

Vergaderjaar 2025–2026

35 165

Verkiezingen

Nr. 102

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 januari 2026

Op 29 oktober 2025 vond de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal plaats (TK25). Terugkijkend op de verkiezing concludeer ik dat deze goed is verlopen. Dat is dankzij de inzet van de gemeenten, de Kiesraad en vele vrijwilligers die zich hebben ingezet voor de organisatie van de verkiezing, zowel in de voorbereiding, op de verkiezingsdag zelf als in de dagen daarna bij de vaststelling van de verkiezingsuitslag. Ik heb grote waardering voor deze niet aflatende inzet om de verkiezing wederom in korte tijd mogelijk te maken.

Zoals gebruikelijk wordt elke verkiezing geëvalueerd met als doel om na te gaan welke verbeteringen in het verkiezingsproces nodig zijn. Echter vanwege de korte tijdsspanne tussen de Tweede Kamerverkiezing van 29 oktober 2025 (TK25) en de gemeenteraadsverkiezingen van 18 maart 2026 (GR26) vindt deze evaluatie in twee delen plaats. Dit zoals aangekondigd in mijn brief van 19 september 2025 over de voorbereiding van de TK-verkiezing.¹ Voorliggende brief betreft een verkorte evaluatie op hoofdlijnen van de Tweede Kamerverkiezing ten behoeve van eventuele aanpassingen in de voorbereiding van de GR26. Naar aanleiding van beide verkiezingen worden verschillende onderzoeken uitgevoerd en evalueert ook de Kiesraad de verkiezingen uitgebreid. Na de GR26 stuur ik een uitgebreide evaluatie van beide verkiezingen gezamenlijk aan uw Kamer. Hierbij betrek ik ook de rapportages van de verschillende waarnemers die bij de verkiezingen aanwezig waren.²

Tenslotte wil ik van deze gelegenheid gebruik maken om mijn zorg uit te spreken over uitlatingen op sociale media waarbij de integriteit van het verkiezingsproces, volledig ongefundeerd en onterecht, in twijfel werd getrokken. Dergelijke verdachtmakingen zijn niet alleen ongefundeerd en

¹ Kamerstukken II, 2025–2026, 35 165, nr. 93.

² Bij de TK25 waren dit OVSE en Democracy Volunteers.

onterecht, ze ondermijnen daarnaast het vertrouwen in onze democratie en doen onrecht aan de enorme inzet van alle betrokkenen.

Algemeen beeld Tweede Kamerverkiezing en vooruitblik gemeenteraadsverkiezingen

De commissie voor het onderzoek van de Geloofsbrieven (hierna: de commissie) concludeert dat de TK25 eerlijk, transparant en controleerbaar is verlopen en dat ook deze Tweede Kamerverkiezing voldoet aan de waarborgen van toegankelijkheid, stemgeheim en stemvrijheid.³ De opkomst bij de TK25 was met 78,3% hoger dan de opkomst bij de Tweede Kamerverkiezing in 2023 (77,8%). Bij de uitgebreide evaluatie die ik uw Kamer in 2026 na de GR26 doe toekomen ga ik verder in op de uitkomsten uit het kiezersonderzoek en redenen van kiezers om wel of niet te gaan stemmen bij deze verkiezing.

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft mij op 27 november 2025 per brief verzocht om een reactie op het verslag van de commissie voor het onderzoek van de Geloofsbrieven over het verloop van de verkiezingen, de vaststelling van de verkiezingsuitslag en de toelating van de leden.⁴ De commissie doet in haar verslag verschillende aanbevelingen. In de bijlage bij deze brief ga ik hier op in.

A. Weerbaarheid verkiezingsproces

Verkiezingen nemen binnen de democratische rechtsstaat een centrale en cruciale plek in. Door verkiezingen zijn burgers in staat om op democratische wijze te bepalen wie hen vertegenwoordigt. Wanneer verkiezingen openlijk of heimelijk worden beïnvloed of er ongefundeerde en onterechte twijfels worden gezaaid over de uitslag, schaadt dit het vertrouwen in het verkiezingsproces zelf en uiteindelijk de legitimiteit van de volksvertegenwoordiging.

Terugkijkend op de TK25 concludeer ik dat het verkiezingsproces zelf (de organisatie, stemming, telling en uitslagvaststelling) veilig en betrouwbaar is. Tegelijkertijd heb ik toenemende zorg over de bredere context van verkiezingen: zowel in het publieke debat als in de informatievoorziening over verkiezingen. Bedreiging van politici, de inzet van deepfakes (online, maar ook in de campagne door enkele politici zelf), de verspreiding van desinformatie en activiteit van online nepaccounts zijn hier voorbeelden van. In Nederland hebben we een robuuste democratie en transparante en controleerbare verkiezingen. Ik beschouw de impact van genoemde risico's op de uiteindelijke verkiezingsuitslag thans als beperkt. Desalniettemin zijn deze ontwikkelingen ongewenst. Het zijn dreigingen die actief tegengegaan en bestreden moeten worden. Daarom werk ik aan maatregelen om de weerbaarheid van verkiezingen verder te verbreden en te versterken om zo dreigingen en risico's eerder en meer proactief te kunnen signaleren en tegen te gaan. Het detecteren van buitenlandse desinformatie is onderdeel van deze maatregelen die worden uitgewerkt. Ik zal uw Kamer in aanloop naar de Gemeenteraadsverkiezingen hierover nader informeren.

Online platformen

Het kabinet is alert op signalen van dreigingen via sociale mediaplatformen. Daarom heeft het kabinet op meerdere momenten contact gehad met de sociale media platformen over de Tweede Kamerverkiezing. Dit

³ Kamerstukken II, 2025–2026, 36 852, nr. 1.

⁴ Kamerstuk 36 852, nr. 1/2025D48798.

betrof onder andere bilaterale gesprekken en deelname aan het rondetafelgesprek van de Autoriteit Consument & Markt (ACM) over de verantwoordelijkheden die online platformen onder de digitale dienstenverordening (DSA) hebben tijdens verkiezingen.⁵ Uw Kamer is hierover geïnformeerd in de Kamerbrief over het contact met de platformen.⁶

In aanloop naar de Tweede Kamerverkiezing heeft het ministerie de «verkiezingen flaggerstatus» ingezet richting X en Meta. In beide situaties ging het om online berichten met instructies over het uitbrengen van een stem op twee kandidaten. Als een kiezer dit daadwerkelijk zou doen zou dat tot een ongeldige stem hebben geleid. In de bijlage bij deze brief is een overzicht van de meldingen aan X en Meta bijgevoegd.

Ik vind het belangrijk dat platformen verantwoordelijkheid nemen en maatregelen treffen tegen illegale content, desinformatie en gecoördineerd niet-authentiek gedrag. Op dit moment werk ik aan een opzetten van een structureel gesprek met de platformen over hun verantwoordelijkheden voor het beschermen van het publiek debat en het verkiezingsproces. Een eerste gesprek met de platformen moet voor de GR26 plaatsvinden. Ook heeft de ACM de zeer grote onlineplatformen en zeer grote onlinezoekmachines (VLOPSEs) verzocht om na de TK25 een interne postelelectorale evaluatie te verrichten.⁷

B. Opkomst(bevordering)

Ten behoeve van de opkomstbevordering heb ik de publiekscampagne «Elke Stem Telt» van 6 tot en met 29 oktober gevoerd. Om de opkomst te bevorderen, richtte de campagne zich specifiek op kiesgerechtigden die (nog) niet altijd stemmen, zoals situationele niet-stemmers en jongeren. Op basis van onderzoek en gedragswetenschappelijke inzichten over deze doelgroepen is de campagne ontwikkeld. Anders dan voorgaande campagnes werd extra nadruk gelegd op het belang om de stem niet verloren te laten gaan. Want elke stem telt. Het belang om te gaan stemmen werd daarbij gekoppeld aan concrete onderwerpen die relevant zijn voor deze doelgroepen, zoals woningbouw, de betaalbaarheid van boodschappen, veiligheid en zorg. De resultaten van de campagne-effectmeting betrek ik bij de uitgebreide evaluatie na de GR26.

Ook in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2026 wordt vanuit het Ministerie van BZK ingezet op het bevorderen van de opkomst. Op basis van de campagne-effectmeting bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 en op basis van een uitgebreid doelgroepenonderzoek onder kiezers die (nog) niet altijd stemmen, is de opkomstbevorderende campagne voor de GR26 vormgegeven. De opkomst tijdens de gemeenteraadsverkiezingen daalt structureel, met een dieptepunt in 2022 toen de landelijke opkomst slechts 51 procent was. In stedelijke gebieden – zoals in Rotterdam – lag de opkomst zelfs onder de 40 procent. Kiezers hebben het gevoel dat ze verder afstaan van de politiek, hebben weinig vertrouwen in het effect van hun stem, ervaren praktische drempels of vinden verkiezingen en politiek ingewikkeld. Bij lokale verkiezingen is voor hen ook de zichtbaarheid en de herkenbaarheid van de lokale onderwerpen laag. In de publiekscampagne wordt daarom specifiek gefocust op de drempels die door de doelgroep worden ervaren om niet te gaan stemmen. Daarnaast voeren veel gemeenten lokale opkomstbevorde-

⁵ ACM, 18 september 2025: Verslag rondetafelgesprek over verantwoordelijkheden online platforms in verkiezingstijd | ACM.

⁶ Kamerstukken II, 2025/20 226, 35 165, nr. 97.

⁷ ACM, 12 december 2025: Brief aan VLOPs en VLOSEs over postelelectorale evaluatie.

rende campagnes om hun inwoners te motiveren om te gaan stemmen tijdens de gemeenteraadsverkiezingen.

C. Toegankelijkheid stemlocaties

Het is belangrijk dat iedereen zo zelfstandig mogelijk zijn stem kan uitbrengen. Daarom is op 6 mei 2025 door het Ministerie van BZK, in samenwerking met de Kiesraad, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten het Actieplan toegankelijk stemmen gepresenteerd.⁸ Dit Actieplan is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met belangenorganisaties en ervaringsdeskundigen. Vooruitlopend op de Tweede Kamerverkiezing zijn verschillende acties ondernomen in samenwerking met de bij het Actieplan betrokken partijen.

Net als bij voorgaande verkiezingen heeft belangenorganisatie Ieder(in) een meldpunt toegankelijk stemmen ingericht. Bij het meldpunt zijn 356 meldingen binnengekomen die op 174 gemeenten betrekking hadden. Het aantal positieve ervaringen bedroeg 44%, het aantal negatieve ervaringen 33% en 23% van de ervaringen was neutraal. De meeste meldingen gingen over het stemlokaal (51% positief en 29% negatief) en het stembiljet (37% positief en 35% negatief). Negatieve meldingen over het stembiljet betroffen vaak de grootte van het stembiljet. Negatieve meldingen over het stemlokaal betroffen onder meer de bereikbaarheid en de toegankelijkheid. Opvallend is dat een aantal mensen heeft gemeld dat de toegankelijkheid beter was dan bij de vorige verkiezingen.

Het Ministerie van BZK laat evaluatieonderzoek onder kiezers uitvoeren. In de vragenlijst die aan kiezers wordt voorgelegd staan ook vragen over de toegankelijkheid van de verkiezing. De uitkomsten van dit onderzoek worden bij de uitgebreide evaluatie na afloop van de GR26 met u gedeeld. Hierbij wordt dan ook ingegaan op de uitkomsten van de steekproeven naar de toegankelijkheid van stemlokalen die de Kiesraad, als onderdeel van de uitbreiding van zijn taken, laat uitvoeren bij de GR26.

D. Kiezers in het buitenland

Voor de TK25 waren 133.589 kiesgerechtigden geregistreerd die permanent in het buitenland verblijven. Daarnaast hebben zich 2.683 kiesgerechtigden geregistreerd die tijdelijk in het buitenland verbleven. In totaal hebben 86.894 van deze kiezers hun stem uitgebracht. Bij de Tweede Kamerverkiezing 2023 waren er in totaal 107.669 kiesgerechtigden geregistreerd en hebben 69.545 van hen hun stem uitgebracht. Derhalve is er sprake van een significante stijging van zowel de geregistreerde kiesgerechtigden in het buitenland als van de kiezers die vanuit het buitenland hun stem hebben uitgebracht. Bij de uitgebreide evaluatie van de TK25 zal ik aandacht besteden aan het proces van stemmen uit het buitenland bij de TK25.

E. Werving stembureauleden

Om gemeenten te ondersteunen in het werven van voldoende stembureauleden en tellers heeft het Ministerie van BZK in september 2025 een landelijke wervingscampagne voor stembureauleden gevoerd. Deze wervingscampagne richtte zich op het betrekken van jongvolwassenen bij de democratie en verkiezingen door zich aan te melden als stembureau lid of teller tijdens verkiezingen. Gemeenten werden op de hoogte gesteld van de wervingscampagne van het Ministerie van BZK. Ook ontvingen zij

⁸ Kamerstukken II, 2024/25, 35 165, nr. 89.

een toolkit met daarin communicatiemiddelen die zij voor hun lokale wervingscampagne konden gebruiken. Deze wervingscampagne wordt opnieuw ingezet richting de GR26.

F. Postbezorging

De adequate bezorging van de verkiezingspost is een cruciale stap in de voorbereiding van een verkiezing. Het is daarom van belang dat dit goed gebeurt en een belangrijk punt van aandacht. In totaal werden er circa 20 miljoen stempassen en overzichten van kandidaten bezorgd. In veruit de meeste gevallen is dit goed verlopen. Er zijn echter ook gevallen dat er iets misging in de bezorging van de stempassen. Waar dit aan de orde was hebben gemeenten er alles op gezet om samen met PostNL tot een oplossing te komen. Bijvoorbeeld door vervangende stempassen te sturen. PostNL neemt veel maatregelen om de bezorging tijdig voor elkaar te krijgen, dit zal ook voor GR26 het geval zijn. Mijn ministerie heeft hierover ook regelmatig contact met PostNL. Het blijft echter een tijdskritisch proces waar veel druk op staat.

Een belangrijke factor hierbij is dat kiezers tot en met de vrijdag voor een verkiezing een vervangende stempas, kiezerspas (niet bij gemeenteraadsverkiezingen) of schriftelijke volmacht aan kunnen vragen. Van op het laatste moment aangevraagde passen kan (vaak) echter niet meer gegarandeerd worden dat deze op tijd bij de kiezer bezorgd worden. Dit is zorgelijk. Om tijdige bezorging mogelijk te maken hebben gemeenten zicht extra ingespannen en zetten veel gemeenten alternatieve bezorgmethoden in. Ook kunnen kiezers hun pas afhalen bij de gemeente. Gemeenten hebben aangegeven dit ook richting de GR26 opnieuw te doen. Daarbij hebben gemeenten echter ook aangegeven dat de huidige wettelijke termijnen lastig uitvoerbaar zijn. Om de postbezorging op de langere termijn uitvoerbaar te houden verken ik aanpassing van deze termijnen.

Evaluatie experiment nieuw stembiljet

Net zoals tijdens de verkiezing van het Europees parlement in 2024, is ook tijdens deze verkiezing geëxperimenteerd met een nieuw model stembiljet. Dit experiment vond plaats in dezelfde vijf gemeenten: Alphen aan den Rijn, Boekel, Borne, Midden-Delfland en Tynaarlo. Uit de ervaringen die door gemeenten zijn gedeeld blijkt dat de experimenten goed en zonder incidenten zijn verlopen. En ook uit eerste resultaten van de evaluatie die is gehouden onder kiezers, stembureauleden en gemeenten blijkt het enthousiasme voor het nieuwe stembiljet wederom groot. Een breed gedragen eerste beeld is dat het nieuwe stembiljet de uitvoerbaarheid ten goede komt. Een uitgebreide evaluatie van het experiment wordt in februari met uw Kamer gedeeld.

Uit analyse van de stemmen blijkt dat de meeste kiezers het nieuwe stembiljet goed begrijpen. Het percentage ongeldig uitgebrachte stemmen is aanzienlijk gedaald, van 0,74% naar 0,47%. Op landelijk niveau, onder gemeenten waar werd gestemd werd met het huidige stembiljet, lag dit percentage op 0,26%. Uit een analyse van de redenen van ongeldigheid blijkt dat met name het selecteren van een kandidaat-nummer zonder het inkleuren van een stemvakje voor de partij zorgde voor fouten. Ik ben voorzichtig positief gestemd over de afname van het percentage ongeldige stemmen bij het tweede experiment. Definitieve conclusies zal ik echter pas trekken na het experiment tijdens de GR26, waar meer kiezers met het nieuwe stembiljet voor de eerste keer gaan stemmen.

Het experiment met het nieuwe stembiljet wordt zoals gepland voortgezet en opgeschaald tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 18 maart 2026. Kiezers in gemeenten Alphen aan den Rijn, Boekel, Gouda, Leiden, Meierijstad, Midden-Delfland, Nijmegen, Noordoostpolder, 's-Hertogenbosch, Soest en Tynaarlo stemmen dan met het nieuwe stembiljet. Dit experiment wordt na afloop opnieuw geëvalueerd. Daarna zal ik een besluit nemen over de vervolgstappen voor het gebruik van het nieuwe stembiljet.

Overige onderwerpen

Aanvullend op de evaluatie van de TK25 informeer ik u bij gelegenheid van deze brief over de volgende onderwerpen:

A. Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces

Op 1 januari 2026 is de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces in werking getreden. De Kiesraad heeft hiermee nieuwe taken en bevoegdheden gekregen in het verkiezingsproces, voor het eerst bij de GR26. De Kiesraad is klaar voor deze nieuwe rol. Vooruitlopend op deze wet heeft de Kiesraad bij de TK25 al een aantal extra taken op zich genomen, waar geen wettelijke grondslag voor nodig is, zoals het informeren van gemeenten via de Nieuwsbrief Verkiezingen, factsheets en instructies en het opnieuw ontwerpen en beheren van de Toolkit Verkiezingen.

B. Abacus / verkiezingssoftware. Gefaseerde invoering door Kiesraad

De Kiesraad ontwikkelt een nieuw softwareprogramma voor de berekening van de uitslag van de verkiezingen: Abacus. Deze software zal op termijn de module Uitslagvaststelling van het programma Ondersteunende Software Verkiezingen (OSV2020) vervangen. Bij de GR26 maken bij wijze van pilot maximaal 20 gemeenten (op vrijwillige basis) gebruik van Abacus. Het gaat om gemeenten met een centrale stemopneming. Abacus wordt bij deze pilotgemeenten alleen gebruikt bij de stemopname op het niveau van het gemeentelijk stembureau (GSB). Bij het vaststellen van de uitslag en de zetelverdeling door het centraal stembureau (CSB) wordt OSV2020 gebruikt. De pilot zorgt ervoor dat de Kiesraad de introductie van Abacus goed kan begeleiden en eventueel verbeterpunten bij de ontwikkeling van de software kan meenemen. Bij de pilotgemeenten die Abacus op het GSB-niveau gaan gebruiken, zal ook OSV2020 worden geïnstalleerd en geconfigureerd, zodat er te allen tijde gebruik kan worden gemaakt van goed werkende uitslagprogrammatuur. Iedere pilotgemeente wordt daarnaast ondersteund door een medewerker van de Kiesraad om het pilotproces goed te begeleiden. De Kiesraad gaat de pilot na de gemeenteraadsverkiezingen evalueren. Alle overige gemeenten gebruiken zowel op het GSB-niveau als op het CSB-niveau de huidige uitslagprogrammatuur, OSV2020.

De Wet programmatuur verkiezingsuitslagen is op 1 augustus 2025 in werking getreden. De Kiesraad is sindsdien formeel de beheerder van de uitslagprogrammatuur en stelt deze ter beschikking aan de gebruikers. In die rol heeft de Kiesraad de bevoegdheid om te kiezen voor centraal gehoste of decentraal gehoste programmatuur. Net zoals OSV2020 wordt Abacus decentraal gehost. Dat betekent dat de programmatuur gebruikt wordt op «standalone computers» die niet zijn verbonden met het internet. De Kiesraad heeft voor die opzet gekozen vanwege de huidige technische stand van zaken en uitgevoerde risicoanalyses. De Kiesraad neemt passende maatregelen ter bevordering van een betrouwbaar en

veilig gebruik van de uitslagprogrammatuur, die na afstemming met ketenpartners in het zogenaamde samenwerkingsprotocol en de aansluit- en gebruiksvoorschriften zijn opgenomen. De papieren processen-verbaal blijven leidend in de vaststelling van de uitslag.

C. Voortgang wettelijke kaders digitale hulpmiddelen

In reactie op het verslag van het schriftelijk overleg inzake het Actieplan toegankelijk stemmen en het Eindrapport kostenonderzoek TK23 en EP24⁹ heb ik aangegeven uw Kamer met deze brief te informeren over de voortgang van het traject inzake de wettelijke kaders voor digitale hulpmiddelen die door stembureaus worden gebruikt. Een IT-consultancybureau heeft in opdracht van het Ministerie van BZK een nader advies opgesteld over de benodigde kaders voor dergelijke hulpmiddelen op het gebied van security en privacy. In dat kader hebben zij de verschillende applicaties die gemeenten gebruiken bij de werkzaamheden van de stembureaus onderzocht. Het advies is als bijlage bijgevoegd bij deze brief. Het advies vormt de volgende stap in het komen tot wettelijke kaders voor de digitale hulpmiddelen die door stembureaus worden gebruikt. Ik verwacht hier dit jaar voortgang op te maken en uw Kamer hierover te informeren.

Tot slot

Direct na de afgelopen Tweede Kamerverkiezing zijn de voorbereidingen voor de aankomende gemeenteraadsverkiezingen op 18 maart aanstaande opgepakt door gemeenten en de Kiesraad. Uit de gesprekken die ik met de Kiesraad en gemeenten voer komt naar voren dat die voorbereidingen voorspoedig gaan. In de voorbereiding naar de gemeenteraadsverkiezingen blijf ik doorlopend contact houden met gemeenten en de Kiesraad.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
F. Rijkaart

⁹ Kamerstukken II, 2025/26, 35 165, nr. 95