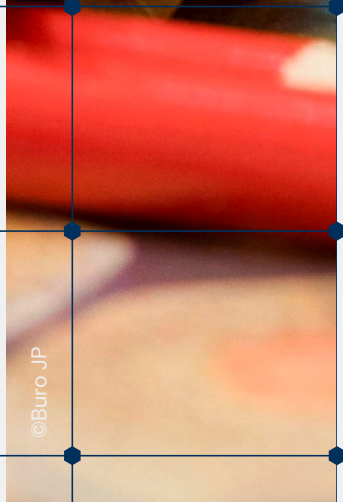
Kiesraad



©Buro JP

Samenwerkings-plan

Inhoudsopgave

	Voorwoord	3
	Inleiding	4
1.	**Bestuurlijk kader**	**6**
2.	**Kwaliteitsbevordering**	**14**
3.	**Kwaliteitsbewaking**	**19**
	Slotwoord	27
	Bijlage 1. Ketens in het verkiezingsproces	28
	Bijlage 2. Overzicht taken en bevoegdheden	30
	Bijlage 3. Functiescheiding	31
	Bijlage 4. Overlegstructuren	32

Voorwoord

Het Nederlandse verkiezingsproces wordt van oudsher gezien als robuust en betrouwbaar. Hierin is een grote rol weggelegd voor gemeenten en waterschappen. Vanuit de Kieswet hebben zij taken in de organisatie van verkiezingen en voor ondersteuning van stembureaus. Samen met talloze vrijwilligers maken zij betrouwbare verkiezingen mogelijk.

Het is de missie van de Kiesraad dat iedereen in Nederland de uitslag kan vertrouwen. Wij staan voor een eerlijk, transparant en controleerbaar verkiezingsproces. Daarom heeft de wetgever de Kiesraad de afgelopen jaren een aantal nieuwe bevoegdheden gegeven. Dit is gedaan in 3 wetten. De nieuwe bevoegdheden richten zich vooral op het versterken van de regie op het proces van uitslagvaststelling. De Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (Wkuv) is hier onderdeel van. Deze wet is bedoeld om de kwaliteit van het verkiezingsproces te bevorderen, en vormt de aanleiding voor dit samenwerkingsplan.

De Kiesraad is een onafhankelijk orgaan met veel historie en kennis. Hij is daarom het aangewezen orgaan om zich voor de kwaliteit van verkiezingen in te zetten, samen met de verkiezingsorganisaties. In die rol ondersteunt de Kiesraad de gemeenten en waterschappen bij de organisatie van de verkiezingen. Dit neemt hij over van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Ook ondersteunt de Kiesraad de vertegenwoordigende organen. Dit doet hij door onregelmatigheden te rapporteren en hun te adviseren over een eventuele herstemming. Daarnaast kan de Kiesraad dankzij de Wkuv de verkiezingen breder monitoren en aanwijzingen geven als dat nodig is.

Hoe de Kiesraad deze taken en bevoegdheden invult, in relatie tot zijn ketenpartners, staat in dit samenwerkingsplan. Het plan bevat ieders rol en taken in het verkiezingsproces en wat de ketenpartners van de Kiesraad kunnen verwachten. Op deze manier wil de Kiesraad samen met de hele verkiezingsketen blijvend werken aan de betrouwbaarheid van de verkiezingen in Nederland.

Dit samenwerkingsplan is vastgesteld in afstemming met de ketenpartners: de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), de Unie van Waterschappen (UvW), het ministerie van BZK, de Vereniging van Gemeentesecretarissen (VGS) en de Vereniging Directeuren Publieksdiensten (VDP). Daarnaast hebben we rondetafelgesprekken gevoerd met burgemeesters, gemeentesecretarissen, projectleiders verkiezingen en directeuren publieksdiensten bij gemeenten. Ook de hoofdstembureaugemeenten zijn actief betrokken.

In deze gesprekken stond de effectieve samenwerking met de Kiesraad voor kwaliteitsbevordering van het verkiezingsproces centraal. Dit ging over zowel de huidige structuren als de invulling van de nieuwe taken en bevoegdheden van de Kiesraad. Onze ketenpartners hebben nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces. Meer controlerende maatregelen moeten het vertrouwen in verkiezingen vergroten. Maar het zet ook druk op de mogelijkheden van burgers om als vrijwilligers een essentiële bijdrage te leveren aan het verkiezingsproces. De ketenpartners hebben de Kiesraad gevraagd om vereenvoudiging en ontzorging en om ruimte te laten voor lokale inkleuring. We vertrouwen erop dat een goede permanente onderlinge dialoog en een samenwerkingsplan hier constructief aan bijdragen.

Ik wens u en uw collega's veel succes en plezier toe bij het organiseren van verkiezingen!

Wim Kuijken
Voorzitter van de Kiesraad

Meer informatie?

U kunt terecht bij het Informatiepunt Verkiezingen van de Kiesraad met vragen over de Kieswet, het verkiezingsproces en het organiseren van verkiezingen. Het Informatiepunt is te bereiken via informatiepunt@kiesraad.nl.

Inleiding

De inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (Wkuv)[1] betekent een uitbreiding van de rol van de Kiesraad. De Wkuv is een vervolg op de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen uit 2023 (npvv). Deze wet maakt vroegtijdige controles (hertellingen) van de uitslag mogelijk op grond van een controleprotocol van de Kiesraad. In 2025 is de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen (Wpv) in werking getreden. Deze wet verplicht het gebruik van door de Kiesraad beschikbaar gestelde uitslagprogrammatuur. Ook legt het de voorwaarden vast voor het gebruik ervan. Door deze recente wetswijzigingen (npvv, Wpv en Wkuv) krijgt de Kiesraad een centrale, instruerende, beoordelende en ondersteunende rol. Daarmee is een nieuw hoofdstuk ingeluid voor de Kiesraad. Deze nieuwe rol heeft invloed op (de samenwerking met) zijn ketenpartners. Daarom is de Kiesraad verplicht om de gevolgen in overleg met de ketenpartners, vast te leggen in een samenwerkingsplan.[2] De gevolgen van de Wpv voor de samenwerking staan in het samenwerkingsprotocol.[3]

Dit samenwerkingsplan beschrijft hoe de Kiesraad de verschillende taken en bevoegdheden invult in relatie tot zijn ketenpartners. En de taken en bevoegdheden vanuit de Wkuv in het bijzonder, zoals het opstellen van instructies en kwaliteitsstandaarden, het geven van een procesaanwijzing aan stembureaus en het opstellen van de rapportage van bevindingen. Ook komt de escalatieladder aan de orde. Deze wordt gebruikt als de Kiesraad onregelmatigheden signaleert.

Voor elke verkiezing of verkiezingen die tegelijkertijd plaatsvinden, wordt ook een uitvoeringsplan gepubliceerd. Hierin staan de plannen van de Kiesraad voor een specifieke verkiezing.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1, het bestuurlijk kader van het Samenwerkingsplan, richt zich hoofdzakelijk op bestuurders. Het beschrijft op hoofdlijnen wat de ketens zijn in het verkiezingsproces, de gevolgen van de nieuwe rol van de Kiesraad voor ketenpartners, het instrumentarium van de Kiesraad, de escalatieladder bij onregelmatigheden en de uitgangspunten bij het bevorderen en bewaken van kwaliteit in het verkiezingsproces.

De daaropvolgende hoofdstukken gaan in meer detail in op de kwaliteitsbevordering van het verkiezingsproces vanuit de Kiesraad en de wijze waarop kwaliteitsbewaking wordt vormgegeven. Deze hoofdstukken richten zich hoofdzakelijk op projectleiders verkiezingen.

1. De inwerkingtreding van de Wkuv is op het moment van opstellen voorzien op 1 januari 2026.
2. Artikel A 11 lid 2 Kieswet: *De Kiesraad stelt een plan op voor de wijze waarop de Kiesraad met de burgemeester, burgemeester en wethouders, de dagelijkse besturen en een stembureau samenwerkt, hoe hij hen ondersteunt en waar de bevoegdheden liggen (ondersteuning, zoals bedoeld in het eerste lid, en bevoegdheid, zoals bedoeld in artikel A 12). Dit gebeurt na overleg met een instantie die representatief is voor de colleges van burgemeester en wethouders, of een instantie die representatief is. De Kiesraad maakt het plan op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar.*
3. Samenwerkingsprotocol Wet programmatuur verkiezingsuitslagen | Publicatie | Kiesraad.nl.

Over het samenwerkingsplan

Eigenschappen	Toelichting
Vaststelling	Het samenwerkingsplan is door de Kiesraad vastgesteld op 15 december 2025. Als het nodig is, actualiseert de Kiesraad het plan.
Grondslag en doel	De grondslag voor dit samenwerkingsplan is gelegen in Artikel A 11 lid 2 van de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (Wkuv): *De Kiesraad stelt, na overleg met een instantie die representatief kan worden geacht voor de colleges van burgemeester en wethouders, dan wel een instantie die representatief kan worden geacht voor de dagelijkse besturen, een plan op voor de wijze waarop de Kiesraad met de burgemeester, burgemeester en wethouders, de dagelijkse besturen en een stembureau samenwerkt en de ondersteuning, bedoeld in het eerste lid, en de bevoegdheid, bedoeld in artikel A 12, wordt uitgeoefend. De Kiesraad maakt het plan op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar.* Dit samenwerkingsplan beschrijft hoe de Kiesraad de taken en bevoegdheden invult in relatie tot de ketenpartners. En de taken en bevoegdheden door de ingang van de Wkuv in het bijzonder, zoals het opstellen van kwaliteitsstandaarden, het geven van een procesaanwijzing en het opstellen van de rapportage van bevindingen.
Reikwijdte	Het samenwerkingsplan is primair gericht op gemeenten, openbare lichamen, waterschappen en stembureaus. Zij zijn als ketenpartner betrokken bij het opstellen van het plan via instanties die hen vertegenwoordigen (VNG, NVVB, Unie van Waterschappen). De volgende betrokkenen worden in het bijzonder vermeld: • **Caribisch Nederland:** De onderdelen van dit samenwerkingsplan die gaan over gemeenten gelden ook voor de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Als dit anders is, staat dat erbij. Daarnaast komt er een uitvoeringsplan (verkiezingsspecifiek deel van het samenwerkingsplan) voor de eilandsraad- en de kiescollegeverkiezingen. • **Waterschappen:** Waterschappen hebben alleen een rol bij de waterschaps-verkiezingen. Tijdens deze verkiezingen stellen de waterschappen het centraal stembureau in, de organisatie van de stemming is aan gemeenten. De Kiesraad heeft contact met de waterschappen, ondersteunt hen bij hun taken en toetst deze ondersteuning bij hen. In het samenwerkingsplan vallen de waterschappen onder de verkiezingsorganisaties. Als iets niet voor hen geldt, staat dat erbij. • **Leveranciers:** Leveranciers die producten en diensten verlenen aan verkiezings-organisaties zijn op sommige momenten cruciaal. Verkiezingsorganisaties zijn zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van deze taken en de rol van leveranciers. Leveranciers zijn geen ketenpartners en dus geen onderdeel van het samenwerkingsplan. Echter, vanwege hun belangrijke rol heeft de Kiesraad wel direct contact met deze leveranciers als dat vanuit efficiencyoverwegingen wenselijk is.

1. Bestuurlijk kader

Dit hoofdstuk vormt het bestuurlijke kader van het samenwerkingsplan, met daarin uitgewerkt: de ketens in het verkiezingsproces (1.1), de gevolgen van de nieuwe rol van de Kiesraad voor ketenpartners (1.2), het instrumentarium van de Kiesraad (1.3), de escalatieladder bij onregelmatigheden (1.4), kwaliteit in het verkiezingsproces (1.5) en de overlegstructuren binnen de ketens (1.6).

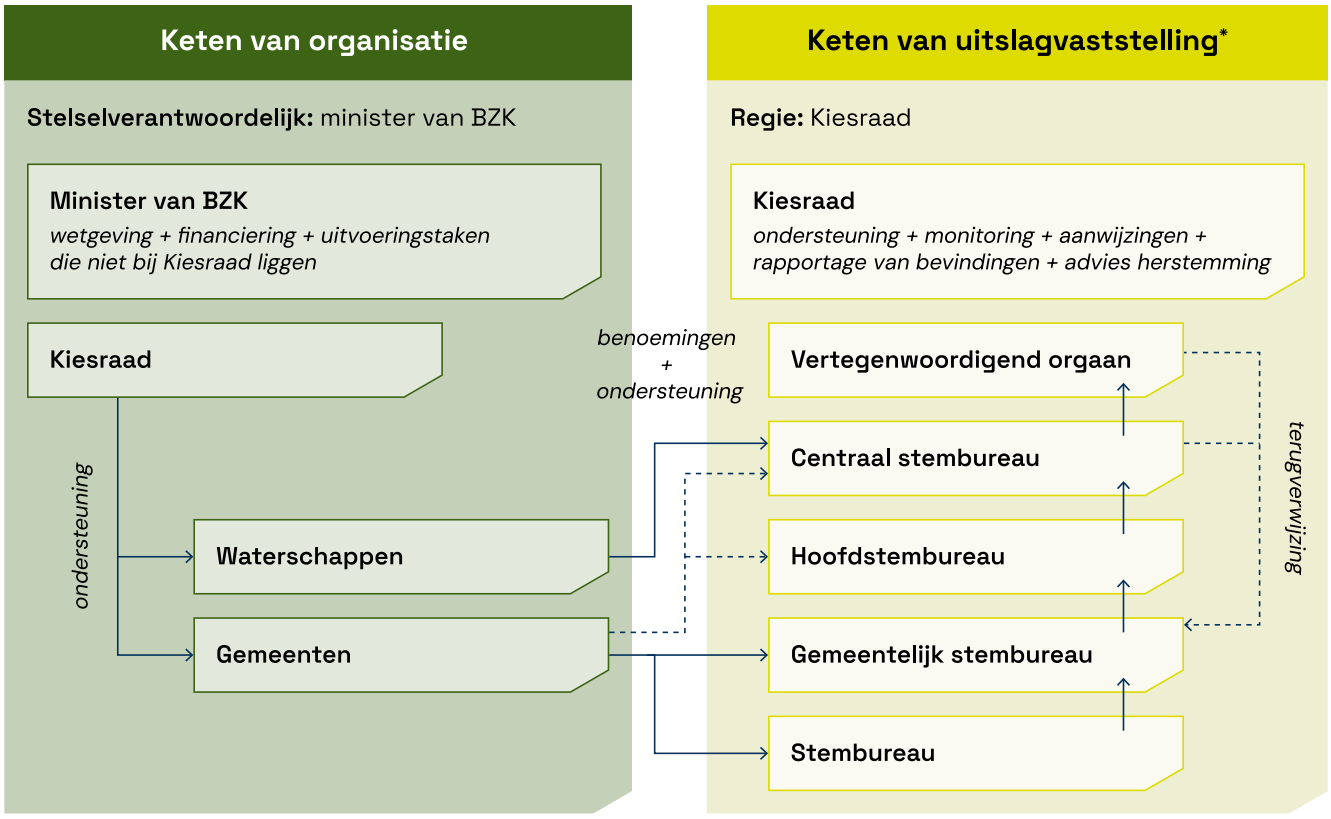
1.1 Ketens in het verkiezingsproces

Door de Wkuv krijgt de Kiesraad een aantal nieuwe bevoegdheden richting verkiezingsorganisaties. Daarbij is er een onderscheid in de keten van de organisatie van verkiezingen (gemeenten en waterschappen) en de keten van uitslagvaststelling (stembureaus op alle niveaus):

- **Organisatie van verkiezingen:** deze keten bestaat uit de taken van de burgemeester of het college van burgemeester en wethouders van een gemeente en het dagelijks bestuur van een waterschap (op grond van de Kieswet), waarbij de minister stelselverantwoordelijke is. Deze keten benoemt en ondersteunt de diverse stembureaus. Het toezicht op deze keten ligt bij de gemeenteraad en het algemeen bestuur (horizontaal toezicht). Er is geen hiërarchische verhouding tussen de minister van BZK, de Kiesraad en gemeenten en waterschappen, maar in uitzonderlijke gevallen kan de minister interbestuurlijk toezicht uitoefenen. De Wkuv heeft geen formele consequenties voor deze keten. Gemeenten en waterschappen blijven primair verantwoordelijk voor de organisatie van verkiezingen en de benoeming van stembureau-leden. Wel krijgt de Kiesraad een grotere rol in de ondersteuning van gemeenten en waterschappen. Dat doet de Kiesraad onder meer door het opstellen van instructies (uitleg bij wetgeving) en kwaliteits-standaarden (adviezen over de invulling van de vrije beleidsruimte van gemeenten). Daarnaast kan de Kiesraad de minister adviseren over het uitoefenen van interbestuurlijk toezicht.
- **Uitslagvaststelling:** deze keten bestaat uit alle taken van de diverse stembureaus (op grond van de Kieswet), waarop de Kiesraad regie voert. Deze keten is verantwoordelijk voor de uitvoering van taken bij de registratie, kandidaatstelling, stemming en uitslagvaststelling. Een groot deel van de nieuwe taken van de Kiesraad hebben betrekking op deze keten, zoals het geven van procesaanwijzingen en het opstellen van de rapportage van bevindingen.

De precieze rolverdeling in de ketens is te vinden in bijlage 1.

Figuur 1. Verhoudingen en verantwoordelijkheden verkiezingsproces.



⁃⁃⁃⁃⁃→ = indien van toepassing

* In de keten van uitslagvaststelling hoort ook het briefstembureau en nationaal briefstembureau.

1.2 Gevolgen van de nieuwe rol voor ketenpartners

De grotere rol van de Kiesraad betekent het volgende voor partners in de verkiezingsketen:

- **Stembureaus:** de verantwoordelijkheden van stembureaus (stembureau, gemeentelijk stembureau, hoofdstembureau, centraal stembureau. briefstembureau en nationaal briefstembureau) zijn door de Wkuv niet gewijzigd, wel heeft de Kiesraad meer bevoegdheden richting de stembureaus. Zo kan de Kiesraad bij een ernstige onregelmatigheid een procesaanwijzing geven. Ook maakt de Kiesraad dan een rapportage van bevindingen waarin hij verslag doet van onregelmatigheden in de stembureaus voor het betreffende vertegenwoordigend orgaan.
- **Gemeenten en waterschappen:** voor de ondersteuning bij het organiseren van verkiezingen is de Kiesraad voortaan het eerste aanspreekpunt voor gemeenten en waterschappen. Daarnaast geven de gemeenten en waterschappen hun inlichtingen aan de Kiesraad in plaats van aan de minister van BZK. Verder blijven de wettelijke verantwoordelijkheden van gemeenten en waterschappen zelf grotendeels hetzelfde.
- **Ministerie van BZK:** de betrokkenheid van het ministerie van BZK bij de ondersteuning van de organisatie van het verkiezingsproces is met de Wkuv kleiner geworden. Deze taak ligt nu hoofdzakelijk bij de Kiesraad. De minister van BZK is wel onverminderd stelselverantwoordelijk voor het functioneren van het verkiezingsproces en daarmee onder andere verantwoordelijk voor het onderhoud aan de wet- en regelgeving omtrent verkiezingen,

het overkoepelend evalueren van de verkiezingen en het verstrekken van financiële middelen aan verkiezingsorganisaties. Daarnaast is de minister verantwoordelijk voor kiezerscommunicatie en verantwoordelijk op het gebied van veiligheids-dreigingen rondom verkiezingen zoals desinformatie. De minister van BZK blijft verantwoordelijk voor het (interbestuurlijk) toezicht op de uitvoering van de Kieswet door de gemeenten.

1.3 Instrumentarium Kiesraad

In deze paragraaf staan de taken en bevoegdheden van de Kiesraad. Het instrumentarium van de Kiesraad bestaat uit kwaliteitsbevorderende en kwaliteits-bewakende taken. In tabel 1 staat een overzicht van de veranderde taken en bevoegdheden van de Kiesraad. Hierbij staat een verwijzing naar het betreffende hoofdstuk in het samenwerkingsplan. In bijlage 2 staat een overzicht van de verschillende taken en bevoegd-heden van de Kiesraad.

Kwaliteitsbevordering

Kwaliteitsbevorderende taken zijn ondersteunende taken van de Kiesraad. Bijvoorbeeld het beschikbaar stellen van instructies en kwaliteitsstandaarden, de modellen die de Kiesraad vaststelt, het Informatiepunt Verkiezingen en de verkiezingssoftware vanuit de Kiesraad. In hoofdstuk 2 staat meer informatie over de kwaliteitsbevordering door de Kiesraad.

Kwaliteitsbewaking

Kwaliteitsbewakende taken en bevoegdheden gaan over het monitoren van en de wijze van handelen bij onregelmatigheden in het verkiezingsproces. Zoals brede monitoring (waaronder waarnemingen), het geven van procesaanwijzingen, het opstellen van de rapportage van bevindingen en het adviseren over een eventuele herstemming. De Kiesraad doet dit in nauw overleg met verkiezingsorganisaties. De uitwerking hiervan staat in hoofdstuk 3.

Bij een landelijke verkiezing is de Kiesraad zelf centraal stembureau. Daarbij moet hij de kwaliteitsbewakende taken bij zichzelf kunnen uitvoeren. Voor die situatie schrijft de wetgever een functiescheiding voor. Een deel van de Kiesraad bewaakt dan de kwaliteit in de keten van uitslagvaststelling en een ander deel, aangevuld met buitengewone leden, is centraal stembureau. De praktische uitwerking staat in bijlage 3.

Tabel 1. Gewijzigde taken en bevoegdheden van de Kiesraad met de Wkuv.

Reeds bestaande taken	Oude situatie	Situatie met Wkuv	Hoofdstuk of paragraaf in plan
Ondersteunen van burgemeesters, colleges van burgemeester en wethouders, dagelijks bestuur van waterschappen en stembureaus ter bevordering van de kwaliteit van het verkiezingsproces	BZK	Kiesraad	H2
Vaststellen van een aantal modellen (met name van processen-verbaal van de verschillende stembureaus)	BZK	Kiesraad	2.1.4
Tijdelijke regels maken voor de wijze waarop de stembureaus moeten handelen bij onvoorziene omstandigheden tijdens de uitvoering van het verkiezingsproces	BZK	Kiesraad in overleg met BZK	3.2.4

Nieuwe taken	Verantwoordelijk	Hoofdstuk of paragraaf in plan
Bevorderen kwaliteit van de uitvoering van het verkiezingsproces	Kiesraad	Gehele plan
Aanwijzen personen ter ondersteuning van de kwaliteitsbevorderende taak (in het bijzonder de waarnemingen)	Kiesraad	3.1.2
Een procesaanwijzing geven aan (de voorzitter van) een stembureau	Kiesraad	3.3
Rapporteren aan het betreffende vertegenwoordigend orgaan over geconstateerde onregelmatigheden	Kiesraad	3.4
Adviseren aan het betreffende vertegenwoordigend orgaan over een herstemming	Kiesraad	3.5
Inlichtingen verstrekken door de Kiesraad aan de minister van BZK bij een onregelmatigheid met risico's voor het verloop van de verkiezing of de betrouwbaarheid van de verkiezingsuitslag	Kiesraad	Niet van toepassing

1.4 Escalatieladder bij onregelmatigheden

Het uitgangspunt bij kwaliteitsbewakende taken is dat de Kiesraad bij onregelmatigheden altijd eerst informeel overleg heeft met de projectleider verkiezingen, om zo tot een oplossing te komen. Lukt dat niet dan wordt de escalatieladder ingezet. Deze verschilt afhankelijk van waar de onregelmatigheid zich voordoet in de organisatieketen (bij een gemeente of waterschap) of de uitslagvaststellingsketen (bij een stembureau). Omwille van tijdsdruk, beschikbaarheid of ernst van de situatie kan in voorkomende gevallen van de escalatieladder worden afgeweken.

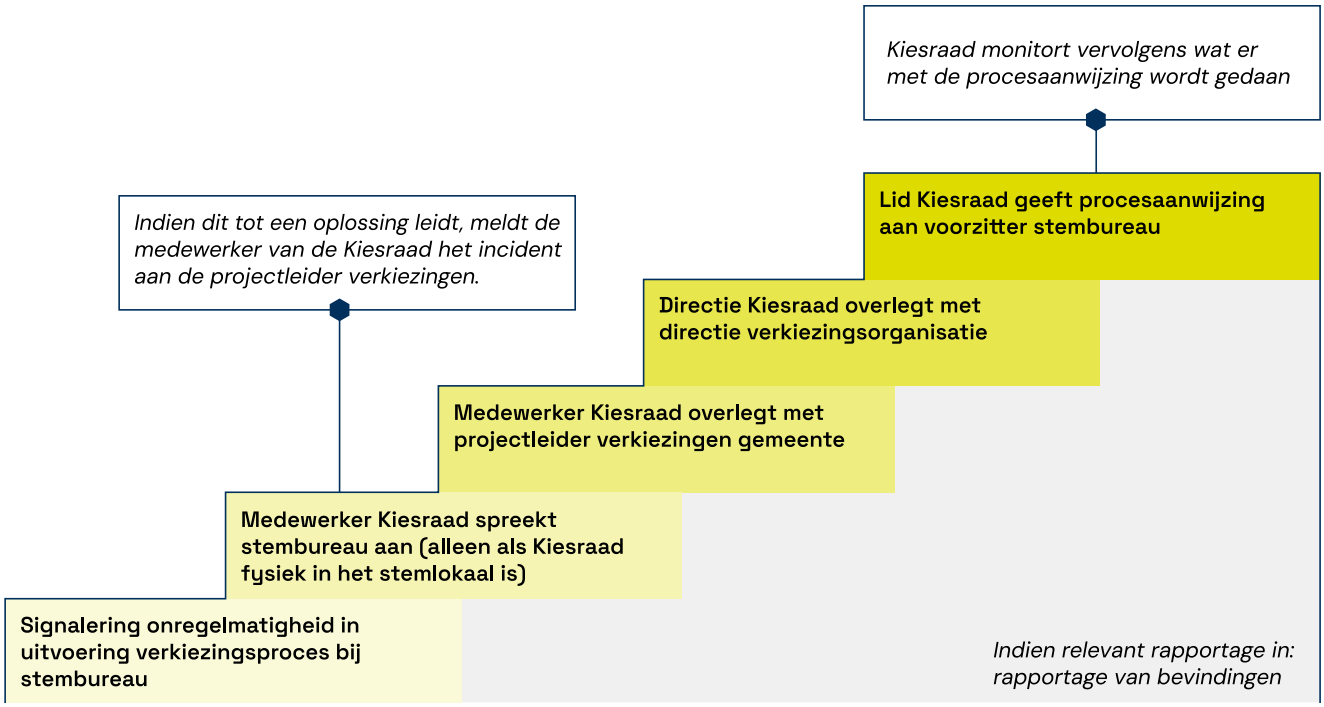
Bij een onregelmatigheid die onder de verantwoordelijkheid van de gemeente valt, wordt de escalatieladder gevolgd uit figuur 2. De onregelmatigheid wordt in dat geval uiteindelijk gesignaleerd richting de minister als het niet lukt om tot een oplossing te komen. Deze kan dan beslissen over de inzet van interbestuurlijk toezicht. Voorafgaand daaraan overlegt de minister eerst met de burgemeester of dijkgraaf.

Bij een onregelmatigheid in de uitslagvaststellingsketen (onder verantwoordelijkheid van een stembureau) kan (een lid van) de Kiesraad een procesaanwijzing geven. De escalatieladder hiervoor staat in figuur 3. Alleen bij spoed geeft de Kiesraad direct een procesaanwijzing. Een voorbeeld is dat kiezers zonder stempas aan de stemming worden toegelaten. In alle andere gevallen is er eerst een escalatie naar de gemeente of het waterschap.

Daarnaast is het uitgangspunt dat de inhoud van de rapportage van bevindingen en een eventueel advies tot herstemming al bekend is bij gemeenten en waterschappen voordat deze worden gedeeld met het vertegenwoordigend orgaan.

Figuur 2. Escalatieladder bij een onregelmatigheid in de organisatieketen.

Figuur 3. Escalatieladder bij een onregelmatigheid in de uitslagvaststellingsketen.



1.5 Kwaliteit in het verkiezingsproces

Vanuit de Wkuv krijgt de Kiesraad taken voor kwaliteitsbevordering en kwaliteitsbewaking. De wet definieert niet wat een kwalitatief goed verkiezingsproces is. Hieronder staat wat de Kiesraad verstaat onder deze kwaliteit.

Definitie van kwaliteit in het verkiezingsproces

Een kwalitatief goed verkiezingsproces verloopt in de eerste plaats in lijn met de wet- en regelgeving, hoofdzakelijk vastgelegd in de Kieswet. Voor zover niet in wet- en regelgeving vastgelegd, zijn de waarborgen van de Commissie Korthals-Altes richtinggevend. De Commissie Korthals-Altes heeft in 2007 naar aanleiding van het gebruik van stemmachines c.q. stemcomputers de waarborgen van het verkiezingsproces bepaald.[4] Deze waarborgen geven duiding waarom het verkiezingsproces is ingericht zoals het is ingericht. Dit kan aanleiding geven voor nieuwe wet- en regelgeving en kan dienen als kompas bij het maken van keuzes binnen het verkiezingsproces.

De waarborgen van de Commissie Korthals-Altes

De waarborgen van het verkiezingsproces zijn:

1. Kiesgerechtigheid: alleen kiesgerechtigde personen mogen aan de verkiezing deelnemen;
2. Uniciteit: iedere kiesgerechtigde mag, gegeven het Nederlandse kiesstelsel, één stem per verkiezing uitbrengen, die bij de stemopneming precies één keer wordt meegeteld;
3. Toegankelijkheid: kiesgerechtigden moeten zoveel mogelijk in de gelegenheid gesteld worden om direct deel te nemen aan het verkiezingsproces. Indien dat onmogelijk is, moet de mogelijkheid openstaan om indirect, door het verlenen van een volmacht, alsnog aan de verkiezing deel te nemen;
4. Transparantie: het verkiezingsproces moet helder van structuur en opzet zijn, zodat in beginsel iedereen inzicht in de structuur ervan kan hebben. Er zijn in het verkiezingsproces geen geheimen. Vragen moeten beantwoord kunnen worden, de antwoorden moeten controleerbaar en verifieerbaar zijn;
5. Controleerbaarheid: het verkiezingsproces moet objectief controleerbaar zijn. De controle-instrumenten kunnen, afhankelijk van de vorm van stemmen waartoe wordt besloten, verschillen;
6. Stemvrijheid: iedere kiesgerechtigde moet bij het uitbrengen van zijn/haar stem zijn/haar keuze in alle vrijheid, vrij van beïnvloeding, kunnen bepalen;
7. Stemgeheim: het moet onmogelijk zijn om een verband te leggen tussen de identiteit van de persoon die de stem uitbrengt en de inhoud van de uitgebrachte stem. Het proces moet zodanig ingericht zijn dat de kiezer achteraf niet kan aantonen hoe hij of zij gestemd heeft;
8. Integriteit: het verkiezingsproces moet correct verlopen en de uitkomst mag niet beïnvloedbaar zijn anders dan door het uitbrengen van rechtmatige stemmen.
9. Onafhankelijkheid (toegevoegd door de Kiesraad): essentiële beslissingen in het verkiezingsproces moeten onafhankelijk worden genomen, vrij van externe beïnvloeding, politieke inmenging of partijdigheid.

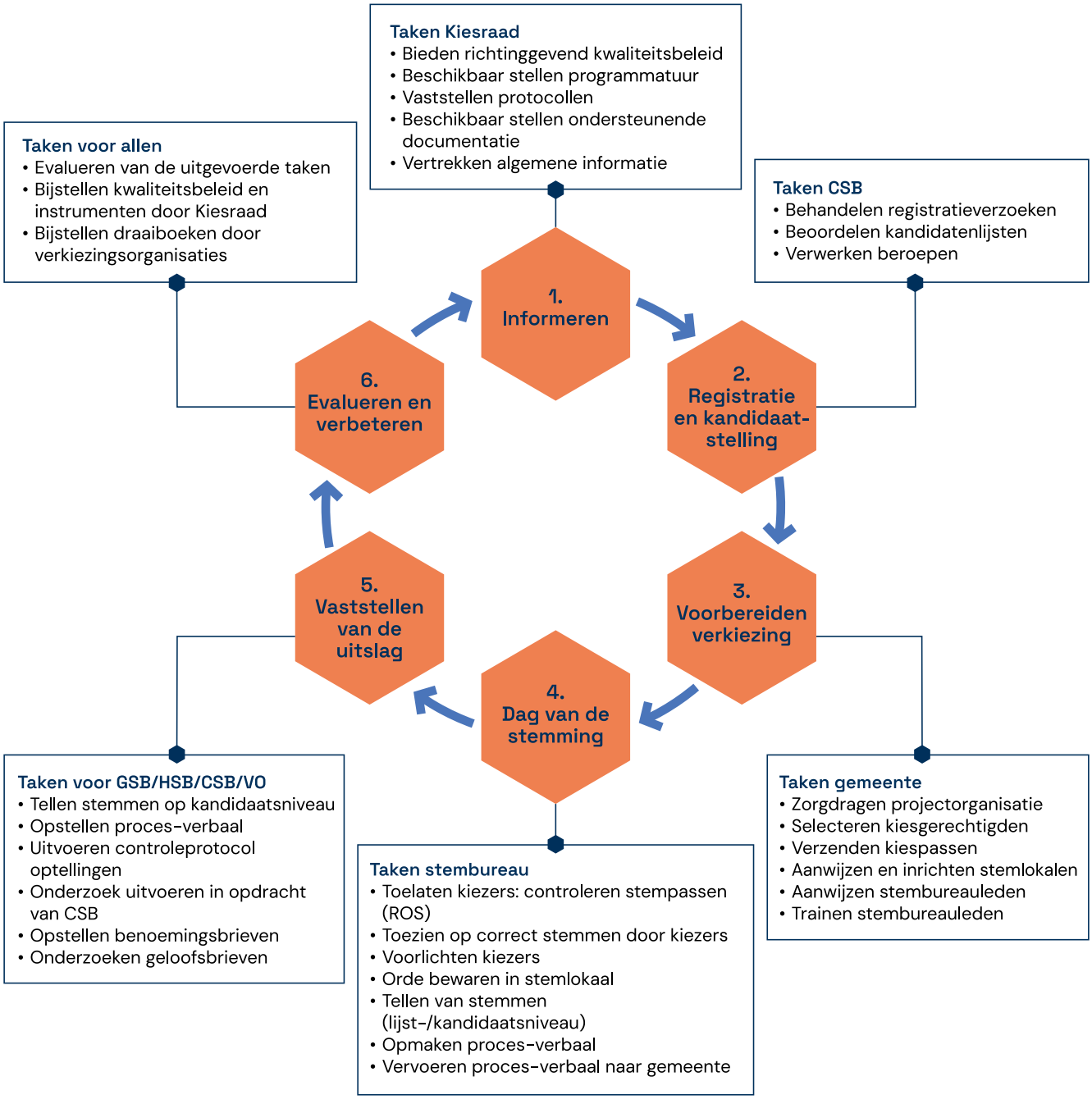
4. Het rapport van de Commissie Korthals-Altes uit 2007, 'Stemmen met vertrouwen', is terug te vinden op de website van de Kiesraad.

Operationaliseren van kwaliteit

In de praktijk is het vaak zoeken naar een balans tussen de waarborgen, aangezien ze niet altijd tegelijkertijd volledig te realiseren zijn. De Kiesraad werkt stapsgewijs en in samenwerking met keten-partners aan de uitwerking van kwaliteitskenmerken.

Dit doen we per stap in het verkiezingsproces (figuur 4). Dit geeft richting voor gemeenten en waterschappen in hun organisatie van de verkiezingen. Ook duidt het de ondersteuning, monitoring, bewaking en evaluatie van het verkiezingsproces door de Kiesraad.

Figuur 4. Het verkiezingsproces als leidraad.



Samen werken aan de kwaliteit

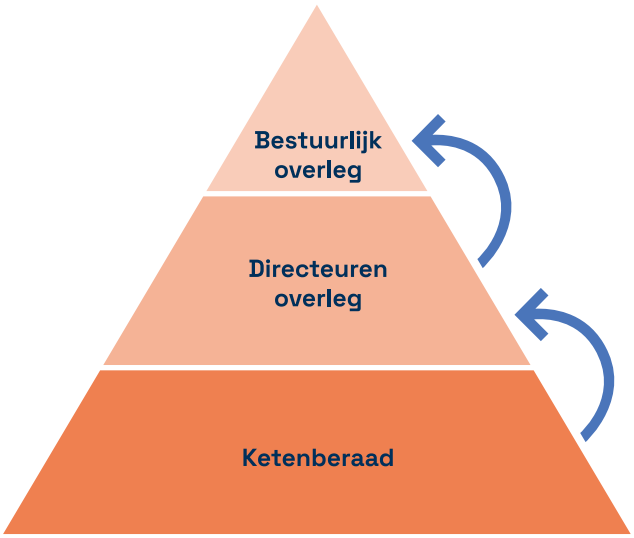
Iedereen die betrokken is bij het organiseren van verkiezingen, is nodig in het streven naar kwaliteit in het verkiezingsproces. Het proces luistert nauw en er zijn veel onderlinge afhankelijkheden. Er zijn veel vrijwilligers bij het proces betrokken en het blijft tenslotte mensenwerk. Het is dan ook van belang om samen invulling te geven aan de kwaliteit van het verkiezingsproces. Een voorbeeld hiervan is de verkiezingsagenda 2030, waarin robuustheid, toegankelijkheid en uitvoerbaarheid als pijlers door de ketenpartners zijn onderstreept. De Kiesraad stelt het gesprek met ketenpartners centraal om samen te werken aan een nog hogere kwaliteit van het verkiezingsproces.

1.6 Overlegstructuren

Het gesprek met ketenpartners wordt gevoerd in verschillende overlegstructuren waar de Kiesraad aan deelneemt:

- Ketenoverleggen: deze overleggen staan in een hiërarchische verhouding en zijn tegelijk een escalatiemodel (figuur 5)
  - Bestuurlijk overleg verkiezingen
  - Directeurenoverleg
  - Ketenberaad verkiezingen
- Verkiezingstafel
- Adviescommissie verkiezingen NVVB
- Bilateraal overleg
  - BZK met Kiesraad
  - NVVB met Kiesraad
  - VNG met Kiesraad
  - UvW met Kiesraad
- Overleggen gemeenten
  - HSB's met Kiesraad

Figuur 5. Ketenoverleggen.



Hoe vaak een overleg plaatsvindt, wat het doel is en wie eraan deelnemen, is te zien in bijlage 4. Als het nodig is kunnen overleggen vaker plaatsvinden, bijvoorbeeld in de aanloop naar een verkiezing. Aanvullend op deze overleggen, is er ook nauw contact tussen de Kiesraad en de dossierhouders van de verschillende organisaties.

2. Kwaliteitsbevordering

Een belangrijke taak van de Kiesraad is de kwaliteitsbevordering van het verkiezingsproces. Dit houdt de ondersteuning in van verkiezingsorganisaties op verschillende manieren. Dit hoofdstuk gaat in op de toolkit verkiezingen (2.1), gerichte ondersteuning (2.2) en de (door) ontwikkeling van de ondersteuning (2.3).

2.1 Toolkit verkiezingen

De ondersteuning vanuit de Kiesraad gaat grotendeels via de toolkit verkiezingen op www.kiesraad.nl. Hier wordt ook relevante informatie van BZK gedeeld.

2.1.1 Instructiematerialen

Op de toolkit zijn instructiematerialen beschikbaar, zowel voor gemeenten als voor stembureauleden. Instructies zijn vooral bedoeld om wetteksten te verduidelijken of uit te leggen. Voor gemeenten zijn dit bijvoorbeeld instructies en voorbeelden bij de taken voor het GSB, HSB en CSB. In aanloop naar een verkiezing wordt dit materiaal op basis van feedback aangepast. Dit gebeurt in samenspraak met de adviescommissie verkiezingen van de NVVB en eventuele klankbordgroepen. Bij instructiematerialen voor vrijwilligers of kiezers wordt rekening gehouden met de mogelijkheid om de documenten gemeentespecifiek te maken. Daarnaast biedt de Kiesraad instructiematerialen aan voor stembureauleden. Stembureauleden hebben immers een essentiële rol in het verkiezingsproces.

2.1.2 Kwaliteitsstandaarden

Naast instructies kan de Kiesraad ook kwaliteitsstandaarden opstellen om gemeenten te ondersteunen bij de uitvoering van het verkiezingsproces. Kwaliteitsstandaarden zijn documenten met concrete adviezen, best practices en normerende richtlijnen. Kwaliteitsstandaarden bieden zo richting bij de invulling van de vrije beleidsruimte die de Kieswet de gemeenten biedt. Als de Kiesraad vindt dat een kwaliteitsstandaard als norm in de Kieswet moet komen, kan hij het ministerie hierover adviseren.

De Kiesraad bepaalt de onderwerpen voor een kwaliteitsstandaard op basis van signalen, gesprekken met het veld, evaluaties en eigen monitoring. Bij het opstellen van een kwaliteitsstandaard wordt er per onderwerp een klankbordgroep samengesteld en betrokken, zodat de standaard aansluit bij de behoeften en ervaringen vanuit de praktijk. Een kwaliteitsstandaard bevat meetbare criteria waardoor monitoring mogelijk is.

In de praktijk zijn veel van de documenten die de Kiesraad beschikbaar stelt een combinatie van instructies en kwaliteitsstandaarden. Beiden hebben tot doel de kwaliteit van de uitvoering te bevorderen en te streven naar meer uniformiteit in de uitvoering.

2.1.3 Verkiezingssoftware

De Kiesraad stelt de verkiezingssoftware voor een specifieke verkiezing, op tijd beschikbaar. In het uitvoeringsplan staat hier per verkiezing een concreet tijdstip voor. De Kiesraad biedt verschillende soorten ondersteuning voor het gebruik van de verkiezingssoftware, zoals OSV2020, e-KS en Abacus.[5] Voor de voorbereiding op het gebruik en voor het gebruik zelf zijn er per doelgroep instructies die op tijd worden aangeleverd. Ook zijn er (digitale) informatie-

5. OSV2020 is de huidige software voor de kandidaatstelling en uitslagvaststelling, e-KS is de nieuwe programmatuur voor het proces van kandidaatstelling en Abacus is de nieuwe uitslagprogrammatuur.

bijeenkomsten. Het Informatiepunt Verkiezingen is beschikbaar voor gemeenten voor technische of praktische vragen.

2.1.4 Modellen

Met de Wkuv neemt de Kiesraad het beheer over een groot deel van de modellen over van het ministerie. Dit zijn processen-verbaal en corrigenda voor de vaststelling van de verkiezingsuitslag en modellen voor het benoemen van kandidaten door het centraal stembureau. Deze formulieren vormen de basis van het papieren proces van een verkiezing. Om ervoor te zorgen dat de uitslag goed controleerbaar en inzichtelijk is voor kiezers, is het erg belangrijk dat deze formulieren juist en volledig zijn. Het streven is om duidelijke, toegankelijke en volledige modellen op te stellen die makkelijk in te vullen zijn.

De definitieve modellen zijn uiterlijk 3 maanden voor een verkiezing beschikbaar. Als er grote wijzigingen zijn, worden ketenpartners hier eerder van op de hoogte gebracht zodat zij zich hierop kunnen voorbereiden.

Wanneer er aanleiding toe is, bijvoorbeeld de evaluatie van een verkiezing, worden de modellen opnieuw tegen het licht gehouden. De Kiesraad betrekt de gebruikers nauw bij het proces van het opstellen en wijzigen van de modellen. Bij kleine aanpassingen, zoals tekstuele wijzigingen, verloopt deze consultatie via bestaande overlegstructuren. Grotere aanpassingen toetst de Kiesraad bij een speciaal daarvoor ingerichte klankbordgroep.

2.1.5 Controleprotocollen

De Kiesraad stelt voor elke verkiezing controleprotocollen op voor het GSB, HSB (indien van toepassing), nationaal briefstembureau (indien van toepassing) en CSB. De controleprotocollen bevatten op alle niveaus controles op de juiste werking en het juiste gebruik van de uitslagenprogrammatuur. Daarnaast is een onderdeel van het controleprotocol voor het CSB erop gericht om fouten in de uitslagen van de GSB's op te sporen. Het GSB kan deze uitslag dan eventueel aanpassen in een nieuwe zitting. De controleprotocollen dragen bij aan een uitslag met minder fouten.

De Kiesraad moet de controleprotocollen uiterlijk op de dag van kandidaatstelling in de Staatscourant publiceren. Maar de Kiesraad streeft ernaar de controleprotocollen minstens een maand voor deze wettelijke termijn bekend te maken. Gemeenten hebben dan meer tijd om zich voor te bereiden op de uitvoering van het protocol.

2.1.6 Nieuwsbrieven

De Kiesraad verstuurt een nieuwsbrief over de organisatie van verkiezingen. Deze nieuwsbrief is voor medewerkers van gemeenten, waterschappen en provincies, die verantwoordelijk zijn voor het organiseren van verkiezingen. De nieuwsbrief kan ook relevant zijn voor bedrijven met een rol in het verkiezingsproces, zoals leveranciers van software of papier. Alle geïnteresseerden kunnen zich abonneren op de nieuwsbrief.

In de nieuwsbrief staat informatie van de Kiesraad en BZK die op dat moment belangrijk is voor de uitvoering van de komende verkiezing. Als er nieuwe informatie op de toolkit staat of als er bijeenkomsten zijn, staat dit ook in de nieuwsbrief.

Buiten de verkiezingsperiode verschijnt de nieuwsbrief af en toe. Bijvoorbeeld als er nieuws is over de uitvoering van het verkiezingsproces. Vanaf een half jaar voor de verkiezing verschijnt de nieuwsbrief maandelijks. Als de dag van stemming dichterbij komt, verschijnt de nieuwsbrief mogelijk vaker.

2.2 Gerichte ondersteuning

De Kiesraad biedt ook gerichte ondersteuning aan. Dit doet hij op meerdere manieren.

2.2.1 Informatiepunt Verkiezingen

Het Informatiepunt Verkiezingen van de Kiesraad ontwikkelt zich verder tot hét centrale punt voor gemeenten, waterschappen, burgers, politieke groeperingen en anderen. Hier kan iedereen terecht met vragen over de Kieswet en (de organisatie van) verkiezingen. Dit kunnen juridische of praktische vragen over de uitvoering zijn, maar ook vragen over de verkiezingssoftware. Het Informatiepunt heeft ook een belangrijke rol in het oppikken van signalen uit het veld en bij partners in de keten. Zo kan de Kiesraad snel inspelen op een specifieke (informatie)behoefte.

Het Informatiepunt is op werkdagen van 09.00 tot 17.00 uur bereikbaar. Rondom de dag van stemming en in de periode van uitslagvaststelling zijn er ruimere openingstijden. Het Informatiepunt zorgt voor adequate en tijdige behandeling van alle vragen. Daarbij hebben de medewerkers toegang tot alle kennis over het onderwerp 'verkiezingen' die er binnen het bureau van de Kiesraad aanwezig is. Deze expertise bestaat uit verschillende disciplines: juridisch, uitvoerings-technisch en op het gebied van programmatuur. Door de korte lijnen kan het Informatiepunt vragen snel beantwoorden.

2.2.2 Inloopspreekuren

In aanloop naar verkiezingen organiseert de Kiesraad digitale inloopspreekuren. Deze zijn bedoeld als aanvulling op het Informatiepunt Verkiezingen. Tijdens het inloopspreekuur worden eventuele actualiteiten besproken en vragen beantwoord over de uitvoering van het verkiezingsproces. Vragen die niet direct beantwoord kunnen worden tijdens het inloopspreekuur worden achteraf teruggekoppeld. Alle projectleiders verkiezingen krijgen een uitnodiging voor het inloop-spreekuur. Daarnaast sluit BZK als deelnemer aan. Voor Caribisch Nederland is er een apart inloopspreekuur.

2.2.3 Bijeenkomsten

Organiseren van congressen en bijeenkomsten door de Kiesraad

Een belangrijk onderdeel van de samenwerking met ketenpartners zijn congressen en bijeenkomsten. Deze momenten zijn zeer geschikt voor kennis-overdracht en relatie-opbouw, zowel tussen de Kiesraad en verkiezingsorganisaties als tussen verkiezingsorganisaties onderling. Daarom organiseert de Kiesraad verschillende congressen en bijeenkomsten.

Een eerste type bijeenkomst van de Kiesraad is gericht op kennisdeling over de uitvoering van verkiezingen. Voor specifieke onderdelen van het verkiezingsproces kunnen er gerichte instructiebijeenkomsten zijn, meestal in de aanloop naar een verkiezing ter voor-bereiding. Deze bijeenkomsten worden aangekondigd in het uitvoeringsplan. Na een verkiezing organiseert de Kiesraad zo nodig evaluatiebijeenkomsten om de organisatie van de verkiezingen met verkiezings-organisaties te evalueren. De Kiesraad laat ook evaluatieonderzoeken uitvoeren via focusgroepen. Bij het organiseren van bijeenkomsten ter voorbereiding op verkiezingen zorgt de Kiesraad voor een goede spreiding in het land of de mogelijkheid om digitaal deel te nemen.

Daarnaast ziet de Kiesraad kansen om netwerk-bijeenkomsten of kennisdagen te organiseren. Zo is het mogelijk om op grotere schaal relaties te ontmoeten en te informeren. De Kiesraad organiseert ook symposia over onderwerpen die raken aan verkiezingen.

Bijwonen van congressen en bijeenkomsten door de Kiesraad

De Kiesraad wil deelnemen aan congressen, kennis-dagen en bijeenkomsten van ketenpartners en andere betrokken organisaties van het verkiezingsproces. Daaronder valt in ieder geval het jaarcongres van de NVVB. De Kiesraad wil daar jaarlijks met een stand en workshop aanwezig zijn.

2.2.4 Werkbezoeken

Elk kwartaal bezoeken medewerkers van de Kiesraad een aantal gemeenten. Dit doet de Kiesraad om kennis op te halen over de uitvoering van het verkiezings-proces en om nieuwe ideeën of systemen te toetsen. Dit draagt bij aan laagdrempelig contact, wat belangrijk is voor een goede samenwerking en relatie met gemeenten.

Een werkbezoek geeft een beeld van de verkiezings-organisatie van een gemeente. Door deze aanpak kan de Kiesraad gericht adviseren. Als dat nodig is, volgt een follow-up, bijvoorbeeld over een specifiek onderwerp. Dit draagt bij aan de kwaliteit van het verkiezingsproces.

Bij de selectie van werkbezoeken wordt gezocht naar een balans in gemeentegrootte en spreiding in Nederland, of op basis van specifieke kenmerken. In eerste instantie zijn dit gemeenten waar de Kiesraad nog niet eerder op bezoek is geweest. Gemeenten kunnen ook zelf aangeven als zij een werkbezoek willen. De Kiesraad onderhoudt in ieder geval separaat contact met de gemeente Den Haag, omdat deze verantwoordelijk is voor de kiezers buiten Nederland.

2.3 (Door)ontwikkeling van ondersteuning

De Kiesraad ontwikkelt software en ander materiaal zoals handreikingen en modellen voor verkiezingsorganisaties. De Kiesraad toetst de inhoud hiervan bij verkiezingsorganisaties en neemt hen mee in de verwerking hiervan. Dit gaat via klankbordgroepen en via bestaande overlegstructuren.

2.3.1 Afstemming via klankbordgroepen

Als het gaat om grotere projecten of de uitwerking van een thema kan de Kiesraad een klankbordgroep instellen. Dit geldt bijvoorbeeld bij de (door)ontwikkeling van software of het opstellen van modellen. Leden van zo'n klankbordgroep kunnen input geven vanuit hun eigen ervaringen, perspectief en expertise.

De samenstelling van de klankbordgroep verschilt per project of thema, wel is er altijd een lid van de adviescommissie verkiezingen van de NVVB betrokken. Bij de samenstelling houdt de Kiesraad rekening met representativiteit, afwisseling en expertise. De deelnemers van de klankbordgroep blijven zoveel mogelijk gelijk om de continuïteit te waarborgen.

Bij de start van een klankbordgroep worden de verwachtingen gecommuniceerd. Voor verschillende projecten geldt bijvoorbeeld een andere frequentie van contact en een verschillende rol van de klankbordleden. Dit varieert van meedenken tot co-creatie. Door helder te communiceren is voor iedereen duidelijk wat het doel en de werkwijze van de klankbordgroep is.

In het bijzonder: gebruikersgroep software verkiezingen

Ongeveer 6 keer per jaar informeert de Kiesraad ketenpartners over de verkiezingssoftware. Tijdens deze gebruikersgroep vertelt de Kiesraad over de voortgang. Bijvoorbeeld over de ontwikkeling van de nieuwe uitslagprogrammatuur Abacus of nieuwe programmatuur voor het proces van kandidaatstelling (e-KS). Maar het kan ook gaan over aanpassingen in OSV2020 naar aanleiding van nieuwe modellen, de doorontwikkeling van het overdrachtsplatform of de implementatie van nieuwe wetgeving (bijvoorbeeld de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen).

De Kiesraad vindt het naast deze algemene gebruikersgroep belangrijk om ketenpartners nauw te betrekken bij elke specifieke verkiezingssoftware die de Kiesraad ontwikkelt:

Tabel 2. Afstemming ketenpartners verkiezingssoftware.

Verkiezingssoftware	Afstemming ketenpartners
OSV2020	Bij aanpassingen in de software van OSV2020 is er afstemming met degenen die betrokken zijn bij dat deel van de software. Bijvoorbeeld de gemeente Den Haag als het gaat over het kiescollege niet-ingezetenen of leveranciers bij de opmaak van kandidatenlijsten.
Abacus	De bouw van de nieuwe verkiezingssoftware, Abacus, gebeurt in een publieke omgeving. Hierbij is ruimte voor input van gebruikers en betrokkenen. Tijdens het ontwerp en de bouw worden concepten getoetst met gebruikers zoals medewerkers van gemeenten en waterschappen. Dit gaat bijvoorbeeld via individuele gesprekken, bijeenkomsten en praktijkdemonstraties. Daarnaast is er een vaste klankbordgroep met medewerkers van gemeenten en waterschappen en wordt er aandacht besteed aan het ophalen van technische inzichten bij externe experts.
e-KS	Het elektronisch Kandidaatstellingssysteem (e-KS) wordt gebouwd met input van de gebruikers; gemeenten, waterschappen en politieke partijen. Tijdens elke fase worden deze gebruikers betrokken, van het design tot de uitrol.

Verkiezingssoftware	Afstemming ketenpartners
Overdrachtsplatform	Het overdrachtsplatform wordt bij iedere verkiezing functioneel ingericht op basis van de kenmerken van die specifieke verkiezing. Daarom vraagt de Kiesraad een aantal gemeenten om deze inrichting vooraf te verifiëren en het platform functioneel te testen. Na afloop van een verkiezing verzamelt de Kiesraad input uit de verschillende evaluaties. Op basis van deze feedback en tips wordt het overdrachtsplatform verder ontwikkeld.

2.3.2 Afstemming via bestaande overlegstructuren

Voor de meer generieke ondersteuning door de Kiesraad, zoals het beschikbaar stellen van instructies, gaat de toetsing zoveel mogelijk via bestaande overleggen (zie ook bijlage 4). In het bijzonder betrekt de Kiesraad de adviescommissie verkiezingen van de NVVB bij de toetsing. Op deze manier kan de Kiesraad de feedback vlot en effectief verwerken, waardoor de betrokken verkiezingsorganisaties het materiaal op tijd krijgen.

3. Kwaliteitsbewaking

De Kiesraad heeft een regierol in de keten van uitslagvaststelling. In dit hoofdstuk staat hoe de Kiesraad de kwaliteit van het verkiezingsproces bewaakt, door een beschrijving van: de monitoring door de Kiesraad (3.1), de definitie van een onregelmatigheid (3.2), het instrumentarium in het geval van een onregelmatigheid (3.3) de procesaanwijzing (3.4), de rapportage van bevindingen (3.5) en het advies tot herstemming (3.6).

3.1 Monitoring

Om zicht te hebben op de kwaliteit van het verkiezingsproces verzamelt de Kiesraad actief informatie, dit noemen we monitoring. Hoe de Kiesraad monitort staat hieronder uitgelegd. Verder wordt er stilgestaan bij de waarnemingen door de Kiesraad en de inlichtingenplicht van gemeenten en waterschappen.

3.1.1 Brede monitoring

Voor een goed beeld van de kwaliteit van het verkiezingsproces, gaat de Kiesraad breed monitoren. Op die manier kan de Kiesraad gerichter ondersteunen, sturen en waar nodig ingrijpen om de kwaliteit te bevorderen en te bewaken. Een beschrijving van de instrumenten voor monitoring staat in tabel 3.

Tabel 3. Instrumenten monitoring.

Instrument monitoring	Beschrijving
Informatiepunt Verkiezingen	Tijdens de verkiezingsperiode is het Informatiepunt Verkiezingen van de Kiesraad beschikbaar voor vragen en inlichtingen van verkiezingsorganisaties, kiezers, waarnemers, politieke partijen en andere betrokkenen. Het Informatiepunt is een bron voor signalen over de kwaliteit van verkiezingen.
Inloopspreekuren	In aanloop naar een verkiezing organiseert de Kiesraad inloopspreekuren. Tijdens deze inloopspreekuren wordt de voorbereiding voor de verkiezing besproken en is er ruimte voor vragen. Zo kan de Kiesraad ook peilen hoe de voorbereidingen verlopen en of de kwaliteit van de verkiezing in het geding is.

Instrument monitoring	Beschrijving
Inlichtingenplicht	Betrokkenen bij het verkiezingsproces moeten de Kiesraad gevraagd en ongevraagd gegevens en inlichtingen verstrekken die de Kiesraad nodig heeft voor zijn taken. De Kiesraad vraagt in de aanloop naar een verkiezing bij verkiezingsorganisaties informatie over de voorbereidingen. Op deze manier krijgt hij een indicatie van de status van de voorbereidingen, wat invloed kan hebben op de kwaliteit van de verkiezing. Dit maakt het ook mogelijk voor de Kiesraad om gerichtere, meer of andere ondersteuning te bieden die aansluit bij de behoefte. Meer informatie hierover staat in paragraaf 3.1.3.
Waarnemingen	Door zelf te kijken tijdens de uitvoering van taken in het verkiezingsproces, kan de Kiesraad de kwaliteit van het verkiezingsproces polsen. Hoe de Kiesraad dit doet en met welk doel, staat in paragraaf 3.1.2.
Data-analyse	De Kiesraad voert data-analyses uit om het verkiezingsproces te monitoren. Zo laat de Kiesraad de spreiding van het aantal stemlokalen onderzoeken en de eigenschappen van deze stemlokalen. Daarnaast verzamelt de Kiesraad de uitslagen per stembureau, waarbij opvallende resultaten kunnen leiden tot nader onderzoek. Ook kan de Kiesraad data over bijvoorbeeld terugverwijzingen gebruiken om de kwaliteit van het verkiezingsproces te monitoren en te verbeteren.
Processen-verbaal, inclusief verslagen controleprotocol	De processen-verbaal van de stembureaus bevatten informatie over de gang van zaken op de stembureaus. Naast de uitslagen staan hier ook bezwaren en bijzonderheden in. Deze geven inzicht in de kwaliteit van het proces. Ook kunnen de verrichte onderzoeken en terugverwijzingen op basis van de processen-verbaal geanalyseerd worden. Met ingang van de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen is het verslag van het controleprotocol onderdeel van het proces-verbaal. De fysieke processen-verbaal, met daarin de verslagen van het controleprotocol, ontvangt de Kiesraad wanneer hij centraal stembureau is. Als hij dat niet is, dan raadpleegt hij de online publicaties.
Gemeentebezoeken	De Kiesraad gaat op bezoek bij gemeenten. Deze bezoeken geven inzicht in waar gemeenten tegenaan lopen en hoe de kwaliteit van het verkiezingsproces verbeterd kan worden.
Media	Signalen over het verkiezingsproces kunnen zich ook verspreiden via de media. Dit geldt zowel voor de reguliere media als sociale media. De Kiesraad monitort dit.
Overig	De Kiesraad heeft doorlopend contact met betrokkenen in het verkiezingsproces, zoals gemeenten en leveranciers. Via deze contacten kunnen ook signalen over de kwaliteit van het verkiezingsproces binnenkomen.

3.1.2 Waarnemingen door de Kiesraad

Het waarnemen betekent het volgen van het verkiezingsproces door er zelf getuige van te zijn. In Nederland mag iedereen die dat wil waarnemen tijdens de zitting van een stembureau. De Kiesraad kan op basis van de Wkuv waarnemingen verrichten gedurende het hele verkiezingsproces, van de kandidaatstelling tot de vaststelling van de verkiezingsuitslag. Dit kan op een stembureau bij de stemming of telling, maar ook bij het verzenden van de stempassen en het opstellen van het register ongeldige stempassen.

De Kiesraad kan niet in elk stembureau aanwezig zijn. Dit is ook niet het streven. De waarnemingen gebeuren selectief en zijn veelal thematisch. Wel kan de Kiesraad risico-gestuurd waarnemen, bijvoorbeeld naar aanleiding van signalen. In het uitvoeringsplan, het verkiezingsspecifieke deel van dit samenwerkingsplan, staat voor elke verkiezing waar de Kiesraad waarneemt en op welk thema, inclusief een onderbouwing voor de aanpak. Zo kan de Kiesraad beslissen waar te nemen op een thema waarvoor ook een kwaliteitsstandaard is opgesteld (zie ook paragraaf 2.1.2).

Door waar te nemen krijgt de Kiesraad zicht op delen van het verkiezingsproces waar hij anders geen zicht op heeft. Zo kan hij de verkiezingsorganisaties beter en gerichter ondersteunen en adviseren. Daarnaast kunnen waarnemingen kwaliteitsbewakend werken door ter plekke de kwaliteit te monitoren en waar nodig in gesprek te gaan.

Medewerkers van het bureau van de Kiesraad kunnen zelf waarnemen, maar de Kiesraad kan ook ondersteuners aanwijzen. Deze personen mogen geen onverenigbare andere functie in het verkiezingsproces hebben. In artikel A 9 van de Wkuv staan drie voorwaarden voor deze ondersteuners. Zij moeten op de dag van stemming minimaal 18 jaar zijn, kiesgerechtigd zijn en geen kandidaat voor of lid van het vertegenwoordigend orgaan zijn waar de verkiezing voor wordt gehouden. Verder moeten ze voldoende kennis en vaardigheden hebben op het terrein van verkiezingen. Door de waarnemers uitgebreid te instrueren, waarborgt de Kiesraad dat de waarnemers voldoende kennis hebben en een uniforme werkwijze hanteren. In het uitvoeringsplan staat hoe de waarnemers van de Kiesraad te herkennen zijn.

3.1.3 Inlichtingenplicht

De gemeenten en waterschappen waren voorheen verplicht inlichtingen te verstrekken aan de minister van BZK over onregelmatigheden in het verkiezingsproces. Onder de Wkuv moet dat voortaan aan de Kiesraad gebeuren. De Kiesraad signaleert dit aan de minister als dat relevant is. De inlichtingplicht zorgt dat de Kiesraad zijn kwaliteitsbewakende taken beter kan uitvoeren. Het is niet de bedoeling dat dit zorgt voor extra lasten voor de uitvoering van gemeenten en waterschappen. De Kiesraad gaat niet veel veranderen aan de gebruikelijke praktijk: gemeenten en waterschappen nemen zelf contact op met de Kiesraad (voorheen het ministerie) bij onregelmatigheden die invloed kunnen hebben op de betrouwbaarheid of juistheid van de uitslag (zie ook paragraaf 3.2). Denk bijvoorbeeld aan de foutieve bezorging van een significant aantal stempassen of een tekort aan stembiljetten. De Kiesraad overweegt in de toekomst eerder te vragen naar sommige zaken, zaken die nu bijvoorbeeld pas na afloop van de verkiezing worden gevraagd aan gemeenten. Zo krijgt de Kiesraad tijdens de voorbereiding en uitvoering beter zicht op het verkiezingsproces.

3.2 Onregelmatigheden

Uit de brede monitoring komen soms onregelmatigheden naar voren. Onregelmatigheden zijn er in verschillende gradaties. Een onregelmatigheid heeft de volgende kenmerken:

1. Het is een risico voor het verloop van de verkiezingen of voor de betrouwbaarheid of juistheid van de uitslag, als het niet tijdig wordt opgelost.
2. Het is een constatering van de Kiesraad of onderzocht door de Kiesraad.
3. Het valt onder de verantwoordelijkheid van de verkiezingsorganisatie of een stembureau.

Niet elk signaal is dus een onregelmatigheid. Er kan ook sprake zijn van een misverstand of van een incident dat geen invloed heeft op de juistheid of betrouwbaarheid van de uitslag. Met onregelmatigheid bedoelen we alleen situaties die voldoen aan al deze 3 kenmerken.

Het eerste kenmerk is dat de onregelmatigheid bij het niet tijdig oplossen, invloed kan hebben op de

betrouwbaarheid of juistheid van de uitslag. Dit betekent dat als zij niet wordt opgelost, dit aanleiding kan zijn voor een hertelling of herstemming. Hierbij kun je bijvoorbeeld denken aan structurele fouten in het telproces tijdens een zitting van een gemeentelijk stembureau of als een groot deel van de kiesgerechtigden geen of niet tijdig een correcte stempas heeft ontvangen.

Het tweede kenmerk is dat het een constatering van de Kiesraad zelf is of onderzocht is door de Kiesraad. Dit kan betekenen dat (ondersteuners van) de Kiesraad de onregelmatigheid zelf zien op een stembureau[6] of bij een gemeente of waterschap. Het kan ook betekenen dat de Kiesraad in een proces-verbaal of digitale bestanden een onregelmatigheid aantreft. De Kiesraad kan ook nader onderzoek doen vanwege een extern signaal. Dit kan een mediabericht zijn, een bericht van een kiezer bij het Informatiepunt Verkiezingen, of een melding van een gemeente of waterschap op basis van de inlichtingenplicht. De Kiesraad legt tijdens dit nadere onderzoek contact met de gemeente of het waterschap om de ernst van de situatie in te schatten. Enkel na een feitelijke constatering van de Kiesraad of na een onderzoek dat leidt tot een feitelijke constatering, spreekt de Kiesraad van een onregelmatigheid.

Het derde kenmerk is dat het onder de verantwoordelijkheid van de verkiezingsorganisatie of een stembureau valt. In beide gevallen spreken we van een onregelmatigheid, maar de vervolgstappen zijn anders. In de volgende paragraaf staat een verdere toelichting.

3.3 Instrumentarium bij een onregelmatigheid

Bij een onregelmatigheid kan de Kiesraad op verschillende manieren actie ondernemen, afhankelijk van de keten waarin de onregelmatigheid zich voordoet. De eerste stap in de escalatie is in beide gevallen informeel overleg met het stembureau en/of de verkiezingsorganisatie. Het is de verwachting dat dit veel situaties oplost. Vervolgens ziet de eventuele verdere escalatie er per keten als volgt uit:

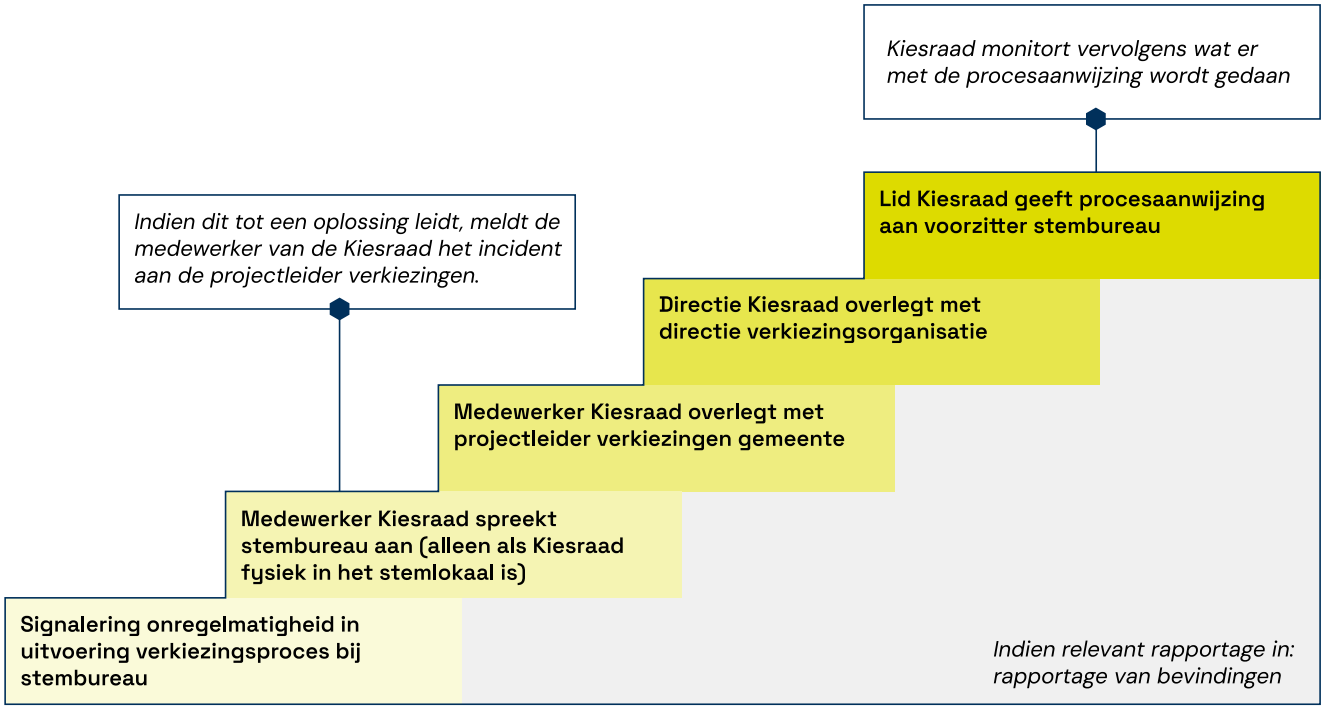
- Bij een onregelmatigheid onder de verantwoordelijkheid van de verkiezingsorganisatie, kan de Kiesraad escaleren door de minister in te lichten. Indien nodig kan de minister , na overleg met de burgemeester of dijkgraaf, het interbestuurlijk toezicht inzetten (figuur 6). Dezelfde escalatieladder staat ook in paragraaf 1.4.

Figuur 6. Escalatieladder bij een onregelmatigheid in de organisatieketen.

6. Stembureau in de brede zin: stembureau, gemeentelijk stembureau, hoofdstembureau, centraal stembureau, briefstembureau en nationaal briefstembureau.

- Bij een onregelmatigheid onder de verantwoordelijkheid van een stembureau, kan de Kiesraad escaleren door een procesaanwijzing te geven. De onregelmatigheden komen dan in een rapportage van bevindingen aan het vertegenwoordigend orgaan (figuur 7). Dezelfde escalatieladder staat ook in paragraaf 1.4.

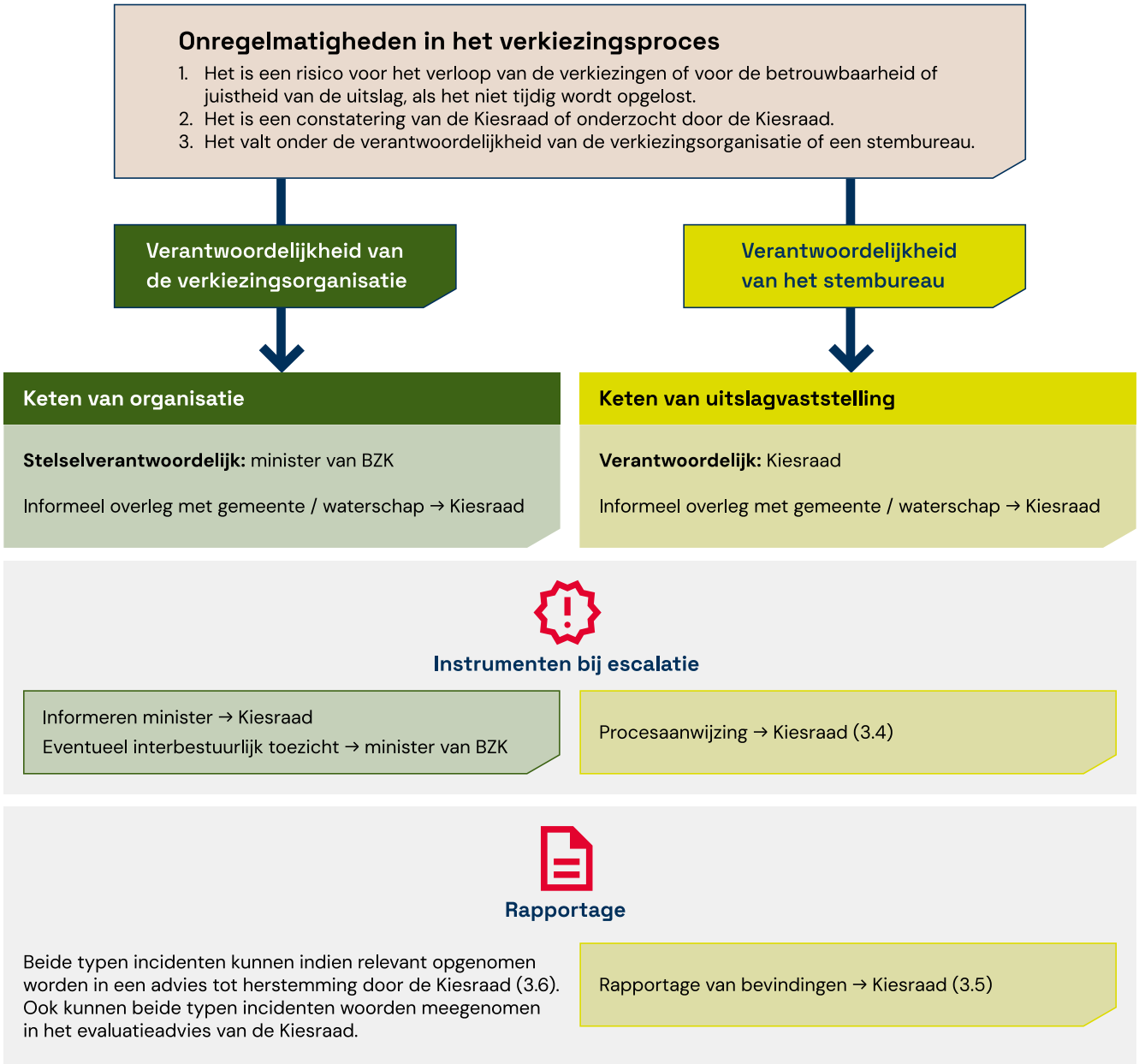
Figuur 7. Escalatieladder bij een onregelmatigheid in de uitslagvaststellingsketen.



Omwille van tijdsdruk, beschikbaarheid of ernst van de situatie kan in voorkomende gevallen van de escalatieladder worden afgeweken.

Voor beide typen onregelmatigheden geldt dat ze opgenomen kunnen worden in een advies tot herstemming en het evaluatieadvies van de Kiesraad aan de minister. Een verdere uitwerking van de wettelijke instrumenten van de Kiesraad bij onregelmatigheden staat in de volgende paragrafen.

Figuur 8. Overzicht wettelijke instrumenten bij onregelmatigheden



3.3.1 Onvoorziene omstandigheden

Het voorgaande instrumentarium bevat maatregelen die in de wet staan. Het is ook mogelijk dat zich een onvoorziene situatie voordoet waar maatregelen voor nodig zijn die nog niet in de wet- of regelgeving staan. De Kiesraad kan in dat geval in overleg met het ministerie tijdelijke regels stellen over hoe de stembureaus in dat geval moeten handelen. Deze regels zijn gebaseerd op de (bedoeling van de) wet- en regelgeving. Een voorbeeld is de aangepaste werkwijze voor briefstembureaus bij de Tweede Kamerverkiezing van maart 2021. De Kiesraad neemt deze taak over van het ministerie van BZK.

3.4 Procesaanwijzing

Onregelmatigheden onder verantwoordelijkheid van een stembureau kunnen leiden tot een hertelling of herstemming. In het uiterste geval kan de Kiesraad ingrijpen door een procesaanwijzing te geven. De Kiesraad geeft een stembureau(voorzitter) dan opdracht wat hij moet doen om de onregelmatigheid op te lossen. Voor de inzet van dit middel, vindt eerst informeel overleg plaats met de verantwoordelijke(n) om de situatie op te lossen. Waarschijnlijk is dit informele overleg voldoende en is er geen procesaanwijzing nodig. Toch is het goed uiteen te zetten hoe de escalatie van onregelmatigheid tot procesaanwijzing er in de praktijk uitziet.

Wanneer kan de Kiesraad een procesaanwijzing geven?

De Kiesraad kan een procesaanwijzing geven bij een onregelmatigheid zoals beschreven in paragraaf 3.2. Binnen deze definitie is het wel van belang dat een procesaanwijzing alleen mogelijk is in het kader van de feitelijke gang van zaken op een stembureau. Dit geldt voor alle stembureaus, inclusief het centraal stembureau. Te denken valt aan politieke uitingen in het stemlokaal of de aanwezigheid van onvoldoende stembureauleden. De Kiesraad kan geen procesaanwijzing geven die is gericht op de uitkomst van processen of formele besluiten, zoals het vastgestelde aantal stemmen op een kandidaat. Stembureaus hebben immers een onafhankelijke positie. Procesaanwijzingen gaan ook niet over taken die vallen onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid of verantwoordelijkheid van het waterschap, zoals de verzending van stempassen en de opslag van stembiljetten. Bij het geven van een procesaanwijzing weegt de Kiesraad altijd de evenredigheid tot het doel waarvoor zij wordt gegeven.

→ Meer voorbeelden en uitleg staan in de memorie van toelichting van de Wkuv.[7]

3.4.1 Wat is het proces voor het geven van een procesaanwijzing?

Bij een onregelmatigheid probeert de Kiesraad altijd eerst oplossingen te zoeken via informele overleggen. Hiervoor doorloopt de Kiesraad een escalatieladder. Deze escalatieladder is verschillend voor onregelmatigheden in de uitslagvaststellingsketen (figuur 6) en de organisatieketen (figuur 7), aangezien de Kiesraad in de organisatieketen geen procesaanwijzingen kan geven. In dat geval informeert de Kiesraad de minister over de onregelmatigheid, die in het uiterste geval kan beslissen tot de inzet van interbestuurlijk toezicht. De Kiesraad geeft in de uitslagvaststellingsketen alleen een procesaanwijzing als deze escalatie niet leidt tot een oplossing, herstel mogelijk is en het geven van een procesaanwijzing evenredig is. Wanneer een krap tijdspad niet alle stappen van de escalatieladder toestaat, kan de Kiesraad hiervan afwijken.

3.4.2 Wat als een procesaanwijzing wordt gegeven?

Een procesaanwijzing wordt waarschijnlijk mondeling gegeven, vanwege het krappe tijdspad van de werkzaamheden van stembureaus. Dit kan ter plaatse of telefonisch worden gedaan. De betrokken gemeente of het betrokken waterschap en de minister van BZK worden op de hoogte gesteld van de (inhoud van de) procesaanwijzing, met een bevestiging per mail. Wanneer het om een ernstige onregelmatigheid gaat, overlegt de Kiesraad met het stembureau of het wenselijk is om de zitting van het stembureau (tijdelijk) te schorsen.

Wanneer de Kiesraad een procesaanwijzing geeft, zet hij die ook in de rapportage van bevindingen die hij na afloop van de verkiezing deelt met het vertegenwoordigend orgaan. Hierin staat waarom de Kiesraad de procesaanwijzing heeft gegeven en hoe ermee is omgegaan. Het stembureau moet de procesaanwijzing in het proces-verbaal van het stembureau vermelden.

3.5 Rapportage van bevindingen

Het vertegenwoordigend orgaan waarvoor een verkiezing gehouden wordt, heeft het laatste woord

7. De memorie van toelichting van de Wkuv is te vinden op de website van de Tweede Kamer.

over de uitslag en geldigheid van de verkiezing. Om hen hierbij te ondersteunen, kan de Kiesraad een rapportage van bevindingen sturen na een verkiezing. Deze stuurt de Kiesraad zo snel mogelijk en in elk geval voordat het vertegenwoordigend orgaan besluit over de toelating van de nieuwe leden. Als er geen rapportage van bevindingen wordt opgestuurd, laat de Kiesraad dat weten.

Voor de rapportage van bevindingen wordt dezelfde definitie van onregelmatigheden gebruikt als in paragraaf 3.2, met de uitzondering dat er alleen onregelmatigheden in de rapportage belanden onder verantwoordelijkheid van (een) stembureau(s):

1. Het is een risico voor het verloop van de verkiezingen of voor de betrouwbaarheid of juistheid van de uitslag, als het niet tijdig wordt opgelost.
2. Het is een constatering van de Kiesraad of onderzocht door de Kiesraad.
3. Het valt onder de verantwoordelijkheid van een stembureau (en dus niet de verkiezingsorganisatie).

Deze voorwaarden zijn hetzelfde als de voorwaarden voor het opstarten van de procedure van de procesaanwijzing. Dit betekent dat er alleen zaken in de rapportage staan waarbij de Kiesraad heeft overlegd met een projectleider bij de gemeente of het waterschap. Er is namelijk informeel overleg geweest en in een uiterst geval is er een procesaanwijzing gegeven. Een uitzondering hierop is als de Kiesraad niet eerder op de hoogte was van een onregelmatigheid, dit zet de Kiesraad dan in de rapportage. In beide gevallen is het uitgangspunt dat er geen bevinding in de rapportage staat die als verrassing komt voor de gemeente of het waterschap. Zij worden altijd vooraf op de hoogte gesteld.

Er zijn onderwerpen die niet aan de voorwaarden voldoen voor opname in de rapportage van bevindingen. Bijvoorbeeld vragen die bij het Informatiepunt Verkiezingen gesteld worden. Als dit geen invloed heeft op de betrouwbaarheid of juistheid van de uitslag, komt dit niet in de rapportage van bevindingen te staan.

Alleen zaken die onder verantwoordelijkheid van een stembureau vallen, komen in de rapportage van bevindingen te staan. Daarom maakt de Kiesraad voor elk vertegenwoordigend orgaan waar een verkiezing voor wordt gehouden een aparte rapportage van bevindingen. Voor het vertegenwoordigend orgaan is het namelijk alleen relevant wat er in de stembureaus voor de verkiezing van het eigen orgaan aan onregelmatigheden is geconstateerd en hoe deze afgehandeld zijn. Als er geen onregelmatigheden zijn geconstateerd, wordt het vertegenwoordigend orgaan hiervan ook op de hoogte gebracht. Voor de volledigheid staat in het rapport altijd dat de Kiesraad niet elke onregelmatigheid in het land kan constateren.

De rapportage van bevindingen krijgt een vaste vorm waarin de Kiesraad antwoord geeft op de volgende vragen:

- Welke onregelmatigheden zijn geconstateerd op stembureaus? Bij een onregelmatigheid staat het stembureaunummer en de naam van het stembureau.
- Welke onregelmatigheden zijn na informeel overleg met de stembureauvoorzitter of de verkiezingsorganisatie opgelost?
- Bij welke onregelmatigheden is er een procesaanwijzing gegeven?

3.6 Advies tot herstemming

Nadat het centraal stembureau de uitslag van de verkiezing heeft vastgesteld, besluit het vertegenwoordigend orgaan over de toelating van nieuwe leden. De voorbereiding van dit besluit gebeurt meestal door een commissie voor het onderzoek van de geloofsbrieven. Zij onderzoekt de rechtmatigheid van de stemming en de juistheid van de verkiezingsuitslag. Wanneer er onregelmatigheden waren die invloed hebben op de betrouwbaarheid van de verkiezingsuitslag, kan de Kiesraad adviseren over een herstemming (gehele of gedeeltelijke). Dit kunnen zowel onregelmatigheden zijn die in de rapportage van bevindingen komen te staan, als onregelmatigheden die daar niet in komen te staan. In het laatste geval vallen zij buiten de verantwoordelijkheid van de stembureaus, maar hebben mogelijk wel invloed op de betrouwbaarheid van de verkiezingen. Het gaat dan om onregelmatigheden onder de verantwoordelijkheid van de gemeente of het waterschap: zoals het versturen van stempassen of aanwijzen van stembureaus. Het vertegenwoordigend orgaan besluit vervolgens of het tot (gehele of gedeeltelijke) herstemming overgaat.

Slotwoord

Zoals vermeld is het samenwerkingsplan tot stand gekomen in afstemming met ketenpartners van de Kiesraad. De Kiesraad bedankt zijn ketenpartners voor de constructieve samenwerking in dit proces. Een goede samenwerking is volgens de Kiesraad van groot belang voor de kwaliteit van de verkiezingen in Nederland. De Kiesraad vertrouwt erop dat dit samenwerkingsplan bijdraagt aan deze permanente dialoog en ziet uit naar de verdere samenwerking met zijn ketenpartners.

Na de informele afstemming met ketenpartners (waaronder ook VGS en VPD), is op verzoek een formele reactie op het samenwerkingsplan uitgebracht door de VNG, NVVB en UvW.

Alle geconsulteerde ketenpartners spreken hun waardering uit voor de samenwerking en ondersteuning door de Kiesraad. Het samenwerkingsplan is volgens hen een belangrijke stap in de verdere professionalisering van de verkiezingsketen en een bevestiging van de constructieve relatie tussen de Kiesraad en de gemeenten. De VNG en NVVB vragen in hun reactie aandacht voor de balans tussen de bevoegdheden van de Kiesraad op het gebied van toezicht en de lokale invulling van het verkiezingsproces door gemeenten.

De Kiesraad dankt alle partners voor de tijd en energie die is gestoken in deze consultatie en alle gesprekken voorafgaand hieraan. Mede hierdoor is de Kiesraad zich ook bewust van de mogelijke impact die de nieuwe taken en bevoegdheden van de Kiesraad hebben op de ketenpartners. De (nieuwe) instrumenten van de Kiesraad zijn gericht op kwaliteitsbevordering en kwaliteitsbewaking, waarbij de samenwerking met de ketenpartners voor het verkiezingsdomein in het algemeen en de Kiesraad in het bijzonder essentieel is. Bij de gesprekken die de Kiesraad heeft gevoerd in het kader van het opstellen van dit samenwerkingsplan, heeft de Kiesraad geconstateerd dat het belang dat burgers hechten aan een betrouwbaar verkiezingsproces een gedeeld belang is voor alle ketenpartners.

Met dit gezamenlijke belang voor ogen wil de Kiesraad invulling geven aan de nieuwe instrumenten en heeft hij er alle vertrouwen in hierover ook na de vaststelling van het plan met elkaar in gesprek te blijven.

Bijlage 1. Ketens in het verkiezingsproces

Er zijn 2 ketens in het verkiezingsproces: de (gemeentelijke) organisatie van de verkiezingen en de keten van uitslagvaststelling. De Kiesraad is onderdeel van beide ketens en voert regie op de uitslagvaststelling. Verder zijn er organisaties die de belangen van spelers in de ketens behartigen. Een overzicht hiervan staat in de tabel.

Wie	Rol
Keten van organisatie	
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	De minister van BZK is stelselverantwoordelijk voor het functioneren van het verkiezingsproces. De minister gaat over de wet- en regelgeving voor verkiezingen, ontwikkelt beleid, evalueert verkiezingen, houdt interbestuurlijk toezicht en zorgt voor financiële middelen voor verkiezingen.
Kiesraad	De Kiesraad is voor de (gemeentelijke) organisatie van de verkiezingen hoofdzakelijk ondersteunend. De Kiesraad adviseert de regering en de Eerste en Tweede Kamer over kiesrecht en verkiezingen Dit doet hij als onafhankelijke autoriteit. Verder ondersteunt de Kiesraad de verkiezingsketen, is hij een informatiecentrum en ontwikkelt en beheert hij de programmatuur voor de verkiezingen.
Gemeenten	De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van verkiezingen. Zij maken het kiezersregister op, verzenden de stempassen en informeren kiezers. Daarnaast zijn zij verantwoordelijk voor de stembureaus: de gemeente wijst locaties en stembureauleden aan, traint de stembureauleden, richt de stembureaus in en ondersteunt de stembureaus op de dag van stemming en bij de telling. Ook is de gemeente verantwoordelijk voor het installeren van de ondersteunende verkiezingssoftware en publiceert zij verkiezingsdocumenten. Daarnaast hebben gemeenten per verkiezing een andere rol: • Bij elke verkiezing is de gemeente verantwoordelijk voor het instellen van het GSB • Bij de gemeenteraadsverkiezingen is de gemeente verantwoordelijk voor het instellen van het CSB • Bij Provinciale Statenverkiezingen is een aantal gemeenten verantwoordelijk voor het instellen van het CSB • Bij landelijke verkiezingen is een aantal gemeenten verantwoordelijk voor het instellen van het HSB
Waterschappen	De waterschappen zijn het CSB voor waterschapsverkiezingen. De organisatie van deze verkiezingen wordt gedaan door gemeenten.

Wie	Rol
Keten van uitslagvaststelling	
Kiesraad	De Kiesraad voert als onafhankelijke verkiezingsautoriteit regie op de keten van uitslagvaststelling. Bij landelijke verkiezingen heeft de Kiesraad de rol van CSB. Daarnaast bewaakt de Kiesraad de kwaliteit van de verkiezingen door te monitoren en vervolgens waar nodig bij te sturen, in te grijpen en te rapporteren. Bijvoorbeeld via procesaanwijzingen, een rapportage van bevindingen of advies tot herstemming.
Stembureau	Het stembureau is verantwoordelijk voor het verloop van de verkiezingen in het stemlokaal.
GSB	Het GSB stelt de uitkomst van de stemming vast op gemeenteniveau.
HSB	Het HSB stelt bij landelijke verkiezingen de uitkomst van de stemming vast op kieskringniveau.
CSB	Het CSB is verantwoordelijk voor de registratie van aanduidingen, de kandidaatstelling, het onderzoek naar en de vaststelling van de uitslag van de gehele verkiezing en de (tussentijdse) benoemingen.
Vertegenwoordigend organen	Het vertegenwoordigend orgaan doet onderzoek naar het verloop van de verkiezing en doet hier een uitspraak over. Daarnaast beslist het over de toelating van de nieuwe leden die door het CSB zijn benoemd. Vertegenwoordigende organen zijn doorgaans geen onderdeel van de keten-samenwerking. Wel is er contact met het CSB en de vertegenwoordigende organen.
Belangenorganisaties	
Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)	De VNG vertegenwoordigt de gemeenten.
Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB)	De NVVB vertegenwoordigt de gemeenten op het gebied van de uitvoering van de verkiezingen. De NVVB heeft de adviescommissie verkiezingen ingesteld. Zij adviseert het bestuur van de NVVB over verkiezingsaangelegenheden.
Unie van Waterschappen (Uvw)	De UvW vertegenwoordigt de waterschappen.

Bijlage 2. Overzicht taken en bevoegdheden

Voor de verkiezing

- Adviseren wetgeving
- Ontwikkelen/beheren programmatuur
- Vaststellen samenwerkingsprotocol
- Vaststellen aansluit- en gebruikvoorschriften programmatuur
- Ondersteunen gemeenten
- Vaststellen diverse modellen
- Opstellen kwaliteitsstandaarden
- Opstellen instructies
- Vaststellen samenwerkingsplan
- Vaststellen uitvoeringsplan
- Vaststellen controleprotocollen

Voor, tijdens en na de verkiezing

- Adviseren gemeenten en waterschappen
- Instellen Informatiepunt Verkiezingen
- Doen van waarnemingen
- Informeren minister onregelmatigheden
- Onderbreken gebruik software
- Geven beheers- en procesaanwijzingen

Na de verkiezing

- Opstellen rapportage van bevindingen
- Adviseren geldigheid stemming
- Uitvoeren evaluatieonderzoeken
- Opstellen evaluatieadvies

Doorlopend

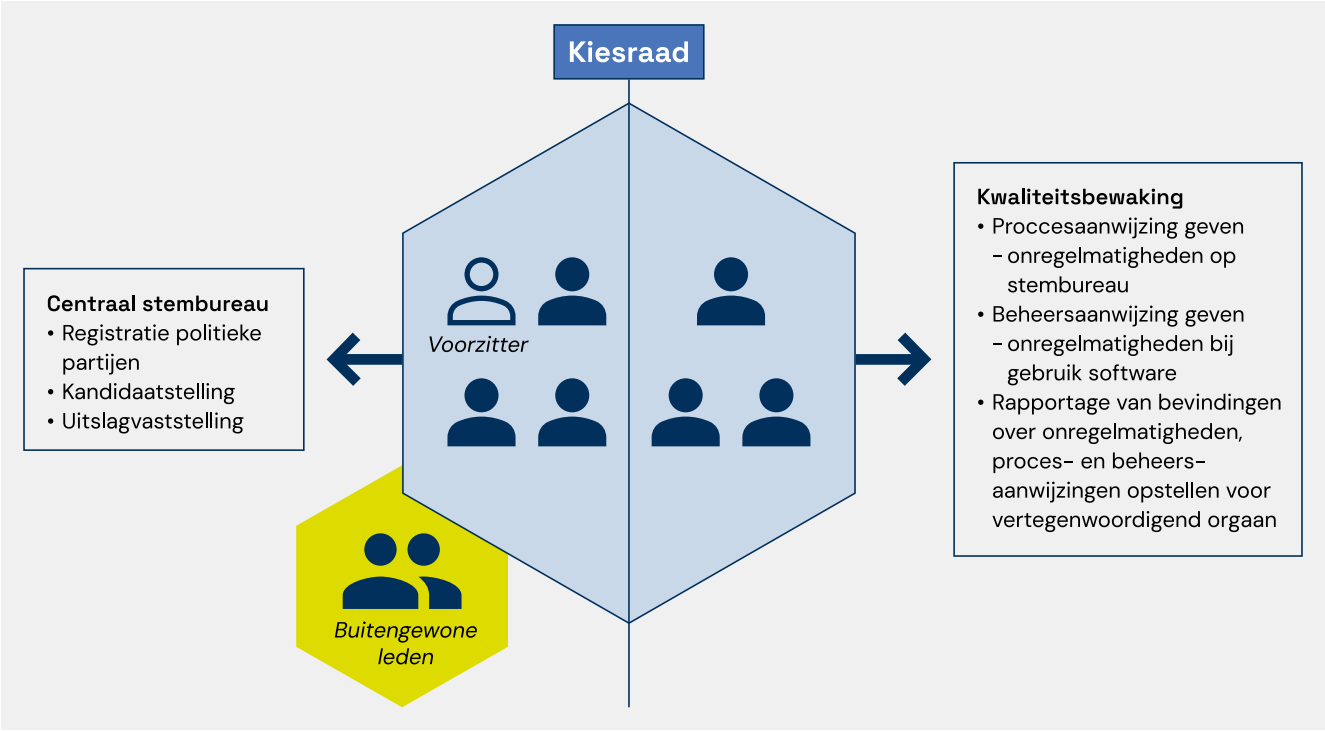
CSB
- Registratie
- Kandidaatstelling
- Ondertekenen aansluitvoorschriften programmatuur van de Kiesraad

- Uitvoeren controleprotocollen
- Uitvoeren gebruiksvoorschriften
- Opstellen proces-verbaal TK, EK, EP
- Benoemingen

Bijlage 3. Functiescheiding

Wat is de aanleiding?

De Kiesraad krijgt met de Wkuv kwaliteitsbewakende taken en bevoegdheden. Hierdoor kan hij aanwijzingen geven en rapporteert hij onregelmatigheden. Aangezien de Kiesraad bij een landelijke verkiezing centraal stembureau is en dus zichzelf aanwijzingen moet kunnen geven, is er een functiescheiding. Een deel van de Kiesraad bewaakt dan de kwaliteit en een ander deel, aangevuld met buitengewone leden, is centraal stembureau.



Wanneer speelt de functiescheiding?

De functiescheiding is alleen van toepassing bij landelijke verkiezingen. Er is dan altijd een scheiding tussen het centraal stembureau en de kwaliteits-bewakende leden.

Wat doet de Kiesraad wél als geheel?

De 7 leden van de Kiesraad hebben de kwaliteits-bewakende taken bij verkiezingen waarbij de Kiesraad geen centraal stembureau is. Daarnaast verrichten ze alle overige taken van de Kiesraad, waaronder: advisering, ondersteuning, programmatuur, controleprotocollen, modellen, kwaliteitsstandaarden en evaluatie (zie ook bijlage 2). De Kiesraad beslist ook als geheel over een advies tot herstemming.

Bijlage 4. Overlegstructuren

Onderstaand zijn de overlegstructuren genoemd vanaf januari 2026, deze kunnen met de tijd wijzigen.

Overleg	Frequentie	Toelichting	Deelnemers	
Ketenoverleggen *(overleggen staan in een hiërarchische verhouding tot elkaar en vervullen tevens een escalatiemodel)*				
Bestuurlijk overleg verkiezingen	Elke 6 maanden	Dit overleg legt bestuurlijke afspraken vast. In sommige situaties schuift de minister van BZK aan.	*Voorzitter* BZK Kiesraad VNG NVVB UvW[8]	*Directoraat-generaal Openbaar Bestuur en Democratische Rechtsstaat (DGOBDR)/ minister BZK* DGOBDR/minister BZK Directeur Democratie en Bestuur Programmamanager verkiezingen Programmasecretaris (verslag) Voorzitter Kiesraad Secretaris-directeur Directeur Uitvoering en IT Kiesraadlid (optioneel) Portefeuillehouders verkiezingen VNG Directeur VNG Adviseur Portefeuillehouder verkiezingen Portefeuillehouder verkiezingen UvW
Directeuren-overleg verkiezingen	Elke 6 maanden	Dit is een doorlopend overleg op directie-niveau (dus niet bestuurlijk) tussen de ketenpartners van verkiezingen. Het betreft een voorbereidend overleg voor het bestuurlijke overleg, gericht op de selectie van onder-werpen die ofwel op directie-niveau of op bestuurlijk niveau moeten worden behandeld.	*Voorzitter* BZK Kiesraad VNG NVVB UvW	*Directeur Democratie en Bestuur* Directeur Democratie en Bestuur Programmasecretaris (verslag) Programmamanager verkiezingen Secretaris-directeur Directeur Uitvoering en IT Directeur VNG Portefeuillehouder verkiezingen Algemeen Directeur UvW

8. De Unie van Waterschappen is agendalid bij de overleggen waar zij vermeld is en schuift in ieder geval aan bij overleggen in het jaar voor en het halfjaar na afloop van de waterschapsverkiezingen en bij overleggen die relevant zijn voor de waterschaps-verkiezingen.

Overleg	Frequentie	Toelichting	Deelnemers	
Ketenberaad verkiezingen	Elke 2 maanden	In dit overleg is er op managementniveau afstemming. Hierin wordt richting gegeven voor verdere uitwerking van actuele thema's. Bijvoorbeeld de voorbereidingen van verkiezingen, het opstellen van wet- en regelgeving of de uitwerking van instructie materiaal.	*Voorzitter* BZK Kiesraad VNG NVVB UvW	*Programmamanager verkiezingen* Programmamanager verkiezingen Medewerkers afhankelijk van agenda Programmasecretaris (verslag) Teamleider Regie en Kwaliteit Verkiezingsketen (RKV) Teamleider Juridische Zaken, Kennis en Advies (JKA) Beleidsmedewerker Lokale Democratie of juridisch adviseur Strategisch adviseur Beleidsadviseur bestuurlijk en juridische zaken
Verkiezingstafel				
Verkiezingstafel	Minimaal 2 keer tijdens verkiezings-tijd	Bespreking risico-analyse inclusief relevante crisis-scenario's, en de rol van alle partijen.	*Voorzitter* *BZK* BZK, NCTV, JenV, IBD, VNG, MinOCW, MinDef, Nationale Politie, MinVWS, MinSZW, MinAZ, BZ, OM, ACM & Kiesraad	

Overleg	Frequentie	Toelichting	Deelnemers	
Adviescommissie verkiezingen NVVB				
Advies-commissie verkiezingen NVVB	Elke maand	Hoofdtaak van de adviescommissie verkiezingen is het bestuur van de NVVB te adviseren over verkiezingszaken. De adviescommissie verkiezingen bespreekt beleidsontwikkelingen met medewerkers verkiezingen van gemeenten. De advies-commissie verkiezingen bespreekt deze onderwerpen en levert operationele input aan BZK en de Kiesraad. Deze input kan ook gebruikt worden bij de afzonderlijke keten overleggen. BZK en de Kiesraad sluiten om de maand aan.	*Voorzitter* NVVB VNG BZK Kiesraad	*Voorzitter adviescommissie verkiezingen* Leden adviescommissie verkiezingen Strategisch adviseur Beleidsmedewerker Lokale Democratie of juridisch adviseur Programmamanager verkiezingen Teamleider RKV
Bilateraal overleg				
Bilateraal overleg BZK-Kiesraad	Elke 6 maanden	Bespreking van de directies van BZK en de Kiesraad ter voorbereiding op het bestuurlijk overleg.	BZK Kiesraad	Directeur Democratie en Bestuur Secretaris-directeur Directeur Uitvoering en IT
Bilateraal overleg NVVB-Kiesraad	Elke 3 maanden	Informatie-uitwisseling over uitvoerings-technische zaken die spelen bij de NVVB en de Kiesraad. Ook de wederzijdse betrokken-heid en het mogelijke effect op de uitvoering bij de diverse onder-werpen komt hier ter sprake.	NVVB Kiesraad	Portefeuillehouder verkiezingen Strategisch adviseur Leden team RKV

Overleg	Frequentie	Toelichting	Deelnemers	
Bilateraal overleg VNG-Kiesraad	Elke 3 maanden	Informatie-uitwisseling over bestuurlijke zaken die spelen bij de VNG en de Kiesraad. Ook het mogelijke effect van de diverse onderwerpen op de uitvoering komt hier ter sprake.	VNG Kiesraad	Beleidsmedewerker Lokaal bestuur Juridisch adviseur Leden team RKV
Bilateraal overleg UvW-Kiesraad	Rondom waterschaps-verkiezingen	Informatie-uitwisseling over de organisatie van de waterschaps-verkiezingen.	UvW Kiesraad	Beleidsadviseur Eventueel overige collega's Leden team RKV
Overleggen gemeenten				
Overleg HSB's-Kiesraad	Rondom verkiezing	Bespreking van zaken rondom een verkiezing die in het bijzonder relevant zijn voor gemeenten met een hoofdstembureau bij een centrale verkiezing (HSB's).	HSB's Kiesraad	Projectleiders verkiezingen Teamleider RKV (Senior) adviseur RKV

Meer informatie
Meer informatie over het organiseren van verkiezingen vind je op **www.kiesraad.nl**.

Voor vragen kun je contact opnemen met de Kiesraad via:
- E-mail: **informatiepunt@kiesraad.nl**
- Telefoonnummer: 070 426 62 66

December 2025