Kiesraad

Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.kiesraad.nl

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Datum 2 augustus 2024
Onderwerp Evaluatie Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten

Geachte mevrouw Uitermark,

Tijdens de Europees Parlementsverkiezing van 6 juni 2024 was er een experiment met een nieuw stembiljet. Op basis van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten is een kleiner stembiljet gebruikt in vijf gemeenten. De Kiesraad heeft deze vijf gemeenten bezocht en heeft de processen-verbaal van de stembureaus en gemeentelijk stembureaus van die gemeenten onderzocht. Ook is de Kiesraad geïnformeerd over de resultaten van de onderzoeken onder kiezers en stembureauleden. Deze onderzoeken werden uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Wij delen onze bevindingen met u, vooruitlopend op uw evaluatie van dit experiment.

Er is al langere tijd behoefte aan een kleiner en handzamer stembiljet. Deze behoefte leeft onder kiezers, stembureauleden en overige betrokkenen bij de uitvoering van het verkiezingsproces. In de loop van de jaren is deze behoefte groter geworden, omdat meer partijen aan verkiezingen meedoen. Dit heeft als gevolg dat de stembiljetten steeds groter worden. De Kiesraad heeft in verschillende adviezen[1] gepleit voor een kleiner stembiljet. De Kiesraad is daarom verheugd te constateren dat het kleinere stembiljet bij het eerste experiment overwegend goed is ontvangen. Zowel door de kiezers als de leden en tellers van stembureaus. Kiezers vinden het stembiljet in het algemeen duidelijk en waarderen het kleinere formaat. Voor tellers zorgt het nieuwe stembiljet voor een beter overzicht en aanzienlijke tijdwinst in het telproces, een cruciale fase in het proces van uitslagvaststelling.

Aantal ongeldige stemmen
Een belangrijk criterium voor het slagen van het experiment is het aantal ongeldige stemmen. De enquêtes laten zien dat de reacties van de kiezers positief tot zeer positief zijn. Ook lijken kiezers het nieuwe stembiljet in het algemeen goed te begrijpen. Toch blijkt dat het aantal ongeldige stemmen in de experimentgemeenten groter is dan in de andere gemeenten. Gemiddeld is in de experimentgemeenten 0,74% van de uitgebrachte stemmen ongeldig verklaard. In de overige gemeenten was dit gemiddeld 0,18%. In de zogenoemde referentiegemeenten was dit 0,16%.

[1] Advies Tijdelijke experimentenregeling nieuwe stembiljetten, Kiesraad, 4 december 2023; Advies ontwerpbesluit Tijdelijke experimentenbesluit nieuwe stembiljetten, Kiesraad, 6 augustus 2021; Advies over het conceptwetsvoorstel Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten, Kiesraad, 14 oktober 2019 (te vinden op www.kiesraad.nl).

Bij de invoering van de Tijdelijke experimentenwet is het risico van een hoger aantal ongeldige stemmen nadrukkelijk in ogenschouw genomen. Bij (een experiment met) een nieuw stembiljet hebben kiezers enige tijd nodig om te wennen aan dat nieuwe biljet. Bij de verschillende testen die voor de invoering van het experiment gedaan zijn, lagen de ongeldigheidspercentages in het algemeen hoger dan het percentage bij het daadwerkelijke experiment.

De Kiesraad hecht aan het uitgangspunt dat elke stem telt. Dat een kiezer onbedoeld een ongeldige stem uitbrengt, moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Het is belangrijk om te kijken waarom of waardoor stemmen ongeldig waren en in hoeverre maatregelen de hoeveelheid ongeldige stemmen kunnen beperken.

Redenen van ongeldigheid die specifiek zijn voor het experimentbiljet:

- het kiezen van alleen een kandidaatsnummer (27% van het aantal ongeldige stemmen);
- het kiezen van een te hoog kandidaatsnummer (43% van het aantal ongeldige stemmen).

Als de kiezer alleen een kandidaatsnummer kiest, is het niet vast te stellen welke lijst de kiezer bedoelt. Er is extra voorlichting en gewenning nodig om deze vorm van ongeldigheid, die relatief vaak voorkomt, te beperken. Bij het kiezen van een te hoog kandidaatsnummer lijkt het duidelijk op welke lijst de kiezer wilde stemmen, maar heeft de kiezer zich mogelijk vergist in het nummer van de kandidaat. Bij de invoering van de Tijdelijke experimentenwet en het Tijdelijk experimentenbesluit nieuwe stembiljetten is dit risico voorzien. Ook is toen de vraag gesteld of zo'n stem toegerekend kan worden aan de lijsttrekker; en dus geldig is. Dat werd op dat moment niet als wenselijk gezien. Dat gold in eerste instantie ook voor toerekening aan de lijsttrekker als de kiezer alleen een lijst kiest en geen kandidaat. De laatstgenoemde vorm van toerekening is uiteindelijk wel geregeld in het Tijdelijke experimentenbesluit. Een stem waarbij de kiezer wel een lijst maar geen specifieke kandidaat kiest, is op grond van het Tijdelijke experimentenbesluit dus een geldige stem. Het is vanuit dat oogpunt niet duidelijk waarom een stem op een niet-bestaand kandidaatsnummer geen geldige stem zou kunnen zijn.

In 43% van de gevallen van ongeldige stemmen is een te hoog kandidaatsnummer de oorzaak. De Kiesraad geeft daarom in overweging om de mogelijkheid om zulke stemmen toe te rekenen aan de lijsttrekker opnieuw te bekijken en het Tijdelijke experimentenbesluit zo nodig op dit punt aan te passen. Dit moet dan te zijner tijd ook bekeken worden voor het stembiljet voor kiezers buiten Nederland.

Voorlichting en vormgeving
Gedegen voorlichting is cruciaal bij het slagen van het experiment. In de voorbereiding van dit experiment is hier heel veel aandacht aan besteed. Dit blijft in het vervolg ervan belangrijk. Verder speelt ook de vormgeving van het stembiljet een grote rol, zoals de nummering van de lijsten en kandidaten (horizontaal of verticaal). De Kiesraad vindt het belangrijk om deze twee zaken – voorlichting en vormgeving - grondig te bezien in de resultaten van de evaluaties. Met name de informatie over het aantal kandidaten op een lijst verdient extra aandacht.

Kiesraad

Datum
2 augustus 2024
Ons kenmerk
2024-0000671343

Voortzetting
De Kiesraad adviseert vervolgstappen voordat een verantwoorde landelijke invoering van dit nieuwe stembiljet kan plaatsvinden. Daarbij is het belangrijk om het aantal ongeldige stemmen te verminderen. De Kiesraad kan zich voorstellen om een vervolgexperiment te verruimen naar bijvoorbeeld 25 gemeenten, met een goede spreiding van gemeentegroottes. Om het leereffect te meten is het essentieel dat de huidige vijf experimentgemeenten opnieuw meedoen. Hun deelname is overigens ook belangrijk omdat 'terugvallen' op het oude stembiljet misschien verwarrend is voor de kiezers in deze gemeenten.

Daarnaast adviseert de Kiesraad om in overleg met de gemeenten het tijdpad voor een landelijke uitrol te bezien. Daarbij is het belangrijk om er rekening mee te houden dat de provinciale staten- en waterschapsverkiezing in 2027 een dubbele stemming is; er zijn dan twee of meer kandidatenoverzichten per stemhokje nodig.

Conclusie
De Kiesraad ziet dat het nieuwe stembiljet voorziet in een grote behoefte. Een kleiner, als handzaam ervaren stembiljet maakt het stem- en telproces in veel opzichten makkelijker. Tegelijkertijd ziet de raad enkele aandachtspunten voor een verdere invoering. Naast de voorlichting en vormgeving gaat dit vooral over het aandeel ongeldige stemmen. De Kiesraad hecht veel waarde aan een zorgvuldige invoering van het nieuwe stembiljet en denkt hier graag over mee.

DE KIESRAAD,
voor deze,

W.J. Kuijken
Voorzitter

J.H. Klok
Secretaris-directeur