

Vergaderjaar 2025–2026

35 165

Verkiezingen

Nr. 93

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2025

Op 29 oktober 2025 is de vervroegde Tweede Kamerverkiezing. Snel na deze verkiezing, op 18 maart 2026, vinden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Graag informeer ik u over de voorbereidingen en organisatie van deze verkiezingen.

Kiezers kunnen op beide dagen hun stem uitbrengen en daarmee de koers van ons land bepalen. Gemeenten zijn na de val van het kabinet hard aan de slag gegaan om de Tweede Kamerverkiezing (TK25) weer mogelijk te maken. Ook voor de Kiesraad, als centraal stembureau, is hier een grote rol weggelegd. Voor een vervroegde verkiezing is er minder voorbereidingstijd, wat de organisatie een extra uitdaging maakt. Dat de gemeenteraadsverkiezingen (GR26) snel volgen maakt dat ook de voorbereidingen hiervoor een krap tijdpad kennen. De organisatie loopt voorspoedig en ik heb geen signalen dat er complicaties zijn bij het organiseren van deze verkiezingen. Dat geeft vertrouwen dat deze verkiezingen weer ordentelijk zullen verlopen. Hieronder wordt op een aantal zaken rond de komende verkiezingen nader ingegaan. Uiteraard is er ook veel aandacht voor het tegengaan van risico's op buitenlandse beïnvloeding in het verkiezingsproces. Hierover is uw Kamer voor de zomer per brief geïnformeerd.¹

Extra vergoeding gemeenten TK25

Gemeenten hebben hun zorgen geuit over de kosten die het organiseren van opeenvolgende vervroegde verkiezingen in een korte tijd met zich meebrengt. Het kabinet stelt eenmalig 60 miljoen euro beschikbaar aan gemeenten voor de organisatie van de vervroegde Tweede Kamerverkiezing op 29 oktober. Het kabinet heeft hierover besloten na overleg met de VNG. Deze eenmalige vergoeding is aanvullend op de vergoeding die gemeenten jaarlijks via het Gemeentefonds krijgen voor de uitvoering van hun wettelijke taken bij het organiseren van verkiezingen. Met deze extra

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 552, nr. 12

vergoeding wordt opvolging gegeven aan de motie Timmermans c.s.,² die verzoekt om financiële middelen voor gemeenten voor de vervroegde verkiezing, en de motie Kathmann en Chakor,³ die verzoekt te waarborgen dat vervroegde verkiezingen adequaat kunnen worden georganiseerd. Over het adequaat kunnen organiseren van deze verkiezing, naast de extra middelen die beschikbaar worden gesteld, heeft het Ministerie van BZK regelmatig contact met gemeenten. Zoals hierboven aangegeven heb ik er, op basis van die gesprekken, vertrouwen in dat dit de gemeenten gaat lukken.

Wervingscampagne stembureauleden

Stembureauleden en vrijwilligers zijn van groot belang in het goed laten verlopen van verkiezingen en dragen bij aan de toegankelijkheid, transparantie en het vertrouwen in het verkiezingsproces. Iedere verkiezing helpen ongeveer 100.000 mensen in heel Nederland bij de organisatie. Om meer jongvolwassenen te betrekken bij de democratie door te helpen bij verkiezingen, voert het Ministerie van BZK een campagne voor het werven van stembureauleden voor verkiezingen. Hierdoor stimuleren we hun betrokkenheid bij de democratische samenleving. De wervingscampagne moet gemeenten ook extra ondersteunen bij het vinden van voldoende vrijwilligers.

Opkomst(bevordering)

In aanloop naar de verkiezingsdag wordt communicatie ingezet om kiesgerechtigden te informeren over de Tweede Kamerverkiezing. De publiekscampagne «Elke Stem Telt» richt zich op het informeren van kiesgerechtigden over het belang van stemmen, met als doel hen te motiveren om hun stem uit te brengen. Deze campagne start begin oktober en loopt door tot en met de verkiezingsdag. Om de opkomst te bevorderen, richt de campagne zich specifiek op kiesgerechtigden die (nog) niet altijd stemmen, zoals situationele niet-stemmers en jongeren. De media-inzet omvat televisie, radio en (gerichte) online advertenties.

Vanaf oktober 2025 gaat Meta (het bedrijf achter Facebook en Instagram) geen politieke, electorale en maatschappelijke advertenties rondom het thema verkiezingen meer toestaan binnen de EU. Ook niet als de afzender de Rijksoverheid is. Dit beperkt de mogelijkheden voor betaalde promotie via sociale media en de mogelijkheden bepaalde doelgroepen via deze kanalen te bereiken. Om dit te compenseren worden naast de hierboven genoemde campagne en media-inzet alternatieve communicatiemiddelen ingezet om verschillende groepen kiezers te bereiken.

Dit gebeurt met de inzet van maatwerkcommunicatie gericht op jongvolwassenen, anderstaligen, laaggeletterden en mensen met een licht verstandelijke beperking. In het verspreiden van deze communicatie werkt het Ministerie van BZK samen met belangrijke partners zoals belangenorganisaties en gemeenten. Daarnaast stelt het ministerie alle ontwikkelde campagne- en communicatiemiddelen beschikbaar aan medeoverheden en betrokkenen die bijdragen aan het informeren over de verkiezing en het bevorderen van de opkomst.

Toegankelijkheid

Stemgerechtigden moeten zo zelfstandig mogelijk hun stem kunnen uitbrengen. Dus ook mensen met een beperking en mensen met lage

² Kamerstukken II, 2024/25, 36 760, nr. 3

³ Kamerstukken II, 2024/25, 36 552, nr. 11

basisvaardigheden. Daarom is in samenspraak met belangenorganisaties en ervaringsdeskundigen het Actieplan toegankelijk stemmen opgesteld.⁴ In aanloop naar TK25 en GR26 worden acties uit het Actieplan uitgevoerd.

Voor kiezers wordt bijvoorbeeld toegankelijke informatie over verkiezingen op Elkestemtelt.nl geplaatst. Om gemeenten te ondersteunen bij het toegankelijk maken van stemlokalen worden handreikingen hiervoor bij hen onder de aandacht gebracht. Daarnaast heeft het Ministerie van BZK in het voorjaar van 2025 samen met de gemeente Amersfoort en de gemeente Stein een workshop over toegankelijke stemlokalen aan projectleiders verkiezingen gegeven. Verder geeft het ministerie weer subsidie aan de Stichting Prokkel om mensen met een licht verstandelijke beperking op stemlokalen onder begeleiding te laten meewerken. Het Ministerie van BZK verleent ook weer subsidie om livestreams in Nederlandse gebarentaal over de verkiezingen te laten maken voor mensen die doof zijn.

Verder is er een wetsvoorstel in de maak dat het mogelijk moet maken dat iedereen die hulp in het stembokje nodig heeft door een stembureaulid geholpen kan worden. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld mensen met een verstandelijke beperking of mensen die laaggeletterd zijn bijstand in het stembokje krijgen. Op dit moment hebben alleen mensen met een fysieke beperking recht op hulp in het stembokje. Het wetsvoorstel bijstand in het stembokje ligt momenteel ter advisering bij de Raad van State. Dit wetsvoorstel zal dus nog niet gelden bij TK25 en GR26.

Om politieke partijen te helpen hun verkiezingsprogramma's toegankelijker en begrijpelijker te maken voor mensen met een beperking, heeft ieder(in) in opdracht van het Ministerie van BZK een panel van ervaringsdeskundigen en experts opgezet om politieke partijen hierover te adviseren. Alle politieke partijen hebben een uitnodiging ontvangen om zich aan te melden voor een advies op maat.

Wet Programmatuur verkiezingsuitslagen

Per 1 augustus 2025 zijn de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen en het Kiesbesluit programmatuur verkiezingsuitslagen in werking getreden.⁵ Daarin wordt het gebruik van uitslagprogrammatuur verplicht gesteld en wordt de Kiesraad als beheerder verantwoordelijk voor de beschikbaarstelling, instandhouding, betrouwbare werking en beveiliging van de uitslagprogrammatuur. Ook worden in de regelgeving eisen gesteld aan de programmatuur zelf en aan het gebruik daarvan. De Kiesraad is klaar voor de uitvoering van de taak die met de nieuwe wet bij hem wordt neergelegd en informeert de gemeenten over wat dit voor hen betekent.

Bij de TK25 wordt ter ondersteuning van de uitslagvaststelling nog gebruik gemaakt van de Ondersteunende Software Verkiezingen 2020 (OSV2020). De Kiesraad ontwikkelt momenteel nieuwe uitslagprogrammatuur, die op den duur de huidige programmatuur, OSV2020, zal vervangen. Voorafgaand aan de ingebruikname van de nieuwe programmatuur zal uw Kamer daarover geïnformeerd worden. Daarbij zal ook worden stilgestaan bij de gemaakte keuzes voor de inrichting van die programmatuur.

⁴ Kamerstukken II, 2024/25, 35 165, nr. 89

⁵ Staatsblad 2024, 92; Staatsblad 2025, 172.

Op 15 april 2025 heeft uw Kamer ingestemd met het wetsvoorstel Kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (Wkuv).⁶ Dit wetsvoorstel ligt nu ter behandeling in de Eerste Kamer.⁷ Het streven is dat de wet op 1 januari 2026 in werking zal treden, zodat deze bij de gemeenteraadsverkiezingen op 18 maart 2026 van toepassing is. Dit zou een uitbreiding van de rol van de Kiesraad betekenen bij de GR26. Voor de TK25 geldt deze nieuwe rol nog niet. De Kiesraad bereidt zich al geruime tijd voor op de nieuwe rol en is hier klaar voor. Bij de Europees Parlementsverkiezing 2024 heeft de Kiesraad ter voorbereiding al ondersteunende taken op zich genomen die geen wettelijke grondslag vergen, zoals het organiseren van inloopspreekuren voor gemeenten en het maken van factsheets. Dit zal ook voor TK25 gebeuren.

De Kiesraad legt de wijze waarop hij, in zijn nieuwe rol, invulling geeft aan de samenwerking met de gemeenten en waterschappen vast in een plan. Dit plan wordt op dit moment afgestemd met vertegenwoordigers van de gemeenten en waterschappen. Na vaststelling, dit najaar, wordt het samenwerkingsplan openbaar gemaakt. Onderdeel van het samenwerkingsplan is het uitvoeringsplan, waarin de plannen voor een specifieke verkiezing worden vastgelegd. Voor de GR26 heeft de Kiesraad bijvoorbeeld speciale aandacht voor het ondersteunen van gemeenten bij hun rol als centraal stembureau. De GR26 is de eerste verkiezing waarbij gemeenten deze rol hebben, sinds de inwerkingtreding van de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (NPVV) in 2023. De Kiesraad en het Ministerie van BZK hebben regelmatig contact over de voorbereidingen voor zowel de TK25 als de GR26.

Evaluatie verkiezingen

Iedere verkiezing wordt geëvalueerd met als doel te onderzoeken welke verbeteringen in het verkiezingsproces mogelijk zijn. In relatief korte tijd vinden er met TK25 en GR26 twee verkiezingen plaats. Iedere verkiezing wordt gedegen en vanuit verscheidene perspectieven geëvalueerd. Daartoe worden na de verkiezingen verschillende onderzoeken uitgevoerd, onder andere onder kiesgerechtigden en gemeentebambtenaren. Het gedegen uitvoeren van deze onderzoeken kost echter tijd. Tegelijkertijd moeten lessen die tijdens de verkiezing in oktober geleerd worden waar mogelijk mee worden genomen in de organisatie van de GR26. Hiertoe ontvangt uw Kamer in januari 2026 een verkorte evaluatie, met een focus op de eerste ervaringen bij de TK25 die van belang zijn voor de GR26. Een uitgebreide evaluatie van beide verkiezingen, inclusief de uitgevoerde onderzoeken, volgt na de GR26.

Experiment met het nieuwe stembiljet

Het experiment met het nieuwe stembiljet wordt voortgezet tijdens de TK25 in de gemeenten waar ook is geëxperimenteerd tijdens de verkiezing voor de leden van het Europees Parlement in 2024 (Alphen aan den Rijn, Boekel, Borne, Midden-Delfland en Tynaarlo). Continuïteit hierin is voor de kiezer van belang, deze gemeenten zijn hier al goed op voorbereid en een groot deel van hun inwoners is naar aanleiding van de Europees Parlementsverkiezing in 2024 hierover al goed geïnformeerd. Bij de TK25 wordt het experiment niet opgeschaald. Gezien de korte periode om nieuwe gemeenten voor te bereiden was dit niet realistisch. Het experiment zal bij de GR26 wél worden opgeschaald.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36552

⁷ Kamerstukken I 2024/25, 36 552, C

De evaluatie van dit tweede experiment verloopt via hetzelfde proces als bij het eerste experiment. Met deze brief wordt uw Kamer geïnformeerd over de opzet van het experiment, daartoe is ook de opzet van de evaluatie meegezonden. Na afloop van het experiment wordt de evaluatie gedeeld met uw Kamer. De onderwerpen waarop geëvalueerd wordt staan in het experimentenbesluit. Naar aanleiding van het eerste experiment zijn een aantal aanpassingen gedaan. Er worden alleen kwantitatieve onderzoeken onder kiezers en stembureauleden gedaan. In die onderzoeken worden vragen toegevoegd om het lerend vermogen te toetsen. Dit is nu mogelijk omdat het de tweede keer is dat met het nieuwe stembiljet wordt gestemd.

Waarnemingsmissie OVSE-ODIHR

De OVSE-ODIHR⁸ heeft een voorverkenning (oftewel een Needs Assessment Mission) uitgevoerd in de periode van 14 tot en met 16 juli 2025. Het doel hiervan is de verkiezingsomgeving en de voorbereidingen voor de verkiezing te beoordelen. Gebaseerd op deze voorverkenning is door de verkenners advies uitgebracht aan de OVSE-ODIHR een waarnemingsmissie bij de TK25 in te zetten. Het verslag is op 2 september 2025 gepubliceerd.⁹

De OVSE-ODIHR ziet in Nederland een hoge mate van vertrouwen in het verkiezingsproces, de mogelijkheid van kandidaten om op gelijke basis campagne te voeren en het verloop van de verkiezingsdag. Tegelijkertijd merkt de OVSE op dat de meeste gesprekspartners een mogelijke waarnemingsactiviteit voor de komende verkiezing verwelkomen, waarbij zij benadrukken dat een onafhankelijke externe beoordeling zou kunnen bijdragen aan verdere verbeteringen van het verkiezingsproces. Op basis van deze bevindingen wordt aanbevolen om bij de TK25 een team van verkiezingsdeskundigen in te zetten om het verkiezingsproces te beoordelen. Bij dit advies wordt verwezen naar de volgende punten: het sterk gepolariseerde politieke klimaat, de lopende hervorming van de wetgeving inzake campagnefinanciering en het toezichtstelsel (waaronder de Wet financiering politieke partijen en de Wet politieke partijen) en de beoordeling van de weerbaarheid van de organisatie van de verkiezingen.

Evaluatie NPVV

De Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (NPVV) is op 1 januari 2023 in werking getreden. De NPVV is daarmee van kracht geweest bij de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen in 2023, de Tweede Kamerverkiezing in 2023 en de Europees Parlementsverkiezing in 2024. Naar aanleiding van de evaluaties van de verkiezingen in 2023 is door mijn ambtsvoorganger toegezegd om na de Europees Parlementsverkiezing 2024 een beleidsevaluatie van de NPVV uit te voeren.¹⁰

De beleidsevaluatie is uitgevoerd door een onafhankelijk onderzoeksbureau en als bijlage bij deze brief gevoegd. Met de Kiesraad, de VNG en NVVB is afgesproken dat we de komende periode werken aan de opvolging van de aanbevelingen.

⁸ Het Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE).

⁹ <https://www.osce.org/odihr/elections/netherlands/597007>

¹⁰ Kamerstukken II, 2023/24, 35 165, nr. 73

Met de wet aanscherping strafbaarstelling ronselen worden de strafbepalingen in de Kieswet aangescherpt. Hierdoor wordt het eenvoudiger om ronselen van volmachtstemmen aan te pakken. Dit wetsvoorstel is reeds door de Tweede Kamer aangenomen en op dit moment in behandeling bij de Eerste Kamer. Het wetsvoorstel is nog niet van kracht bij de TK25. Wel is het streven het wetsvoorstel in werking te laten treden voor de GR26. In het kader van dit wetsvoorstel verzoekt de aangenomen motie-Chakor¹¹ de regering *aan te sluiten bij bestaande meld- en adviespunten waar informatie en advies over de grenzen van volmachtverlening verkregen kan worden en waar signalen van ronselen kunnen worden gemeld*. Vooruitlopend op de TK25 voer ik deze motie al uit.

Het Ministerie van BZK zet zich doorlopend in voor duidelijke communicatie over volmachtverlening, omdat dit bijdraagt aan een goed gebruik van volmachten. Zo zijn de teksten op bijvoorbeeld de stempas dit jaar onderzocht en aangepast voor betere begrijpelijkheid. Ook op www.elkestemtelt.nl is informatie beschikbaar over wat ronselen van volmachtstemmen is en waar aangifte hiervan gedaan kan worden.¹² Voor elke verkiezing stelt het ministerie een communicatietoolkit samen voor gemeenten met heldere informatie voor kiezers over het verlenen en uitoefenen van volmachten.

De Kiesraad en gemeenten zijn belangrijke aanspreekpunten voor vragen en advies over volmachtverlening. De Kiesraad verschaft op zijn website en via het Informatiepunt Verkiezingen informatie over verantwoorde volmachtverlening en over misbruik van volmachten ofwel ronselen. De Kiesraad geeft ook informatie over de mogelijkheid voor burgers en partijen om de gemeente te attenderen op twijfelachtige situaties en hoe en waar aangifte kan worden gedaan. De Kiesraad is zelf geen meldpunt voor ronselpraktijken en doet geen aangifte voor burgers of gemeenten.

Omdat signalen van ronselen bij de politie in de betreffende gemeente gemeld moeten worden, informeert het Ministerie van BZK gemeenten via onder andere nieuwsbrieven over hoe zij hun inwoners kunnen wijzen op waar informatie over volmachten en ronselen kan worden gevonden en waar zij aangifte kunnen doen van (signalen van) ronselen.

Verduidelijken kanalen voor klachten, vragen en opmerkingen

De aangenomen motie-Van Waveren¹³ verzoekt de regering *de toegang tot de Kiesraad voor klachten over het verkiezingsproces te verduidelijken, zodat er helderheid is over welke signalen aanleiding kunnen zijn voor het geven van een procesaanwijzing en onder welke voorwaarden en afwegingscriteria dit kan worden gedaan*. Het wetsvoorstel kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces is op dit moment in behandeling bij de Eerste Kamer en nog niet van kracht bij de TK25. Wel streef ik ernaar dat het wetsvoorstel van kracht is bij de GR26, zodat de Kiesraad dan zijn nieuwe taken en bevoegdheden kan uitoefenen.

Er zijn verschillende kanalen voor kiezers om opmerkingen te maken tijdens het verkiezingsproces. Bij het stembureau, gemeentelijk stembureau of het centraal stembureau kunnen deze worden opgenomen in het proces-verbaal. Bij het centraal stembureau kan ook een melding

¹¹ Kamerstukken II, 2024/25, 36 571 nr. 13

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/verkiezingen/vraag-en-antwoord/ronselen-volmachtstemmen>

¹³ Kamerstukken II 2024/25, 36 552 nr. 8

gemaakt worden van een vermeende fout in een proces-verbaal. Daarnaast zijn er zaken die onder de directe verantwoordelijkheid van de gemeente vallen en daar gemeld kunnen worden, zoals het niet ontvangen van een stempas of de toegankelijkheid van stemlokalen. Het Informatiepunt Verkiezingen van de Kiesraad beantwoordt vragen van gemeenten, politieke partijen en kiezers over de (organisatie) van verkiezingen. Op de site van de Kiesraad en op www.elkestemtelt.nl worden kiezers geïnformeerd over waar zij terecht kunnen met vragen of opmerkingen.

Termijnen vervroegde verkiezingen

Uw Kamer heeft de motie-Timmermans c.s.¹⁴ aangenomen, ingediend bij het debat over de ontstane politieke situatie, die de regering verzoekt te verkennen welke mogelijkheden er zijn om de termijnen voor tussentijdse verkiezingen te verkorten. Daartoe vraag ik de Kiesraad om advies over hoe vervroegde verkiezingen sneller georganiseerd kunnen worden, welke keuzes daarbij moeten worden gemaakt, en welke belangen daarbij een rol spelen. Daarbij is voorgesteld het advies in twee delen uit te voeren: 1) het inzichtelijk maken van keuzemogelijkheden en de belangenafweging die daarbij een rol speelt. 2) verdieping op de uitvoeringsconsequenties en wat er nodig is om een eventuele verkorte procedure uit te voeren.

In opdracht van het Ministerie van BZK heeft Henk van der Kolk (Universiteit Twente en Universiteit van Amsterdam) onderzoek gedaan naar de termijnen van het verkiezingsproces, ook in vergelijking met andere landen. Eind 2024 is dit onderzoek gepubliceerd.¹⁵ Het onderzoek is als bijlage bij deze brief bijgevoegd en zal door de Kiesraad worden betrokken bij het advies.

MKBA Elektronisch tellen

De maatschappelijke kosten en baten analyse (MKBA) voor elektronisch tellen van stembiljetten is afgerond. De rapportage is met deze brief meegestuurd. De onderzoekers concluderen dat elektronisch tellen op dit moment geen kostenefficiënte oplossing is voor de uitvoerbaarheid van het telproces van alle gemeenten in Nederland. Uit de analyse komt naar voren dat de baten alleen onder specifieke omstandigheden hoger zijn dan de kosten en ook dan zijn de verschillen klein.

Naast de kosten-baten analyse wijzen de onderzoekers erop dat elektronische telapparatuur de waarborgen voor het verkiezingsproces onder druk kan zetten. Elektronisch tellen is minder transparant dan handmatig tellen, waardoor een handmatig controleprotocol altijd onderdeel van het proces zal moeten blijven. Ook wijzen de onderzoekers erop dat de controleerbaarheid en integriteit onder druk komt te staan en cyberdreigingen als hacking en manipulatie nooit volledig kunnen worden uitgesloten. Daarom zullen uitgebreide *checks en balances* nodig zijn om te kunnen vaststellen of een elektronische telling betrouwbaar is. De onderzoekers doen enkele aanbevelingen over het vervolg en wijzen erop de invoering van het nieuwe stembiljet eerst af te wachten.

Een voorwaarde voor het elektronisch tellen van stembiljetten is de invoering van een kleiner stembiljet, waar momenteel mee geëxperimenteerd wordt. Het is niet mogelijk om elektronisch te tellen met het huidige,

¹⁴ Kamerstukken II 2025/26, 36 760, nr. 24

¹⁵ <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/2025/01/30/onderzoek-tussen-val-en-verkiezingen>

grote stembiljet. Bij een besluit over de invoering van het nieuwe stembiljet zal tevens gezien moeten worden of vervolgstappen richting elektronisch stemmen op dat moment opportuun geacht worden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
F. Rijkaart