Evaluatiebijlage van het experiment met een nieuw stembiljet bij de Europees Parlementsverkiezing op 6 juni 2024

Tijdens de Europees Parlementsverkiezing van 6 juni jl. is in vijf gemeenten geëxperimenteerd met een kleiner stembiljet. Het experiment vond plaats in de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boekel, Borne, Midden-Delfland en Tynaarlo. In deze bijlage is door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de evaluatie van dit experiment uitgewerkt. De aspecten waarop wordt geëvalueerd zijn vastgelegd in artikel 18, tweede en derde lid, van het Tijdelijk experimentenbesluit nieuwe stembiljetten.[1] In deze bijlage wordt elk evaluatieaspect uitgelicht. Het betreft de volgende zaken:

- **2a.** het aantal ongeldige stemmen en de redenen hiervoor;
- **2b.** de wijze waarop de kiezer zijn stemvoorkeur tot uitdrukking brengt;
- **2c.** de wijze waarop de kiezer zijn keuze bepaalt voor een kandidaat van een lijst met behulp van het overzicht van de kandidatenlijsten;
- **2d.** de waardering van de kiezer omtrent het gemak van het gebruik van het stembiljet in het stemhokje;
- **2e.** de waardering van de kiezer voor het gebruik van het overzicht van de kandidatenlijsten;
- **2f.** de perceptie van de kiezer over de waarborging van zijn stemgeheim;
- **2g.** of en in welke mate het tellen van de stembiljetten is versneld;
- **2h.** of en in welke mate de stembureauleden het tellen van de nieuwe stembiljetten eenvoudiger vinden dan het tellen van de huidige stembiljetten;
- **2i.** de tijd die de kiezer nodig heeft om in het stemhokje zijn keuze te bepalen;
- **2j.** hoe vaak de kiezer zich vergist en om een nieuw stembiljet verzoekt;
- **2k.** de waardering van de kiezer voor de uitleg, de oefenvoorziening en het oefenmateriaal; en
- **2l.** de waardering van de stembureauleden voor het instructiemateriaal.
- **3a.** de omstandigheden waaronder het experiment heeft plaatsgevonden;
- **3b.** de kosten van het experiment; en
- **3c.** de organisatorische consequenties voor het verkiezingsproces van het gebruik van het nieuwe stembiljet.

1 Evaluatieopzet

Op 22 april 2024 is de opzet van de evaluatie aan het parlement gestuurd.[2] In die opzet is uiteengezet hoe de evaluatie van het experiment verloopt. Tijdens de evaluatie is informatie verzameld om inzicht te kunnen geven in de verschillende evaluatieaspecten. Bij de opzet van de evaluatie zijn ook vragenlijsten en protocollen meegestuurd. De input voor de evaluatie is verzameld door:

A. kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeken onder kiezers, stembureauleden en gemeenten;
B. tijdswaarnemingen in het stemlokaal; en
C. analyse van data uit de processen-verbaal.

De onderzoeken zijn uitgevoerd in de experimenteergemeenten. Daarnaast is een deel van de onderzoeken ook uitgevoerd in vijf gemeenten waar met het huidige stembiljet is gestemd. Dat waren de gemeenten Bladel, Leusden, Oldenzaal, Westland en Zoeterwoude. Deze gemeenten zijn uitgekozen, omdat zij op basis van openbare bronnen elk het meest overeenkwamen met een van de experimenteergemeenten. In deze bijlage wordt naar deze gemeenten verwezen als referentiegemeenten.

Ook waren er nog een vijftal grotere buurgemeenten van de experimenteergemeenten uitgenodigd om mee te kijken met het experiment. Het doel daarvan was om inzicht te krijgen in de praktische gevolgen van bepaalde werkzaamheden van het houden van een experiment in een grotere gemeente. De vijf zogenoemde 'meekijkgemeenten' waren Den Haag, Enschede, Groningen, Meierijstad en Westland.

[1] Staatsblad 2023, 384.
[2] Kamerstukken II 2023/24, 35455, nr. 20.

1a. afwijkingen ten opzichte van evaluatieopzet

In de evaluatieopzet staat dat blinde en slechtziende kiezers, die gebruik hebben gemaakt van de stemmal, kwantitatief en kwalitatief worden bevraagd over hun bevindingen. Tijdens de dag van stemming is deze groep kiezers gevraagd naar hun ervaringen. In totaal hebben 14 kiezers aan dit kwantitatieve onderzoek meegewerkt. Aan deze kiezers is gevraagd of zij wilden deelnemen aan een focusgroep ten behoeve van het kwalitatieve onderzoek. Slechts 1 van ondervraagde kiezers was beschikbaar voor deelname aan een focusgroep. Aangezien voor deelname aan deze focusgroep de voorwaarde was dat een kiezer met de stemmal had gestemd was er geen andere wijze waarop kiezers konden worden geworven. Voor een waardevolle invulling van het kwalitatieve onderzoek was een groter aantal kiezers nodig. Er is daarom afgezien van het kwalitatieve onderzoek onder deze groep kiezers. In plaats daarvan zijn de resultaten van het kwantitatieve onderzoek als uitgangspunt genomen voor de beoordeling van het gebruik van de stemmal.

2 Evaluatie per aspect

In dit hoofdstuk worden per evaluatieaspect de bevindingen uit de onderliggende evaluatierapporten uitgewerkt. Aanvullend wordt er waar mogelijk ook gesproken over mogelijke verbeteringen, dan wel andere werkwijzen voor een volgend experiment.

2a. het aantal ongeldige stemmen en de redenen hiervoor;

Een van de aspecten van de evaluatie is inzicht krijgen in de aantallen ongeldige stemmen en de redenen hiervoor. In de processen-verbaal is door de (gemeentelijke) stembureaus bijgehouden wat het aantal ongeldige stemmen was en wat de redenen daarvoor waren. Aanvullend heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorafgaand aan de verkiezing onderzoek laten verrichten door dr. H. van der Kolk van de Universiteit Twente naar ongeldige en blanco stemmen in relatie tot een nieuw type stembiljet.[3]

Met het huidige stembiljet ligt het percentage ongeldige stemmen historisch gezien tussen de 0,2% en 0,3%. Bij de Europees Parlementsverkiezing was dat in de referentiegemeenten tussen de 0,10% en de 0,21%. In de gemeenten die deel hebben genomen aan het experiment is het percentage ongeldige stemmen hoger. Daar ligt het tussen de 0,63% en de 1,02%. Gemiddeld is het percentage ongeldige stemmen in de experimenteergemeenten 0,74%.

Hoewel in alle experimenteergemeenten het percentage ongeldige stemmen over het geheel hoger ligt dan in gemeenten die met het huidige stembiljet stemmen, zijn er duidelijke verschillen waarneembaar tussen gemeenten die meededen aan het experiment. Ook is er een verschil te zien tussen de verschillende stembureaus in de afzonderlijke gemeenten. Bij sommige stembureaus is er beduidend vaker een ongeldige stem uitgebracht dan bij andere stembureaus. Er is daarop gekeken of in deze stembureaus bij eerdere verkiezingen ook een relatief hoog aantal ongeldige stemmen is uitgebracht. Daar is geen verband tussen ontdekt.

Tabel 1: ongeldige stemmen per gemeente

Gemeente	Aantal uitgebrachte stemmen	Aantal ongeldige stemmen	Percentage ongeldigheid
Alphen aan den Rijn	42.519	305	0,72%
Boekel	3.930	32	0,81%
Borne	9.434	96	1,02%
Midden-Delfland	8.706	55	0,63%
Tynaarlo	15.599	104	0,67%
Totaal in experimenteergemeenten	80.188	592	0,74%

In de gemeenten die deel hebben genomen aan het experiment zijn de redenen van ongeldigheid genoteerd in het proces-verbaal. Deze zijn opgenomen in tabel 2 op pagina 3. Wanneer de redenen voor ongeldigheid worden bekeken valt op dat het 259 keer is voorgekomen dat een kiezer een hoger kandidaatnummer heeft ingekleurd dan het aantal kandidaten dat de partij heeft.

[3] Zie bijlage: Henk van der Kolk (4 juni 2024), ongeldige en blanco stemmen in relatie tot een nieuw type stembiljet.

Een deel van de kiezers heeft dus niet begrepen dat ze niet op een hoger kandidaatnummer dan het aantal kandidaten van die partij konden stemmen. Daarnaast hebben 155 kiezers enkel het stemvakje voor het nummer van een kandidaat ingekleurd. Dat leidt tot een ongeldige stem, omdat niet is na te gaan welke kandidaat bedoeld is. Samen met het aantal keer dat een kiezer een stemvakje voor meer dan 1 partij heeft ingekleurd, betekent dat 470 van de 591 ongeldige stembiljetten verband houden met het nieuwe stembiljet. De overige ongeldige stemmen hebben redenen die ook met het huidige stembiljet kunnen voorkomen, zoals het vakje niet inkleuren maar op een andere wijze selecteren of een andere kleur dan rood gebruiken om een stem uit te brengen.

Dat betekent dat ongeveer 0,59% van de kiezers een ongeldige stem heeft uitgebracht die verband houdt met het nieuwe stembiljet. In de verdere ontwikkeling van de voorlichting en communicatie over het stembiljet zal extra aandacht moeten zijn voor de zaken die nu zijn misgegaan. Daarbij is te denken aan het vermelden van de wijze waarop een geldige stem wordt uitgebracht op de poster die in het stemhokje hangt.

Uit de resultaten van de onderzoeken onder kiezers en stembureauleden is met betrekking tot de voorbereiding van kiezers, training van stembureauleden en de waardering voor het gebruik van het stembiljet weinig verschil te zien tussen de gemeenten. Ook wanneer wordt gekeken naar historische data van stembureaus is er geen directe aanleiding om een (significant) verschil tussen de percentages ongeldigheid in de gemeenten te veronderstellen. Op basis van de onderzoeken die voor de evaluatie zijn uitgevoerd is er dus geen eenduidige reden aan te wijzen waarom het percentage ongeldigheid tussen de experimenteergemeenten varieert.

Tabel 2: redenen van ongeldigheid

Redenen ongeldigheid	Alphen aan den Rijn	Boekel	Borne	Midden-Delfland	Tynaarlo	Totaal per reden ongeldigheid
Aantal keer dat een kiezer een stemvakje voor meer dan 1 partij heeft ingekleurd.	26	2	9	8	11	56
Aantal keer dat een kiezer een stemvakje voor meer dan 1 kandidaat heeft ingekleurd.	37	4	17	10	20	88
Aantal keer dat alleen een stemvakje voor een kandidaatnummer is ingekleurd.	84	14	22	11	24	155
Aantal keer dat een kiezer een hoger kandidaatnummer heeft ingekleurd dan het aantal kandidaten dat de partij heeft.	142	11	44	19	43	259
Aantal keer dat geen stemvakje is ingekleurd, maar op een andere wijze is geselecteerd.	7	0	1	2	4	14
Aantal keer dat een stemvakje met een andere kleur dan rood is ingekleurd.	5	0	0	1	0	6
Aantal keer dat geen stemvakje is ingekleurd, maar er is getekend of geschreven op het stembiljet.	1	0	0	3	2	6
Aantal keer dat de identiteit van de kiezer mogelijk te achterhalen is door	1	0	0	0	0	1

informatie op het stembiljet.						
Aantal keer dat een stem is uitgebracht op een ander stembiljet dan het stembiljet dat krachtens het Tijdelijk experimentenbesluit nieuwe stembiljetten bij deze verkiezing mag worden gebruikt.	0	0	0	0	0	0
Aantal keer dat er een andere verklaring voor ongeldigheid is.	2	1	3	1	0	7
Totaal ongeldig	305	32	96	55	104	591

De gegevens uit deze tabel zijn overgenomen uit de bijlagen bij de processen-verbaal, die door alle experimenteergemeenten zijn ingevuld. Het blijft belangrijk deze cijfers ook bij het volgende experiment te monitoren. Daarom zal bij een volgend experiment wederom een bijlage bij het proces-verbaal moeten worden ingevuld door de (gemeentelijke) stembureaus. Stembureauleden en de gemeentelijke organisatie van de experimenteergemeenten hebben aangegeven dat het invullen hiervan weinig extra werk kost. Wel worden de redenen voor ongeldigheid in de bijlage in de toekomst genummerd om ze beter uit elkaar te kunnen houden.

2b. de wijze waarop de kiezer zijn stemvoorkeur tot uitdrukking brengt;

In deze paragraaf wordt gekeken naar de wijze waarop de kiezer op het stembiljet zijn voorkeur heeft kenbaar gemaakt. Specifiek wordt ingezoomd op de voorkeursstemmen en de keuze op de lijsttrekker door enkel het stemvakje voor de partij in te kleuren.

Voorkeursstemmen
Op basis van de uitslag van de verkiezing kan worden geconcludeerd dat kiezers in de experimenteergemeenten vaker een voorkeursstem hebben uitgebracht op een kandidaat, niet zijnde de lijsttrekker, dan in de referentiegemeenten.[4] Dat betekent dat in de experimenteergemeenten vaker dan in referentiegemeenten een stem is uitgebracht op de nummer 2 of lager op de lijst.

Er kunnen twee redenen zijn waarom kiezers in experimenteergemeenten vaker een voorkeursstem hebben uitgebracht. Ten eerste zijn kiezers vooraf aan de verkiezing, omdat het om een experiment ging, uitgebreid voorgelicht over het stembiljet. Die extra aandacht kan ertoe hebben geleid dat kiezers bewuster bezig zijn geweest met het kiezen van een kandidaat. Zeker in combinatie met de uitleg die steeds in de communicatie is gebruikt, namelijk de zin 'Kies één partij en kies één kandidaat van die partij'.

Ten tweede is te zien dat in experimenteergemeenten kiezers iets vaker een voorkeursstem hebben uitgebracht op de kandidaat die hetzelfde nummer had als de lijst. Bijvoorbeeld lijst 8, kandidaat 8 en lijst 7, kandidaat 7. Bij een deel van die stemmen zou sprake kunnen zijn van een zogenoemde regionale voorkeursstem. Zo kwam een van die kandidaten uit Groningen en een uit Assen en die hebben vooral in gemeente Tynaarlo veel voorkeursstemmen gekregen. Zonder deze twee specifieke gevallen in ogenschouw te nemen is het verschil tussen de experimenteer- en referentiegemeenten op dit punt minder groot.

In de enquête die zowel onder kiezers in de experimenteergemeenten als in de referentiegemeenten is afgenomen geeft 2% van de kiezers in de experimenteergemeenten aan dat zij op een partij hebben gestemd. Echter in de referentiegemeenten zegt 11% van de kiezers een stem te hebben uitgebracht op een partij. Bij beide stembiljetten is het uiteraard niet mogelijk om te stemmen op een partij, omdat dat geen mogelijkheid is binnen het kiesstelsel, maar kiezers geven dit antwoord wel spontaan op de vraag 'hoe heeft u het nummer van de kandidaat gevonden op wie u wilde stemmen?'

[4] Zie bijlage: 'Onderzoeksrapportage - Eerste experiment met het stembiljet model 2', p. 25.

Op basis van deze uitkomsten kan worden geconcludeerd dat kiezers bij de experimenten met het nieuwe stembiljet zeker niet minder bewust op een kandidaat stemmen dan in met het huidige stembiljet. In referentiegemeenten geven zelfs veel meer kiezers aan op een partij te hebben gestemd.

Enkel het stemvakje voor de partij inkleuren
Naar aanleiding van de parlementaire behandeling van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten is bij brief van 30 mei 2022 aan de Eerste en Tweede Kamer toegezegd dat in het Experimentenbesluit wordt geregeld dat, in het belang van de kiezer, een stem ook geldig is indien enkel het stemvakje van de partij is ingekleurd. De stem van kiezers die vergeten een kandidaatnummer in te vullen gaat niet verloren.[5] In plaats daarvan wordt die stem toegekend aan de lijsttrekker van de door de kiezer gekozen lijst. De impact hiervan is op verzoek van de VVD fractie meegenomen in de evaluatie.[6] Daarvoor is bijgehouden hoe vaak een stem is uitgebracht op de lijsttrekker door enkel het stemvakje voor de partij in te kleuren.

In totaal is dit 1330 keer gebeurd verspreid over alle lijsten en in alle gemeenten. In totaal zijn er in de experimenteergemeenten 80.188 stemmen uitgebracht. Dat betekent dat 1,66% van de stemmen is uitgebracht door enkel het stemvakje voor de partij in te kleuren. Van der Kolk haalt in zijn rapport aan dat dit geen indicatie is dat dit anders zou leiden tot een hoog aantal ongeldige stemmen: 'Hoewel monitoring van de keuze van kiezers om alleen een lijst aan te kruisen verstandig is, levert het experiment geen inzicht op in de mate waarin voor deze optie wordt gekozen als die niet meer wordt toegestaan. Als in de toekomst wordt gesproken over het breed invoeren van dit stembiljet, is dit experiment in dit specifieke opzicht dus maar van beperkte waarde.'[7]

Kijkend naar de resultaten over voorkeursstemmen en het aantal keer dat enkel een stemvakje voor de partij is aangekruist, zijn er aanwijzingen dat de kiezers bij het experiment bewuster bezig zijn geweest met het uitbrengen van een stem op de kandidaat van hun voorkeur. De resultaten van het eerste experiment tonen aan dat het nieuwe stembiljet er niet toe hoeft te leiden dat kandidaten onbekender worden.

2c. de wijze waarop de kiezer zijn keuze bepaalt voor een kandidaat van een lijst met behulp van het overzicht van de kandidatenlijsten;

Om erachter te komen op welke wijze kiezers hun keuze hebben gemaakt is in eerste instantie gevraagd naar het moment waarop kiezers een keuze maken voor hun stem. Uit het kwantitatieve onderzoek blijkt dat in zowel de experimenteer- als referentiegemeenten een kleine 90% van de kiezers de keuze al maakt voordat ze het stemhokje in gaan. Deze groep doet dat op allerlei verschillende manieren, vaak door het raadplegen van het overzicht van kandidaten dat thuis wordt ontvangen.

Om inzicht te krijgen in hoe kiezers tot hun kandidaat naar keuze zijn gekomen is gevraagd op welke wijze zij het nummer van de kandidaat hebben gevonden. Uit die resultaten blijkt dat 64% van de kiezers in experimenteergemeenten die al thuis hebben opgezocht. Dat is (iets) meer dan in de referentiegemeenten.

Iets minder dan de helft van de kiezers heeft gebruik gemaakt van het overzicht van kandidaten in het stemhokje om de kandidaat van zijn keuze te vinden. Gezien het hoge aantal kiezers dat het al vooraf heeft bepaald/opgezocht is het niet verrassend dat een heel aantal kiezers het overzicht van kandidaten in het stemhokje niet heeft gebruikt. Tussen gemeenten zijn er kleine verschillen in het gebruik. Wat opvalt is dat in Borne en Boekel (de gemeenten met de hoogste ongeldigheidspercentages) minder kiezers gebruik hebben gemaakt van het overzicht van kandidaten in het stemhokje. In Borne geeft meer dan 60% van de kiezers aan hier niet naar gekeken te hebben. Dit zijn ook de gemeenten waar het hoogste aantal kiezers thuis het nummer

[5] Zie voor de behandeling in de Tweede Kamer: Handelingen TK 2021/2022, nr. 8, item 8 en voor de behandeling in de Eerste Kamer: Verslag EK 2021/2022, nr. 29, item 8. Zie ook de brief aan de Eerste en Tweede Kamer naar aanleiding van het plenair debat over de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten (Kamerstukken I 2021/22, 35 455, I)
[6] Kamerstukken II 2022/23, 35455, nr. 19, p. 9.
[7] Zie bijlage: Henk van der Kolk (4 juni 2024), ongeldige en blanco stemmen in relatie tot een nieuw type stembiljet, p. 23.

van de kandidaat van hun voorkeur al heeft opgezocht. Daartussen zou een verband kunnen bestaan.

Een deel van de kiezers heeft dus geen gebruik gemaakt van het overzicht van kandidaten in het stemhokje. Dat heeft te maken met verschillende factoren. Veel kiezers hadden zich goed voorbereid en voelden daarom geen noodzaak om in het stemhokje (opnieuw) de kandidaat van hun voorkeur in het overzicht van kandidaten op te zoeken, andere kiezers wilden een stem uitbrengen op de lijsttrekker en hadden daarvoor het overzicht niet nodig. Een groot aantal kiezers heeft het overzicht van kandidaten in het stemhokje met name gebruikt om te checken of het nummer dat ze thuis hadden opgezocht goed onthouden hadden.

Kiezers hechten er wel aan het overzicht van kandidaten te kunnen raadplegen in het stemhokje. Het overzicht van kandidaten dient daarmee zijn doel. Het blijft onverminderd belangrijk dat kiezers ook thuis en op de poster in het stemlokaal de namen van kandidaten en hun nummer op de lijst kunnen opzoeken.

2d. de waardering van de kiezer omtrent het gemak van het gebruik van het stembiljet in het stemhokje;

Kiezers hebben stelselmatig het gebruik en de leesbaarheid van het nieuwe stembiljet hoger beoordeeld dan kiezers die hebben gestemd met het huidige stembiljet. Op een schaal van 5 scoort het nieuwe stembiljet 4,7 op het gemak, het formaat en de leesbaarheid. Een dergelijk hoog cijfer is voor een nieuw product erg hoog, omdat er vaak een proces van gewenning nodig is. De positieve geluiden uit het kwantitatieve onderzoek worden bevestigd in de focusgroepen. Daar zijn kiezers over het geheel ook zeer tevreden met het nieuwe stembiljet.

In de redenen van ongeldigheid blijkt dat veel van de ongeldige stemmen voortkomen uit het selecteren van een kandidaatnummer dat niet bestaat. Om kiezers hierbij te helpen staat op het stembiljet een zwart figuurtje met daarin het aantal kandidaten van de partij. Dat blijkt bij veel kiezers niet bekend te zijn. In het ontwerp van het stembiljet en de communicatie daarover wordt in de komende periode verder onderzocht hoe dit beter bij kiezers onder de aandacht kan worden gebracht.

2e. de waardering van de kiezer voor het gebruik van het overzicht van de kandidatenlijsten;

In de kwantitatieve onderzoeken is aan de kiezers gevraagd hoe makkelijk of moeilijk ze het zoeken in het overzicht van kandidaten vonden. Door een groot deel van de kiezer wordt de doorzoekbaarheid van het overzicht van kandidaten als makkelijk of heel makkelijk aangeduid. Slechts 2% van de ondervraagde kiezers vindt het moeilijk tot heel moeilijk doorzoekbaar. Dit komt overeen met de bevindingen van de test naar het overzicht van kandidaten die parallel aan de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen van maart 2023 zijn gehouden.[8] De deelnemers aan de focusgroepen zijn tevens positief over het gebruik van het overzicht van kandidaten.

2f. de perceptie van de kiezer over de waarborging van zijn stemgeheim;

In een ontwerp van het Tijdelijke experimentenbesluit nieuwe stembiljetten dat in voorhang is gebracht bij beide Kamers, was voorgeschreven dat het stemhokje bij een experiment voorzien moet zijn van een gordijn. Het gordijn was initieel opgenomen vanwege het idee van het waarborgen van het stemgeheim van de kiezer. Echter hebben de Kiesraad, VNG en NVVB in hun adviezen gewezen op andere waarborgen, zoals het toezicht op het stemhokje, die moeten worden meegewogen. Op basis daarvan is afgezien van de verplichting een gordijn voor de ingang van het stemhokje op te hangen, maar is er wel voor gekozen om in de evaluatie de perceptie van de kiezer over de waarborging van zijn stemgeheim op te nemen.
Aan kiezers is gevraagd of zij vonden dat ze genoeg privacy hadden tijdens het uitbrengen van hun stem. In de experimenteergemeenten en referentiegemeenten geeft een even hoog percentage (98%) van de ondervraagde kiezers aan ‘zeer zeker’ tot ‘net genoeg’ privacy te hebben ervaren bij het uitbrengen van hun stem. In beide groepen gemeenten geeft slechts 2% van de

[8] Kamerstukken II 2023/24, 35165, nr. 61.

ondervraagden aan niet genoeg privacy te hebben ervaren. Het kwalitatieve onderzoek toont ook aan dat de kiezers ten aanzien van het stemgeheim geen andere ervaring hebben bij het nieuwe stembiljet. Enkele kiezers geven juist aan dat ze vinden dat het beter gewaarborgd is, omdat men niet ziet hoever je het stembiljet uitvouwt. Aan de andere kant merken enkele kiezers op dat het door de grotere letters op het stembiljet beter te zien zou zijn.

Deze resultaten tonen aan dat de waarborging van het stemgeheim bij het nieuwe stembiljet op eenzelfde wijze door de kiezer wordt ervaren als bij het huidige stembiljet. Het experiment geeft daarmee geen aanleiding om aanvullende maatregelen te nemen in verband met het waarborgen van het stemgeheim bij het gebruik van het nieuwe stembiljet.

2g. of en in welke mate het tellen van de stembiljetten is versneld;

Uit zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve onderzoeken onder stembureauleden blijkt dat het tellen van de stemmen in de beleving van de stembureauleden enorm is versneld. Zo ervaren zij dat onder andere het uitvouwen van de stembiljetten, vanwege het kleinere formaat, veel sneller gaat dan met het huidige stembiljet. Dit komt onder andere door het afgesneden hoekje linksboven van het stembiljet dat helpt met het snel uitvouwen en biedt gemak met het juist neerleggen van de stembiljetten: gestapeld met steeds dezelfde kant boven.

Daarnaast geven stembureauleden aan dat het bekijken en controleren van de rood ingekleurde vakjes sneller ging, doordat in één oogopslag te zien is wat er is ingevuld.

Het kleinere formaat zorgt er ook voor dat er minder ruimte nodig is voor het tellen van de stembiljetten. De telstraat is compacter en dat scheelt in tijd met het sorteren van de stembiljetten en het biedt meer overzicht. Ook tijdens het tellen van de stemmen op kandidaatsniveau zorgt het kleinere formaat van het nieuwe stembiljet ervoor dat het doorgeven van de stembiljetten makkelijker gaat en is het in één oogopslag duidelijk op wie er is gestemd.

In de vier experimenteergemeenten, waar op vrijdag 7 juni op kandidaatsniveau werd geteld tijdens een centrale stemopneming (CSO), was het proces nog net zo ingericht als bij een CSO met het reguliere stembiljet. De voordelen van het kleinere stembiljet werden daardoor nog niet benut en in het logistieke proces lijkt daarom nog veel te winnen. Gemeenten kunnen de ervaringen van dit experiment meenemen in de verdere ontwikkeling van hun proces voor de organisatie van een volgende CSO.

Op basis van de beschikbare data ten aanzien van de teltijden van de stembureaus blijkt dat het nieuwe stembiljet, niet alleen in de beleving van stembureauleden en gemeenten, maar ook in de praktijk sneller is geteld. Doordat gemeenten op verschillende manieren hebben gemeten is niet precies te bepalen hoe groot die versnelling is.

2h. of en in welke mate de stembureauleden het tellen van de nieuwe stembiljetten eenvoudiger vinden dan het tellen van de huidige stembiljetten;

In de experimenteergemeenten geeft 99% van de stembureauleden aan dat het nieuwe stembiljet makkelijker telt dan het huidige stembiljet. Stembureauleden beoordelen de verschillende onderdelen van het telproces positief. Zo werd het uitvouwen van de stembiljetten door 89% van de stembureauleden positief ervaren. Het sorteren van de stembiljetten werd door 86% positief ervaren en het tellen op partijniveau door 83%. Volgens de stembureauleden zorgt het kleinere formaat stembiljet ervoor dat het hanteerbaarder is en zorgt het voor meer overzicht tijdens het tellen van de stemmen in het stemlokaal en op de CSO-locatie. Uit reacties van zowel tellers als de gemeentelijke verkiezingsorganisaties bleek ook dat de stembiljetten een stuk netter werden aangeleverd voor de centrale stemopneming, waardoor ook daar het telproces sneller en overzichtelijker verliep.

Het afgesneden hoekje linksboven van het stembiljet werd door stembureauleden als heel prettig ervaren. Zij gaven aan dat het hoekje handig was voor het snel uitvouwen en het juist neerleggen van de stembiljetten. Hieruit blijkt dus dat het hoekje een belangrijk detail is in de waardering die stembureauleden geven aan het (tellen van het) nieuwe stembiljet. Voor leveranciers wordt het hoekje op grote schaal productietechnisch een uitdaging. Daar zal gezamenlijk een oplossing voor

gevonden moeten worden, aangezien het hoekje voor het tellen van de stembiljetten van grote toegevoegde waarde is.

De vergelijkende cijfers van de referentiegemeenten laten zien dat stembureauleden daar iets minder positief zijn over het tellen van de stembiljetten. Het uitvouwen van de reguliere stembiljetten werd daar door 55% van de stembureauleden positief ervaren, het sorteren door 77% en het tellen op partijniveau door 77%. In reacties geven stembureauleden in referentiegemeenten daarbij ook aan dat het uitvouwen en neerleggen (buigen om op de grond te leggen) van de stembiljetten fysiek best zwaar is en er veel ruimte nodig is om de stembiljetten neer te leggen.

Hieruit blijkt dus dat stembureauleden en tellers in de experimenteergemeenten het nieuwe stembiljet eenvoudiger te tellen vinden dan in de referentiegemeenten. Dit komt vooral doordat de telling meer gestructureerd verloopt.

2i. de tijd die de kiezer nodig heeft om in het stemhokje zijn keuze te bepalen;

In de experimenteer- en referentiegemeenten zijn tijdswaarnemingen gedaan. Gemeten is hoeveel tijd kiezers nodig hadden om een stem uit te brengen. De tijdwaarneming werd gestart zodra een kiezer het stemhokje betrad en stopgezet op het moment dat hij het stemhokje verliet. De resultaten, waarvan het rapport in de bijlage is opgenomen, laten zien dat de gemeten tijden in zowel de experimenteer- als referentiegemeenten niet ver uit elkaar liggen. Kiezers in experimenteergemeenten lijken slechts enkele seconden langer over het uitbrengen van hun stem te hebben gedaan dan de kiezers in de referentiegemeenten. Mogelijk speelt het feit dat zij nog aan het nieuwe stembiljet moesten wennen daarbij ook een rol. De resultaten geven in elk geval geen aanleiding om aanvullende maatregelen te nemen om de doorstroming van kiezers in het stemlokaal te bevorderen, zoals het plaatsen van extra stemhokjes.

2j. hoe vaak de kiezer zich vergist en om een nieuw stembiljet verzoekt;

Kiezers in de experimenteergemeenten mochten twee keer om een nieuw stembiljet vragen, dat is één keer vaker dan bij het huidige stembiljet. De stembiljetten waarop een vergissing is gemaakt worden door het stembureau ingenomen en onbruikbaar gemaakt. Deze worden in een aparte envelop verpakt die wordt verzegeld. De onbruikbaar gemaakte stembiljetten worden samen met de andere stembescheiden later vernietigd.
Alle experimenteergemeenten geven aan dat kiezers niet tot nauwelijks gebruik hebben gemaakt van deze mogelijkheid, en in ieder geval niet meer dan bij een reguliere verkiezing. Daaruit kan geconcludeerd worden dat kiezers zich in hun eigen beleving niet vaker vergissen bij het invullen van het nieuwe stembiljet als bij het invullen van het huidige stembiljet.

2k. de waardering van de kiezer voor de uitleg, de oefenvoorziening en het oefenmateriaal; en

Om alle kiesgerechtigden vooraf voor te lichten over het nieuwe stembiljet is een brede communicatiestrategie uitgezet. Zo ontvingen alle kiesgerechtigden in de vijf experimenteergemeenten bij hun stempas een flyer met informatie over het nieuwe stembiljet, stond er informatie over het nieuwe stembiljet op het overzicht van kandidaten dat iedere kiesgerechtigde kreeg thuisgestuurd, stonden er advertenties in huis-aan-huisbladen, plaatsten gemeenten berichten op sociale media, stond er informatie op de gemeentelijke websites en hingen er posters in de gemeenten. De NVVB wijst er in het advies op dat gemeenten betrokken moeten zijn bij de uitvoering van de communicatie. Met name omdat zij een goed beeld hebben van welke communicatie wel en niet werkt binnen de gemeenten. Dit uitgangspunt deelt het ministerie van BZK. Er is op basis van de ervaringen van de gemeenten gebruikgemaakt van gemeente specifieke communicatie-uitingen, zoals digitale gemeenteborden, advertenties op sociale media en het uitdelen van informatieflyers op de markt. Ook was er lokaal, regionaal en landelijk veel media-aandacht voor het experiment met het nieuwe stembiljet.

In totaal geeft 90% van de kiezers aan dat ze voordat ze bij het stemlokaal aankwamen wisten dat ze met een nieuw stembiljet gingen stemmen. Ondanks de beperking dat er alleen binnen de gemeentegrenzen van de vijf experimenteergemeenten is gecommuniceerd over het nieuwe stembiljet (om kiesgerechtigden in andere gemeenten niet in verwarring te brengen) lijkt de brede

communicatie-aanpak dus te hebben gewerkt. De communicatiemiddelen die door de meeste kiezers worden genoemd zijn de flyer bij de stempas, berichten op sociale media, items op televisie, advertenties en berichten in kranten en huis-aan-huisbladen. En zij vonden de informatievoorziening rondom het stemmen met het nieuwe stembiljet informatief, relevant en volledig.

Het vooraf bereiken van alle kiesgerechtigden is een lastige opgave. Zo opent bijvoorbeeld een deel van de kiesgerechtigden voorafgaand aan een verkiezing niet de enveloppen met daarin de stempas en/of kandidatenlijsten. Daarnaast blijft het moeilijk om enerzijds breed te communiceren over het nieuwe stembiljet, maar anderzijds de communicatie daarover primair te richten op kiesgerechtigden in de gemeenten waar de experimenten plaatsvinden om kiesgerechtigden in andere gemeenten niet te verwarren. Bij het uitrollen van het experiment in grotere gemeenten (denk aan meekijkgemeenten zoals Den Haag, Groningen en Enschede) zal het dan ook een uitdaging blijven om alle kiesgerechtigden binnen de gemeenten vooraf te bereiken. Hiervoor is naast de reguliere communicatie-aanpak ook een nog gerichtere doelgroepgerichte strategie nodig. Het ministerie van BZK zal werken aan een algemeen draaiboek over waar gemeenten aan kunnen denken.

Om de groep ongeïnformeerde kiezers alsnog in te lichten over het nieuwe stembiljet stond bij de ingang van het stemlokaal een extra stembureaulid die de mensen vroeg of ze bekend waren dat er gestemd werd met een nieuw stembiljet; die uitleg gaf over hoe het werkt; en mensen wees naar het oefenmateriaal. Ook stonden er banners en hingen er posters met uitleg over het stembiljet. Uit reacties van stembureauleden bleek dat de meeste kiezers op de hoogte waren van het nieuwe stembiljet. Zij gaven echter wel aan dat kiezers soms lastig benaderbaar waren en niet openstonden voor uitleg over het nieuwe stembiljet. Ook zeiden sommige kiezers tegen stembureauleden goed op de hoogte te zijn van het nieuwe stembiljet, maar vroegen eenmaal in het stemhokje toch om uitleg over het stembiljet.

Oefenen met het nieuwe stembiljet
Voorafgaand aan de verkiezingsdag was het in iedere experimenteergemeente mogelijk om te oefenen met het nieuwe stembiljet. Deze oefenmomenten zijn in alle gemeenten nauwelijks bezocht. Gemeenten geven aan dat hiervoor beter aangesloten had kunnen worden bij georganiseerde momenten, zoals bijvoorbeeld bijeenkomsten voor laaggeletterde inwoners in bibliotheken.
Ook in ieder stemlokaal was het mogelijk om te oefenen met het nieuwe stembiljet en ook hier werd nauwelijks gebruik van gemaakt. Uit reacties van kiezers en stembureauleden die wel gebruik gemaakt hebben van het oefenmateriaal blijkt dat het beschikbare oefenmateriaal, met daarop fictieve partijen en fictieve kandidaten, als verwarrend werd ervaren. Kiezers vonden het lastig om een vertaalslag te maken tussen het fictieve stembiljet en het echte stembiljet.

De behoefte onder kiezers om te oefenen bleek laag te zijn, maar de waardering en behoefte van de heldere uitleg was juist groot. Daarom is de aanwezigheid van een extra stembureaulid die uitleg kan geven over het nieuwe stembiljet belangrijk, zeker in de eerste jaren van verkiezingen met het nieuwe stembiljet.

De online oefenvoorziening (www.oefenstembiljet.nl) is in aanloop naar de verkiezingsdag 168.500 keer bezocht. Deze website stond vanaf 1 mei open, met name in de laatste week voor de verkiezing werd de website goed bezocht (in totaal 79.600 keer).

Het overzicht van kandidaten dat kiezers thuis ontvangen
Het overzicht van kandidaten dat kiezers thuis hebben ontvangen is door 86% van de kiezers bekeken. Daaruit blijkt dat het zeker waarde heeft om dit overzicht aan de kiezer thuis te sturen. Kiezers die met meerdere kiesgerechtigden op hetzelfde adres wonen geven wel aan dat het ontvangen van meerdere overzichten van kandidaten overbodig is.

De envelop waar het overzicht van kandidaten inzat, zag er hetzelfde uit als die voor de stempas. Dat zorgde bij kiezers voor verwarring, constateren de experimenteergemeenten en de NVVB in het evaluatieadvies. Het enige verschil tussen de enveloppen was dat op de ene envelop het woord ‘stempas’ stond en op de andere ‘overzicht van kandidaten’ en dat is sommige kiezers niet opgevallen. Daarom kwamen kiezers incidenteel met de envelop met daarin het overzicht van kandidaten aan bij het stembureau in plaats van met hun stempas. Bij het openmaken van de envelop in het stemlokaal viel hen pas op dat ze niet hun stempas bij zich hadden. Het versturen

van het overzicht van kandidaten op naam heeft bij deze groep kiezers bijgedragen aan verwarring.

Uit reacties blijkt wel dat het goed is om kiezers via bedrukking op de envelop van de stempas en het overzicht van kandidaten te attenderen op het nieuwe stembiljet, maar de twee enveloppen moeten om verwarring te voorkomen duidelijk van elkaar te onderscheiden zijn. Bij een volgend experiment wordt onderzocht hoe het overzicht van kandidaten zo optimaal mogelijk bij kiezers onder de aandacht kan worden gebracht.

2l. de waardering van de stembureauleden voor het instructiemateriaal.

Om stembureauleden goed voor te bereiden op het nieuwe stembiljet ontvingen zij instructiemateriaal. Deze informatie was aanvullend op het instructiemateriaal over het werken op een stembureau op de dag van de stemming. Alle stembureauleden ontvingen een fysiek exemplaar van de op het experiment met het nieuwe stembiljet aangepaste instructie voor stembureauleden. 98% van de stembureauleden vond dat in deze hand-out duidelijke uitleg werd gegeven over het nieuwe stembiljet en over de verschillen met een reguliere verkiezing.

Daarnaast maakte het bijwonen van een fysieke training over het nieuwe stembiljet voor alle stembureauleden onderdeel uit van het experiment. Tijdens deze fysieke training werd een presentatie gegeven en daarna konden stembureauleden alle middelen live bekijken en een beeld krijgen van hoe de middelen, o.a. het overzicht van kandidaten in het stemhokje en het stembiljet, met elkaar samen hangen. Ook was er ruimte voor uitleg over de middelen en het stellen van vragen. Stembureauleden waardeerden de training positief (98%) en vonden deze duidelijk. Uit reacties van stembureauleden blijkt wel dat sommige stembureauleden het aantal trainingen (deze training was aanvullend op de trainingen over het reguliere stem- en telproces) veel vonden.

De fysieke training, zeker voor de voorzitters, heeft wel degelijk meerwaarde. Vooral omdat stembureauleden tijdens de training de middelen, zoals het stembiljet, zelf kunnen vasthouden en kunnen oefenen met het geven van uitleg; wat helpt bij het begrip en het uitvoeren van de taken in het stemlokaal. Wel moet daarbij uitvoeringslast van de verkiezingsorganisatie in beschouwing worden genomen. Het organiseren van de trainingen zorgt bij de gemeenten voor meer werklast.

In totaal geeft 99% van de stembureauleden aan dat ze goed in staat waren om de verschillende taken rondom het nieuwe stembiljet (uitleg geven aan kiezers, vragen beantwoorden van kiezers, kiezers begeleiden bij het gebruik van het oefenmateriaal en het controleren van de overzichten van kandidaten in de stemhokjes) uit te voeren.

De NVVB wijst erop dat het van belang is dat er voor de stembureauleden eenduidig instructiemateriaal wordt ontwikkeld, wat tijdig wordt verstrekt. Net als bij het huidige experiment zal er vanuit het ministerie van BZK bij het volgende experiment wederom worden voorzien in instructiematerialen, zoals een hand-out, waarmee stembureauleden kunnen worden geïnformeerd. Stembureauleden gaven naar aanleiding van het experiment aan dat de informatie op tijd werd verstrekt. Er is geen reden om de hand-outs in de toekomst eerder te verstrekken.

3a. de omstandigheden waaronder het experiment heeft plaatsgevonden;

Er zijn geen omstandigheden die tijdens het verloop van de verkiezing invloed hebben gehad op het experiment met het nieuwe stembiljet. De verkiezing in de experimenteergemeenten is net als in de rest van Nederland rustig verlopen.

3b. de kosten van het experiment; en

Voor de uitvoering van het experiment zijn door zowel het ministerie van BZK als door de deelnemende gemeenten kosten gemaakt. Ten aanzien van de kosten die gemeenten hebben gemaakt is alleen gekeken naar de meerkosten van het experiment ten opzichte van een verkiezing met het reguliere stembiljet. Deze kosten zijn door het ministerie van BZK volledig vergoed.

Kosten gemeenten
De meerkosten die door gemeenten zelf zijn gemaakt bestaan uit de extra vergoeding voor stembureauleden, hogere drukkosten van de verkiezingsmaterialen, portokosten en communicatie- en voorlichtingskosten (zoals de huur van informatieborden, abri's en advertenties in huis-aan-huisbladen en op sociale media).

De totale meerkosten die door de gemeenten zelf zijn gemaakt bedragen ca. 200.000 euro. De vergoeding voor de stembureauleden en de drukkosten zijn hierin de grootste posten.

In de vijf experimenteergemeenten kregen alle stembureauleden een fysieke training over het nieuwe stembiljet. Voor het volgen van deze training ontvingen zij een vergoeding. Ook was in ieder stembureau één extra stembureaulid aanwezig, dat uitleg kon geven aan kiezers.

De hogere drukkosten komen door de relatief lage oplage voor leveranciers. Door papier in bulk in te kopen en in grote hoeveelheden te produceren weten leveranciers bij een reguliere verkiezing de kosten laag te houden.

De verwachting is dat de organisatiekosten en de kosten van het drukwerk bij gemeenten na landelijke invoer van het stembiljet in een aantal jaren terug zullen lopen. Dit heeft met name te maken met het formaat van het stembiljet dat zowel de inkoop van papier, als het productieproces op termijn goedkoper is.

Kosten BZK
De kosten die door het ministerie van BZK zijn gemaakt zijn onder te verdelen in kosten voor voorlichting, de stemmal voor blinde en slechtziende kiezers en de project en evaluatiekosten. Deze kosten bedroegen ca. 1,4 miljoen euro.

Onder voorlichtingskosten vallen onder andere het ontwerp en het plaatsen van advertenties, het ontwerp en drukken van de posters en banners die door de gemeenten zijn gebruikt, de ontwikkeling van het voorlichtingsfilmpje, de ontwikkeling van een digitale oefenvoorziening en de uitwerking van een communicatiedraaiboek per gemeente. Al deze producten zijn zo vormgegeven dat ze bij invoering van het nieuwe stembiljet of bij voortzetting en opschaling van het experiment, met soms een kleine aanpassing, hergebruikt kunnen worden. Ook deze kosten zullen in de toekomst daarom lager uitvallen.

Eén van de uitgangspunten voor het ontwerp van het nieuwe stembiljet was dat het past in een herbruikbare stemmal. Voor het experiment is een prototype ontwikkeld. In iedere gemeente was tenminste één stemmal aanwezig.

Onder de kosten van de evaluatie en de projectorganisatie vallen onder andere de uitwerking van het experimentenplan, draaiboeken, de opleidingskosten van stembureauleden (fysieke trainingen en handleidingen), begeleiding van de gemeenten bij de uitvoering van het experiment, de uitwerking van het evaluatieplan op basis van het experimentenbesluit, de uitvoering van het evaluatieonderzoek en de uitwerking van de evaluatierapporten.

De kosten voor het experiment zijn hoger uitgevallen dan oorspronkelijk geraamd vanwege de toevoeging van de gemeente Alphen aan den Rijn als experimenteergemeente, waarmee het experiment in omvang (stemlokalen en kiesgerechtigden) ruimschoots verdubbeld is.

3c. de organisatorische consequenties voor het verkiezingsproces van het gebruik van het nieuwe stembiljet.

De gemeenteambtenaren van de vijf gemeenten die meededen aan het experiment zijn het er over eens dat ze bij een volgend experiment wederom met het nieuwe stembiljet zouden willen werken. In deze paragraaf wordt ingegaan op een aantal aspecten van de organisatie van de verkiezingen.

Werkdruk
Het nieuwe stembiljet zou de werkdruk op het verkiezingsproces kunnen verlichten, omdat de stemopneming sneller kan worden afgerond en ook de gehele logistiek wordt verbeterd. De experimenteergemeenten geven echter aan dat bij dit eerste experiment er nog geen sprake is

van verlichting van de werkdruk. Dat had met name te maken met de extra werkzaamheden die in de voorbereiding van de verkiezing ten behoeve van het experiment moesten worden uitgevoerd. Naar verwachting zal de werkdruk met het nieuwe stembiljet voor gemeenten gaan afnemen.

Logistiek
Een belangrijke reden dat de werkdruk lichter wordt is dat de logistiek een stuk makkelijker en efficiënter zal verlopen. Kleinere stembiljetten zorgen ervoor dat ze makkelijker kunnen worden opgeslagen en verspreid onder de stembureaus. Stembussen raken daarnaast minder snel vol, waardoor er meer stembiljetten in één stembus kunnen en gemeenten gedurende de dag minder vaak extra stembussen hoeven te brengen.

Een aantal experimenteergemeenten heeft besloten om na de stemopneming in de avond, de getelde stembiljetten niet terug te doen in de stembus, maar in een afgesloten transportbox te vervoeren naar de opslag voor het centraal tellen. Dit scheelt aanzienlijk in vervoerskosten.

Drukwerk
De leveranciers van stembescheiden zijn een belangrijke schakel in het verkiezingsproces. De bekende leveranciers van verkiezingsdrukwerk leverde allen aan minimaal één experimenteergemeente de verkiezingsbescheiden. Het voordeel hiervan is dat op deze manier beter kan worden geëvalueerd op het productieproces. De productie is over het algemeen goed verlopen. De leveranciers geven aan dat het meer werk heeft gekost in verband met de nieuwe middelen. Op langere termijn zien zij echter geen aanleiding om te veronderstellen dat het meer werk is dan in de huidige situatie. De NVVB spreekt in haar advies de verwachting uit dat het nieuwe stembiljet ertoe leidt dat de drukkers minder tijdsdruk ervaren. De bevindingen bij het eerste experiment geven echter nog geen aanleiding om te veronderstellen dat de introductie van het nieuwe stembiljet de tijdsdruk op het drukproces significant zal doen verminderen. De stembescheiden moeten ook worden gecontroleerd. Dat gebeurt nu niet altijd door de gemeenten. Om hen beter in staat te stellen om dat te doen moeten er voor de gemeenten betere handvatten komen om die controle uit te voeren.

Logo's
Op het stembiljet was ruimte voor het afbeelden van logo's van de partijen. In artikel G 2 van het Kiesbesluit zijn de eisen voor de logo's neergelegd. De leveranciers van de stembescheiden hebben aandacht gevraagd voor de kwaliteitseisen die worden gesteld. Door de huidige kwaliteitseisen worden de logo's niet altijd zo scherp als zou kunnen afgebeeld. Anderzijds moeten de eisen ook laagdrempelig zijn zodat partijen met een laag budget een logo op het stembiljet kunnen afbeelden. Daarom moet er gekeken worden of de eisen binnen de waarborg van laagdrempelig deelnemen aan een verkiezing kunnen worden herzien. Daarnaast geven de gemeenten aan dat ze richting een mogelijk experiment bij de gemeenteraadsverkiezingen zelf (een deel van) de logoregistratie moeten doen. Daar hebben ze nu nog geen ervaring mee. Daarom zal het ministerie van BZK, in overleg met de Kiesraad, middelen en instructies beschikbaar stellen voor gemeenten over het registreren van logo's en het informeren van politieke partijen daarover.