

Ons kenmerk 2025-0000671505

Uw kenmerk 2025-0000660046

Datum

15 december 2025

Inlichtingen kiesraad@kiesraad.nl

Onderwerp Wet stroomlijning verkiezingsproces - consultatieadvies

Inleiding

De Kiesraad heeft met belangstelling kennisgenomen van het ontwerp voor een wetsvoorstel Wet stroomlijning verkiezingsproces (Wsvp). De raad maakt graag gebruik van de gelegenheid om hierop te reageren.

De Kiesraad constateert dat met dit wetsvoorstel een aantal vereenvoudigingen wordt doorgevoerd in het verkiezingsproces en onduidelijkheden worden weggenomen. De procedures voor een aantal aanvragen worden eigentijdser gemaakt door digitale identificatie mogelijk te maken. De raad waardeert het feit dat in het voorstel een aantal aanbevelingen is overgenomen uit de recente evaluatieadviezen die de Kiesraad na verkiezingen heeft uitgebracht. De Kiesraad heeft bij enkele voorstellen wel vragen. Ook mist de raad een aantal eerder aanbevolen wijzigingen en voegt graag nog enkele aanbevelingen toe naar aanleiding van recente ontwikkelingen.

De Kiesraad wijst er op dat de termijnen rond de uitslagvaststelling erg krap zijn en aandacht behoeven. Dit is eerder opgemerkt in de evaluatieadviezen van de verkiezingen sinds de invoering van de nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen in 2023. Tegelijkertijd is vanuit regering en Tweede Kamer de vraag gesteld naar verkorting van de termijn tussen tussentijdse ontbinding van de Kamer en het houden van een verkiezing. De Kiesraad heeft hierover inmiddels een eerste advies uitgebracht.¹ Meer in het algemeen doet zich, mede gezien de diverse wijzigingen in het voorliggende voorstel en eerdere wijzigingswetten, wat betreft de Kiesraad ook de vraag voor of het geen tijd wordt voor een bredere actualisering of modernisering van de Kieswet.² De Kiesraad gaat hierover graag in gesprek.

De Kiesraad spreekt de hoop uit dat de beoogde wijzigingen in het voorliggende voorstel in werking kunnen treden per 1 januari 2027, zodat ze al effect hebben voor de verkiezingen van provinciale staten en waterschappen in maart 2027.

De Kiesraad maakt hieronder eerst een aantal opmerkingen bij de in het ontwerp voorgestelde wijzigingen en gaat vervolgens in op enkele onderwerpen die nog niet in het ontwerp zijn opgenomen. De opmerkingen zijn zo veel mogelijk geplaatst in de volgorde van de nummering van de artikelen van de Kieswet waarop de wijzigingen betrekking hebben.

¹ Kiesraad, Advies: Sneller naar de stembus bij tussentijdse verkiezingen – advies over kansen en keuzes om te investeren in tijdige gereedheid, 25 november 2025. (link: [Advies | Kiesraad.nl](#))

² Zie ook het pleidooi van de commissie voor het Onderzoek van de Geloofsbrieven van de Tweede Kamer om de Kieswet als zodanig en de termijnen, zeker in het kader van eventuele hertellingen, tegen het licht te houden. *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2025-2026, 36 852, nr. 1, p. 5. (link: [Verslag](#))

*Opmerkingen bij voorgestelde wijzigingen***A 5 Plaatsvervangende leden Kiesraad**

De Kiesraad is blij dat wordt voorzien in de mogelijkheid van plaatsvervangende leden. In artikel A 5 wordt een lid toegevoegd waardoor 2 plaatsvervangende leden kunnen worden benoemd, die kunnen optreden bij ontstentenis van een lid, ten behoeve van zittingen waarbij de Kiesraad als centraal stembureau optreedt. De Kiesraad wijst er op dat de raad in zijn rol van centraal stembureau bestaat uit leden en buitengewone leden. Het is dus van belang dat de plaatsvervangende leden ook kunnen optreden bij ontstentenis van een buitengewoon lid. De raad verzoekt daarom om in de tweede volzin in de zinsnede 'Bij ontstentenis van een lid' het woord 'lid' te vervangen door: lid of buitengewoon lid.

M Briefstembewijs kiezers buiten Nederland

De Kiesraad is blij met de constatering dat het opportuun is om het reguliere briefstembewijs per e-mail te kunnen versturen, nu ervaring is opgedaan met het digitaal versturen van het vervangend briefstembewijs. De raad ziet de wijziging van het Kiesbesluit die daarvoor nodig is met belangstelling tegemoet. De raad adviseert om de praktische effecten van een aantal wijzigingen voorafgaand aan de indiening van het wetsvoorstel nader te bespreken met de gemeente Den Haag, zodat waarborgen in het proces voldoende verzekerd zijn. Een aandachtspunt is bijvoorbeeld dat het voorkomt dat kiezers als partners een gezamenlijk e-mailadres hebben. Dat maakt de controle op dubbelingen wellicht minder eenvoudig dan wordt gesuggereerd.

Na 6 Minderjarige ondersteuners

De Kiesraad vindt het een goede keuze om jongeren van 16 en 17 jaar bij het verkiezingsproces te betrekken door hen in te zetten als ondersteuner bij een gemeentelijk stembureau of briefstembureau. In de praktijk zal dat vooral een rol als teller zijn. Wat betreft de Kiesraad zou dat ook mogelijk kunnen worden gemaakt bij 'gewone' stembureaus door een extra categorie tellers en/of ondersteuners toe te voegen, overigens met inachtneming van de Arbeidstijdenwet.

Na 9 Openen enveloppen

De Kiesraad heeft begrip voor het creëren van de mogelijkheid dat de burgemeester de enveloppen bij ontvangst opent om te controleren op de aanwezigheid van een ingevuld proces-verbaal en de sleutel. De raad adviseert om ten minste in de toelichting aan te vullen dat het daarbij niet de bedoeling is dat onderdelen van het proces-verbaal worden gecorrigeerd. De burgemeester kan niet treden in de bevoegdheden van het stembureau respectievelijk het gemeentelijk stembureau.

P 1e, P 1g Nader onderzoek en zo nodig hertelling

Artikel P 1e is, evenals artikel P 1g, herschreven en verduidelijkt. De Kiesraad constateert ook een wijziging die meer dan redactioneel van aard is. Nu is geregeld dat de voorzitter van het centraal stembureau het gemeentelijk stembureau kan opdragen 'de vermeende fouten nader te onderzoeken en daartoe, zo nodig, over te gaan tot een nieuwe opneming van de stembescheiden, dan wel een deel daarvan'. In de voorgestelde wijziging is de zinsnede vanaf 'zo nodig' vervallen en is een nieuwe zin opgenomen: 'Zo nodig gaat het gemeentelijk stembureau daarbij over tot een nieuwe opneming van de stembescheiden, dan wel een deel daarvan'. De afweging of hertelling nodig is, komt daarmee explicieter bij het gemeentelijk stembureau te liggen. Naar de mening van de Kiesraad komt de discretionaire bevoegdheid van het gemeentelijk stembureau met betrekking tot hertelling voldoende tot haar recht in de bestaande formulering. In de instructies van de Kiesraad wordt deze discretionaire bevoegdheid ook toegelicht. Er zijn echter ook situaties waarin op

grond van een wettelijke bepaling hertelling vereist is; in zo'n geval moet het centraal stembureau dan ook hertelling kunnen opdragen. De Kiesraad adviseert daarom de voorgestelde wijziging op dit punt niet door te voeren.

Overige opmerkingen en aanbevelingen

D 3 Registratie kiezers buiten Nederland

De Kiesraad vraagt aandacht voor het harmoniseren van de verschillende termijnen voor de registratie voor kiezers buiten Nederland. Er gelden nu verschillende termijnen, te weten 4 weken voor kiezers die tijdelijk buiten Nederland verblijven, 6 weken voor permanente registratie en 9 weken voor een wijziging daarvan. De Kiesraad pleit voor een uniforme termijn van 6 weken. Uit informatie van de gemeente Den Haag heeft de Kiesraad begrepen dat de termijn van 4 weken in de meeste gevallen te kort is om de briefstem tijdig in Nederland te krijgen en dat de aparte termijn voor wijzigingen niet meer relevant is.

Ea 11 Overbodige grondslag voor Amvb

In artikel Ea 11, zevende lid, wordt een grondslag gegeven voor het stellen van regels bij algemene maatregel van bestuur over de gevolgen van het onderbreken van het gebruik van de uitslagprogrammatuur. Deze grondslag was – vanuit het uitgangspunt van centrale programmatuur - bedoeld om nadere regels te kunnen stellen voor de vereisten voor de terugvaloptie van decentrale programmatuur. Uiteindelijk is gekozen voor niet-centraal gehoste programmatuur, waarvoor de vereisten zijn geregeld in artikel Ea 2. Het zevende lid van artikel Ea 11 is daardoor overbodig geworden.

G 1 t/m G 5 Aanwijzen en wijzigen gemachtigde

Partijen overleggen bij hun verzoek tot registratie een verklaring waarin zij een gemachtigde en een plaatsvervangend gemachtigde aanwijzen. Deze verklaring geldt zolang zij niet door een andere is vervangen. Door een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State³ is onduidelijkheid ontstaan over de termijnen die gelden voor de indiening en behandeling van een gewijzigde verklaring en voor eventueel beroep tegen de toe- of afwijzing van zo'n wijzigingsverzoek. De Kiesraad verzoekt de minister om hierover duidelijkheid te scheppen door de betreffende bepalingen aan te vullen. De raad acht het van belang dat daarbij ruimte wordt gelaten voor de behoefte van partijen om nog kort voor de dag van kandidaatstelling de gemachtigde te wijzigen.

H 4 Fusies en faciliteiten

In artikel H 4, achtste lid, van de Kieswet is bepaald dat de verplichting van het inleveren van ondersteuningsverklaringen niet geldt indien de betreffende groepering bij de voorgaande verkiezing een of meer zetels heeft behaald. Deze zogenaamde faciliteit geldt ook in het geval van (a) samenvoeging van aanduidingen, (b) fusie van twee of meer groeperingen tot één nieuwe groepering en (c) fusie van twee of meer groeperingen die bij de voorgaande verkiezing met een gezamenlijke lijst en onder een samengevoegde aanduiding hebben deelgenomen. Voor de betaling van de waarborgsom voor de inlevering van een kandidatenlijst gelden dezelfde uitzonderingen ofwel faciliteiten. Ten slotte gelden deze faciliteiten ook wat betreft de lijstnummering.

Volgens artikel I 14, tweede lid, worden de bij de voorgaande verkiezing behaalde aantallen stemmen in het geval van de onder a bedoelde samenvoeging en de onder b bedoelde fusie bij elkaar opgeteld voor het bepalen van de volgorde van de lijstnummering. Met de onder b (artikel H 4, achtste lid, onder b, van de Kieswet) bedoelde fusie wordt verstaan de situatie dat twee groeperingen fuseren tot één nieuwe groepering, bijvoorbeeld A en B gaan samen

³ ABRvS, 1 augustus 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3620.

verder als C. Het is echter ook mogelijk dat de ene groepering opgaat in een andere groepering, bijvoorbeeld A heft zich op en gaat samen met B verder als B. Deze vorm van fusie valt niet onder de omschrijving van fusie als bedoeld in artikel H 4, achtste lid, onder b, van de Kieswet. Dat heeft tot gevolg dat de faciliteit van het optellen van de stemmen van groepering A en B wel van toepassing is bij een fusie waarin A en B verder gaan als C, maar niet bij een fusie waarbij A opgaat in B. De andere genoemde faciliteiten (geen waarborgsom en geen ondersteuningsverklaringen) zijn wel van toepassing op een fusie waarbij A opgaat in B, omdat groepering B blijft bestaan. De Kiesraad vindt het feit dat de faciliteit van de optelling van de stemmen bij lijstnummering niet van toepassing is een niet uitlegbaar onderscheid en bepleit derhalve opheffing van dit onderscheid.

H 12, H 13, H 13a en H 14; I 2 Uiterlijke betaling waarborgsom

Voor het indienen van een kandidatenlijst moet een waarborgsom worden betaald, tenzij de betreffende groepering bij de voorgaande verkiezing al een of meer zetels heeft behaald. Volgens artikel H 3 van het Kiesbesluit moet de waarborgsom 2 weken vóór de dag van kandidaatstelling zijn betaald. Dit is echter geen fatale termijn, aangezien in artikel I 2, vierde lid, van de Kieswet, is bepaald dat de waarborgsom nog kan worden betaald gedurende de verzuimperiode. De Kiesraad heeft bij de recente verkiezingen geconstateerd dat partijen steeds vaker de waarborgsom pas betalen in de verzuimperiode. Daardoor wordt de verzuimperiode onbedoeld een soort verlenging van de reguliere termijn. Dit leidt tot problemen met het tijdig verkrijgen en aanleveren van het bewijs van betaling. Om dit te voorkomen bepleit de Kiesraad een aanpassing van de Kieswet en het Kiesbesluit, die erin voorziet dat de betaling uiterlijk op de dag van kandidaatstelling om 17 uur moet zijn ontvangen. Het inleveren van het bewijs van betaling kan conform artikel I 2, eerste lid, onder f, van de Kieswet als herstelbaar verzuim worden beschouwd. Dit geeft partijen de mogelijkheid om in de loop van de verzuimperiode alsnog af te zien van het inleveren van een geldige kandidatenlijst, bijvoorbeeld indien zij zelf tot de conclusie komen dat het niet lukt om voldoende ondersteuningsverklaringen te verzamelen in het door de partij beoogde aantal kieskringen. Het bewijs van betaling blijft ook van belang omdat centraal stembureaus niet over een eigen rekening beschikken waartoe zij zelf rechtstreeks toegang hebben.

De Kiesraad is zich ervan bewust dat de regeling van de waarborgsom naar verwachting wordt aangepast in een wetsvoorstel waarin de beoogde elektronische kandidaatstellingsprocedure wordt geregeld. De raad vindt de hier bepleite aanpassing echter voldoende van belang om alvast te verwerken in de Wsvp, met het oog op de geplande verkiezingen in 2027 en eventuele tussentijdse Tweede Kamerverkiezingen vóór invoering van de wet elektronische kandidaatstellingsprocedure.

J 18 Sluiting stembus bij aanvang stemming

In artikel J 18, tweede lid, van de Kieswet is bepaald dat het stembureau 'Tijdig voor de aanvang van de stemming' de stembus sluit, 'na zich ervan overtuigd te hebben dat zij leeg is'. De Kiesraad acht het met het oog op de transparantie van toegevoegde waarde dat dit gebeurt als de eerste kiezers daarvan getuige kunnen zijn. Daarom adviseert hij om 'Tijdig voor de aanvang van de stemming' te vervangen door: 'Bij aanvang van de stemming' of door afzonderlijk te bepalen dat de kiezers daarbij aanwezig moeten kunnen zijn.

Na 15, Na 25, Na 32, Na 33-34 en Na 35 Overdracht stembescheiden c.a.

In deze artikelen is geregeld dat de enveloppes met sleutel en proces-verbaal worden verzegeld (Na 15 en Na 25), de enveloppen en transportboxen worden overgedragen aan de burgemeester (Na 32), de processen-verbaal openbaar worden gemaakt (Na 33-34) en de processen-verbaal worden overgebracht naar het hoofdstembureau (Na 35). De praktijk is dat de processen-verbaal niet meer worden verzegeld na de controle door het gemeentelijk

stembureau. Als dat wel zou gebeuren, ontbreekt de bevoegdheid van de burgemeester om de envelop te openen. Dit is nodig omdat als de envelop dicht is de openbaarmaking van de processen-verbaal niet plaats kan vinden. Op andere plekken in de Kieswet, zoals Na 11, wordt expliciet benoemd dat een instantie bevoegd is een verzegeling te openen. Dat ontbreekt hier. Verder zou men, als de wet trouw wordt gevolgd, tot de conclusie kunnen komen dat de sleutel van de transportbox (waar de stembescheiden inzitten) mee moet naar het HSB (en CSB), waardoor een hertelling niet meer mogelijk is. De Kiesraad adviseert de minister om deze bepalingen waar nodig aan te passen.

Na 20 Hertelling stembiljetten CSO

De Kiesraad heeft in zijn evaluatieadvies over de Tweede Kamerverkiezing 2023 gepleit voor aanvulling van artikel Na 20 in die zin dat een gemeentelijk stembureau ook bij centrale stemopneming bij een opmerkelijk aantal telverschillen niet alleen de stembewijzen maar ook de stembiljetten hertelt.⁴ Deze aanbeveling heeft de Kiesraad gedaan naar aanleiding van de door de Tweede Kamer gevraagde hertelling van een aantal stembureaus in Tilburg. De Kiesraad heeft intussen zelf in het controleprotocol voor het centraal stembureau opgenomen dat een gemeentelijk stembureau de stembiljetten opnieuw dient te tellen bij een telverschil van meer dan 15 stemmen of meer dan 2% van de stemmen, ongeacht of dit verklaarde of onverklaarde verschillen zijn. De Kiesraad vindt het van belang dat hierover ook een bepaling in de Kieswet wordt opgenomen. In de beleidsevaluatie nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen is deze aanbeveling overgenomen.⁵ Het is nog niet duidelijk wanneer de aanbevelingen uit deze evaluatie worden uitgewerkt in wetgeving; gelet op het belang ervan bepleit de Kiesraad om déze aanbeveling alvast te realiseren in de Wsvp. De raad adviseert derhalve om artikel Na 20 aan te vullen, zo dat het gemeentelijk stembureau bij een opmerkelijk aantal telverschillen niet alleen de stembewijzen maar ook de stembiljetten hertelt. Door te kiezen voor een open norm van 'opmerkelijk aantal telverschillen' blijft er discretionaire ruimte voor het gemeentelijk stembureau, naast de normen die de Kiesraad in het controleprotocol kan opnemen en aanleiding kunnen vormen voor een opdracht tot nader onderzoek door het centraal stembureau.

P 20b Verantwoording uitvoering controleprotocol

In de Wet programmatuur verkiezingen is doorgevoerd dat de verantwoording voor de uitvoering van het controleprotocol wordt gedaan in het proces-verbaal door het GSB (artikel Na 27, lid 2) en HSB (artikel O 6, lid 2). Zo'n bepaling ontbreekt in het wetsartikel over het controleprotocol CSB. Het gedeelte dat ziet op de werking van de programmatuur is geregeld in artikel P 20b. Het zou consequent zijn om artikel P 20b aan te vullen met een identieke bepaling als het tweede lid van de artikelen Na 27 en O 6.

Termijnen postbezorging

De postbezorging is een bekend aandachtspunt. De termijnen waarbinnen post wordt bezorgd worden steeds langer. Met name bij de verzending van vervangende stempassen, faciliteiten voor kiezers om nog kiezerspassen en schriftelijke volmachten ontvangen gemeenten en ook de Kiesraad een toenemend aantal signalen dat kiezers deze niet tijdig ontvangen. De Kiesraad acht het onontkoombaar dat de in de Kieswet genoemde termijnen voor schriftelijke verzending per post worden aangepast. Hierbij moet aandacht zijn voor de mogelijkheid om een vervangende stempas, kiezerspas of schriftelijke volmacht aan te

⁴ Kiesraad, Evaluatieadvies van de Kiesraad over de verkiezing TK23, 4 maart 2023, deel A par. 2.2. (link: [Advies](#))

⁵ Beleidsevaluatie nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslag, bijlage bij de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 19 september 2025, *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2025-2026, 35 165, nr. 93. (link: [Brief](#))

vragen tot kort voor de dag van stemming. De raad gaat hier in zijn evaluatieadvies van de Tweede Kamerverkiezing 2025 verder op in.