	-1	927	3%	50%	+1%	45%	0%
Huizen	21	24	-3	925	3%	60%	-1%	58%	+1%
Nieuwegein	29	33	-4	920	3%	53%	+0%	50%	+1%
Hoeksche Waard	48	54	-6	919	3%	62%	+3%	61%	+4%
Drechterland	11	12	-1	916	2%	65%	+5%	61%	+4%
Sliedrecht	13	16	-3	916	2%	60%	+2%	58%	+3%
Horst aan de Maas	23	24	-1	912	2%	62%	+6%	57%	+6%
Enkhuizen	9	10	-1	911	2%	58%	+3%	54%	+3%
West Betuwe	30	35	-5	907	1%	68%	+6%	67%	+8%
Vlaardingen	29	32	-3	897	0%	47%	-4%	43%	-5%
Assen	37	38	-1	897	0%	61%	+4%	59%	+3%

Provinciale Staten en Waterschapsverkiezingen						Provinciale Staten (PS)		Waterschappen (WS)	
Gemeente	Aantal stembureaus 2023	Aantal stembureaus 2019	Vershil PS/WS 2019-2023	Gemiddeld aantal stemmen per stembureau 2023	Procentueel verschil tov landelijk gemiddelde stemmen per stembureau 2023 (896)	Opkomst % PS 2023	Vershil PS 2019-2023 (procent-punten)	Opkomst % WS 2023	Vershil WS 2019-2023 (procent-punten)
Rheden	24	26	-2	887	-1%	61%	+2%	61%	+5%
Alkmaar	56	64	-8	887	-1%	58%	+1%	55%	+2%
Zoetermeer	56	59	-3	886	-1%	52%	0%	62%	-5%
's-Hertogenbosch	78	93	-15	883	-1%	56%	+2%	53%	+3%
Noordoostpolder	26	27	-1	881	-2%	65%	+4%	58%	+1%
Beuningen	14	15	-1	879	-2%	59%	+6%	58%	+6%
Zaanstad	66	70	-4	876	-2%	50%	-2%	45%	-2%
Zevenaar	24	26	-2	876	-2%	58%	+6%	56%	+7%
Terneuzen	25	28	-3	868	-3%	55%	+2%	49%	+2%
Epe	20	21	-1	866	-3%	65%	+5%	63%	+6%
Smallingerland	32	34	-2	863	-4%	63%	+3%	61%	+4%
Venray	22	26	-4	860	-4%	55%	+3%	51%	+4%
Waalwijk	23	24	-1	854	-5%	53%	+4%	68%	+10%
Lopik	9	10	-1	843	-6%	67%	+5%	65%	+5%
Schiedam	31	35	-4	831	-7%	46%	-3%	40%	-3%
Almere	83	85	-2	831	-7%	44%	-4%	40%	-4%
Tytsjerksteradiel	22	25	-3	810	-10%	70%	+7%	68%	+7%
Oss	48	49	-1	803	-10%	54%	+1%	49%	0%
Steenwijkerland	31	33	-2	787	-12%	68%	+9%	68%	+6%
Den Helder	27	31	-4	779	-13%	47%	-1%	45%	0%
Groningen	148	150	-2	771	-14%	64%	+6%	58%	+6%
Dordrecht	61	64	-3	761	-15%	51%	+0%	47%	0%
Venlo	50	51	-1	758	-15%	50%	0%	44%	0%
Amsterdam	409	471	-62	745	-17%	51%	-2%	39%	-4%
Ridderkerk	27	28	-1	736	-18%	54%	-1%	52%	0%
Maastricht	60	62	-2	736	-18%	51%	-1%	42%	-1%
Borsele	17	19	-2	727	-19%	69%	+5%	67%	+6%
Eindhoven	113	121	-8	719	-20%	50%	0%	41%	-8%

Provinciale Staten en Waterschapsverkiezingen						Provinciale Staten (PS)		Waterschappen (WS)	
Gemeente	Aantal stembureaus 2023	Aantal stembureaus 2019	Vershil PS/WS 2019-2023	Gemiddeld aantal stemmen per stembureau 2023	Procentueel verschil tov landelijk gemiddelde stemmen per stembureau 2023 (896)	Opkomst % PS 2023	Vershil PS 2019-2023 (procent-punten)	Opkomst % WS 2023	Vershil WS 2019-2023 (procent-punten)
Ooststellingwerf	20	21	-1	700	-22%	67%	+8%	65%	+8%
Terschelling	4	5	-1	700	-22%	68%	+7%	67%	+8%
Beekdaalen	24	26	-2	697	-22%	57%	+2%	55%	+3%
Kerkrade	23	29	-6	689	-23%	46%	-2%	41%	-1%
Roosendaal	41	43	-2	686	-23%	48%	0%	44%	0%
Gulpen-Wittem	11	13	-2	683	-24%	64%	+6%	62%	+7%
's-Gravenhage	262	270	-8	648	-28%	48%	-1%	39%	-2%
Súdwest-Fryslân	75	76	-1	630	-30%	66%	+5%	64%	+5%
Roermond	36	39	-3	596	-33%	47%	-2%	43%	-1%

16.2 Gebouwfuncties stemlokalen

Gebouwfunctie	2022		2023	
	%	Aantal	%	Aantal
Bijeenkomst	55,2	4.736	54,8	4.647
Onderwijs	14,5	1.242	16,8	1.423
Sport	17,4	1.491	15,2	1.293
Kantoor	9,9	852	10,3	877
Gezondheidszorg	3,7	318	6,1	516
Woon	8,2	701	4,7	398
Overig	4,3	373	3,5	300
Industrie	2,6	219	2,1	178
Winkel	1,8	154	1,6	135
Logies	1,2	105	1,1	92
Cel	0,0	3	0,0	1
Totaal	118.8	10.194	116.3	9.860

16.3 Tabel vergelijking aantal partijen 2019 en 2023

Provincie	Aantal partijen 2019	Aantal partijen 2023	Toename/afname aantal partijen
Drenthe	16	19	+3
Flevoland	13	17	+4
Friesland	15	17	+2
Gelderland	15	18	+3
Groningen	14	19	+5
Limburg	13	20	+7
Noord-Brabant	17	20	+3
Noord-Holland	18	23	+5
Overijssel	15	19	+4
Utrecht	18	19	+1
Zeeland	15	16	+1
Zuid-Holland	13	20	+7

Waterschap/ Hoogheemraadschap	Aantal partijen 2019	Aantal partijen 2023	Toename/afname aantal partijen
Aa en Maas	7	9	+2
Amstel, Gooi en Vecht	12	12	0
Brabantse Delta	10	12	+2
De Dommel	9	12	+3
Delfland	12	12	0
De Stichtse Rijnlanden	10	14	+4
Drents Overijsselse Delta	8	11	+3
Friesland	9	11	+2
Hollandse Delta	10	15	+5
Hollands Noorderkwartier	9	16	+7
Hunze en Aa's	7	11	+4
Limburg	14	18	+4
Noorderzijlvest	8	11	+3
Rijn en IJssel	8	9	+1
Rijnland	9	13	+4
Rivierenland	9	13	+4
Scheldestromen	10	12	+2
Schieland en de Krimpenerwaard	8	13	+5

Waterschap/ Hoogheemraadschap	Aantal partijen 2019	Aantal partijen 2023	Toename/afname aantal partijen
Vallei en Veluwe	10	13	+3
Vechtstromen	9	10	+1
Zuiderzeeland	8	8	0

Dit is een uitgave van:
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

September 2023