Andersson Elffers Felix

Vertrouwen borgen in veranderende tijden

Evaluatie Kiesraad 2020-2024

/Andersson Elffers Felix

Datum

20 november 2025

Opdrachtgever

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

Onderzoeksteam

Erwin de Craen, Jelte Schievels, Goos Hofstee en Jasper Sterrenburg

Referentie

GB391/rapport

bezoekadres Maliebaan 16 3581 CN Utrecht
telefoon +31 30 236 30 30
website www.aef.nl

/Andersson Elffers Felix

/ Inhoud

/ 1	**Inleiding**	**3**
1.1	Introductie	3
1.2	Aanpak	3
1.3	Leeswijzer	4
/ 2	**Doeltreffendheid**	**5**
2.1	De Kiesraad bij verkiezingen	5
2.2	De Kiesraad als adviescollege	12
2.3	Transitie Kiesraad naar verkiezingsautoriteit	14
2.4	Reflectie op Doeltreffendheid	17
/ 3	**Doelmatigheid**	**19**
3.1	Bevindingen	19
3.2	Reflectie op doelmatigheid	24
/ 4	**Governance en Samenwerking**	**26**
4.1	Governance BZK-Kiesraad	26
4.2	Interne governance en samenwerking	29
4.3	Samenwerking met ketenpartners	30
4.4	Reflectie op governance en samenwerking	32
/ 5	**Conclusie en aanbevelingen**	**34**
5.1	Conclusie	34
5.2	Aanbevelingen	35
/ A	**Bijlage: overzicht gesprekspartners**	**37**
/ B	**Bijlage: aanpak vragenlijst**	**38**

/ 1 Inleiding

1.1 Introductie

De Kiesraad vervult een unieke en gezaghebbende rol binnen het Nederlandse verkiezingenstelsel. Als zelfstandig bestuursorgaan staat de Kiesraad borg voor een transparante, betrouwbare en goed georganiseerde verkiezingsinfrastructuur. De Kiesraad vervult daarin wettelijke taken op basis van de Kieswet als centraal stembureau bij de verkiezingen van de Eerste en Tweede Kamer en het Europees Parlement. De Kiesraad stelt daarbij verkiezingsuitslagen vast en stelt kandidatenlijsten vast voorafgaand aan verkiezingen. Daarnaast adviseert de Kiesraad de regering en het parlement – gevraagd en ongevraagd – over kiesrechtelijke onderwerpen en functioneert deze als informatiecentrum voor burgers, media en overheden. In de aanloop naar verkiezingen levert de Kiesraad ondersteuning aan gemeenten, ontwikkelt en beheert verkiezingssoftware, en onderhoudt de Databank Verkiezingsuitslagen.

AEF voerde de eerste wettelijke zbo-evaluatie van de Kiesraad uit voor de periode 2020-2024
De Kaderwet zbo's schrijft voor dat zbo's iedere vijf jaar moeten worden geëvalueerd op het doeltreffend en doelmatig uitvoeren van hun wettelijke taken. Hoewel de geschiedenis van de Kiesraad verder dan vijf jaar teruggaat, is dit de eerste keer dat de Kiesraad als zbo wordt geëvalueerd. In de evaluatie wordt formeel teruggekeken op de vijfjaarlijkse evaluatieperiode 2020 tot en met 2024.

De Kiesraad stond de afgelopen jaren voor een grote transitie gesteld die bij het schrijven van deze rapportage nog niet is afgerond. Nieuwe wettelijke taken hebben geleid tot grote veranderingen voor de organisatie zelf en ook voor de positie van de Kiesraad in het bredere stelsel. Vanuit deze ontwikkelingen komt deze evaluatie op een passend moment, om daarin niet alleen te kijken hoe de Kiesraad de afgelopen jaren functioneerde, maar ook vooruit te blikken op de doorontwikkeling de komende periode naar een volwaardige verkiezingsautoriteit.

1.2 Aanpak

In deze evaluatie stonden de volgende thema's en onderzoeksvragen centraal

- Doeltreffendheid: Hoe heeft de kwaliteit van uitvoering van kerntaken door de Kiesraad zich ontwikkeld in de onderzoeksperiode en in welke mate was de Kiesraad hierin doeltreffend?
- Doelmatigheid: Hoe ontwikkelde de bedrijfsvoering en de verhouding tussen kosten, uitgaven en kwaliteit (doeltreffendheid) in de onderzoeksperiode? En in hoeverre opereerde de Kiesraad daarmee doelmatig?
- Governance: In hoeverre is de inrichting en werking van de governance van de Kiesraad – intern, in de relatie met de eigenaar en beleidsverantwoordelijke, en binnen de bredere verkiezingsketen – toereikend om de onafhankelijke positie van de Kiesraad te borgen én effectief uitvoering te geven aan huidige en toekomstige taken?
- Toekomstbestendigheid: In welke mate is de Kiesraad als zbo voldoende geëquipeerd en goed gepositioneerd om de komende jaren continuïteit van doeltreffende en doelmatige uitvoering van taken te borgen, gelet op huidige en toekomstige ontwikkelingen?

We hebben de evaluatie vormgegeven via verschillende methoden

Om de thema's van deze evaluatie te onderzoeken, hebben we meerdere onderzoeksmethoden gebruikt:

- In de eerste plaats zijn openbare en interne **documenten** geraadpleegd om zicht te krijgen op de taken van de Kiesraad, werkprocessen, kengetallen, (financiële) bedrijfsvoering en governance-afspraken. Deze vormen in veelal de basis voor beschrijvende bevindingen die in dit rapport zijn te vinden.
- Om beelden op te halen over het functioneren van de Kiesraad in de praktijk zijn vervolgens **interviews** gevoerd met raadsleden, medewerkers van het bureau en externe stakeholders van de Kiesraad. De focus van deze gesprekken is vormgegeven op basis van de onderzoeksthema's en vragen, die zijn vertaald in een gespreksleidraad. In de interviews is met gesprekspartners gereflecteerd op het doeltreffend en doelmatig functioneren van de Kiesraad in verschillende kerntaken en hoe de governance en samenwerking van de Kiesraad in de praktijk werkt. De interviews vormen de basis voor de bevindingen over hoe het functioneren van de Kiesraad wordt gewaardeerd. In Bijlage A geven we een overzicht van de gesprekspartners.
- De percepties over het functioneren van de Kiesraad zijn aangevuld met een **beknopte vragenlijst** die is uitgezet onder projectleiders of andere contactpersonen verkiezingen bij gemeenten. Omdat het in de beknopte opzet van deze evaluatie niet mogelijk is een breed aantal gemeenten te betrekken, is gekozen voor een vragenlijst waarin respondenten laagdrempelig verschillende onderdelen van het functioneren van de Kiesraad konden scoren. De vragen hierin waren gericht op het gemeentelijk perspectief. Uiteindelijk is een respons van 60 geldige reacties opgehaald. De vragenlijst is nadrukkelijk ingezet als aanvulling op de twee bovenstaande methoden en de resultaten zijn verwerkt in het hoofdstuk doeltreffendheid. In Bijlage B geven we een nadere toelichting op de uitvoering van de vragenlijst.

1.3 Leeswijzer

Het vervolg van dit evaluatierapport is als volgt opgebouwd

- Hoofdstuk 2: bevindingen over het **doeltreffend** functioneren van de Kiesraad
- Hoofdstuk 3: bevindingen over het **doelmatig** functioneren van de Kiesraad
- Hoofdstuk 4: bevindingen over de inrichting en praktijkwerking van **governance** van de Kiesraad en bevindingen over de **samenwerking met ketenpartners**
- Hoofdstuk 5: **conclusies en aanbevelingen**
- Bijlagen: overzicht gesprekspartners en toelichting vragenlijst

We maken bij het beschrijven van de bevindingen in de hoofdstukken 2, 3 en 4 onderscheid tussen beschrijvende of feitelijke bevindingen en ontwikkelingen enerzijds, en percepties over het functioneren van de Kiesraad anderzijds. We sluiten deze hoofdstukken steeds af met **onze reflectie**, waarin we de opgedane bevindingen voorzien van onze eigen duiding.

/ 2 Doeltreffendheid

Introductie doeltreffendheid

In deze evaluatie is voor het thema doeltreffendheid gevraagd om te onderzoeken hoe kerntaken van de Kiesraad worden uitgevoerd en wat de algehele kwaliteit is van de uitvoering. Daarbij kijken we feitelijk (en waar mogelijk kwantitatief) naar wat er in de evaluatieperiode gebeurde binnen de uitvoering van de kerntaken. Dit is aangevuld met percepties en waarderingen van de Kiesraad en de belangrijkste stakeholders van de Kiesraad over het niveau en de ontwikkeling in de kwaliteit van de taakuitvoering. We geven hieronder onze bevindingen per 'kerntaak' van de Kiesraad (bij verkiezingen én in de rol van adviescollege) en gaan daarna afzonderlijk in op de transitie van de Kiesraad die van grote betekenis is voor het functioneren van de Kiesraad de komende periode.

2.1 De Kiesraad bij verkiezingen

2.1.1 Taken Kiesraad

De Kiesraad heeft wettelijke taken als centraal stembureau bij landelijke verkiezingen

De Kiesraad is het centraal stembureau (CSB) bij de verkiezingen van de Eerste Kamer en Tweede Kamer en van de Nederlandse leden van het Europees Parlement. Als centraal stembureau stelt de Kiesraad de geldigheid van kandidatenlijsten vast en stelt de Kiesraad de uitslag van de verkiezingen vast. De Kiesraad heeft de volgende CSB-taken, die zijn vastgelegd in de Kieswet:

- Registreren van namen (aanduidingen) en logo's van politieke partijen;
- Beoordelen en nummeren van ingeleverde kandidatenlijsten;
- Vaststellen officiële verkiezingsuitslagen (en berekenen zetelverdeling);
- Benoemen nieuwe leden van de Eerste Kamer, Tweede Kamer en het Europees Parlement wanneer er vacatures ontstaan.

De Kiesraad speelt een kleinere rol bij provinciale en lokale verkiezingen

De Kiesraad heeft als CSB bij de verkiezingen van de Eerste en de Tweede Kamer en van de Nederlandse leden van het Europees Parlement een uitvoerende en toezichthoudende rol. Bij gemeenteraadsverkiezingen, de provinciale staten en waterschapsverkiezingen heeft de Kiesraad ook een rol, maar die is kleiner van aard. De taken bij deze verkiezingen liggen vooral in het ondersteunen van gemeenten als uitvoerende organisaties, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van uitslagprogrammatuur, het registreren van landelijke partijaanduidingen en het evalueren van de uitvoering.

Via controleprotocollen borgt de Kiesraad correcte telling van stemmen

Om de uitslag van verkiezingen vast te stellen, heeft de Kiesraad ook als wettelijke taak om controleprotocollen op te stellen en hier uitvoering aan te geven. Er worden controleprotocollen opgesteld voor centraal, hoofd- en gemeentelijke stembureaus en het nationaal briefstembureau. Deze controleprotocollen hebben als doel om een correcte werking van de Ondersteunende Software Verkiezingen (OSV) te controleren. Het controleprotocol voor het centraal stembureau bevat daarnaast de stappen die de gemeentelijke stembureaus moeten doorlopen om te controleren of er eventuele fouten in de stemopneming zitten.

De Kiesraad heeft ook een aantal formeel niet-wettelijke taken bij verkiezingen

Bovengenoemde taken zijn wettelijk vastgelegd in de Kieswet en daarin toebedeeld aan de Kiesraad. In praktijk voert de Kiesraad ook taken uit die formeel niet in dit wettelijk kader zijn opgenomen maar die weliswaar behoren tot de kern van de rol van de Kiesraad en die van belang zijn in het verkiezingsproces. De twee belangrijkste niet-wettelijke taken zijn het bieden van kennis en informatie voor stakeholders over kiesrecht en verkiezingen, en het ontwikkelen en beheren van verkiezingssoftware (OSV) die wordt gebruikt voor de kandidaatstelling en vaststelling van verkiezingsuitslagen.[1]

Beide deze taken hebben een kritieke functie in het verkiezingsproces en zijn daarmee relevant om te betrekken in het doeltreffend functioneren van de Kiesraad. Het zorgdragen voor verkiezingssoftware om de verkiezingsuitslagen vast te stellen ('uitslagprogrammatuur') is per medio 2025 daarbij formeel een wettelijke taak geworden van de Kiesraad (zie ook Transitie Kiesraad).

2.1.2 Feitelijke ontwikkeling uitvoering

In de evaluatieperiode vonden vijf verkiezingen plaats

In een 'reguliere verkiezingscyclus' is er sprake van één verkiezing per jaar op landelijke schaal waar de Kiesraad een rol heeft. Het jaar 2023 was hierom drukker dan normaal, vanwege de vervroegde Tweede Kamerverkiezing dat jaar als gevolg van het gevallen kabinet. In de evaluatieperiode vonden uiteindelijk de volgende verkiezingen plaats:

- twee keer Tweede Kamerverkiezingen (2021 en 2023),
- één keer gemeenteraadsverkiezingen (2022)
- één keer gecombineerde Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen (2023);
- één keer Eerste Kamerverkiezingen (2023);
- één keer een verkiezing voor het Europees Parlement (2024).

Hieronder schetsen we een tijdlijn met daarin de bijzonderheden voor de Kiesraad

Bij verschillende van deze verkiezingen speelden bijzondere omstandigheden, of werd er belangrijke nieuwe regelgeving geïntroduceerd. Ook gaf de Kiesraad naar aanleiding van sommige verkiezingen belangrijke adviezen voor toekomstige procedures. Deze ontwikkelingen bieden de benodigde context om het functioneren van de Kiesraad in en rondom het verkiezingsproces te evalueren. Hieronder gaan we daarom kort in op het verloop van de verschillende verkiezingen in de evaluatieperiode en de bijzonderheden daarin voor het functioneren van de Kiesraad:

2021: Tweede Kamerverkiezing

- De Tweede Kamerverkiezing van 17 maart 2021 vond plaats tijdens de coronapandemie en werd georganiseerd onder de Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19, die maatregelen mogelijk maakte zoals briefstemmen, vervroegd stemmen en een ruimere volmachtregeling. Ondanks de ingewikkelde omstandigheden liet de evaluatie van BZK zien dat de verkiezingen over het algemeen goed georganiseerd waren en voorspoedig waren verlopen.[2]

[1] De Kiesraad heeft nog twee overige niet wettelijke taken, namelijk 'het adviseren van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over kiesrechtelijke geschillen waarbij de Kiesraad niet zelf partij is'; en het beheren van de Databank Verkiezingsuitslagen waarin (historische) verkiezingsuitslagen zijn opgenomen en te raadplegen zijn. Deze spelen in praktijk een zeer kleine rol en hierover zijn in deze evaluatie geen andere evaluatieve bevindingen over gedaan.
[2] Evaluatie BZK Tweede Kamerverkiezing 2022

2022: Gemeenteraadsverkiezingen

- In maart 2022 vonden gemeenteraadsverkiezingen plaats, die opnieuw werden georganiseerd met enkele bijzondere maatregelen op basis van de Tijdelijke wet verkiezingen COVID-19. Uit de evaluatie van de Kiesraad bleek dat het stemproces en de uitslagvaststelling over het algemeen goed en zonder bijzondere incidenten verliepen.[3]

2023: Tweede Kamerverkiezing, Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen

Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen

- Op 15 maart 2023 vonden de verkiezingen plaats voor de leden van de Provinciale Staten en de algemene besturen van de waterschappen. Dit waren de eerste verkiezingen waarbij de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (NPVV) werd toegepast. Ondanks problemen rondom toepassing van de nieuwe protocollen stelde de Kiesraad vast dat de verkiezingen goed waren verlopen en de uitslag betrouwbaar was.[4]

Tweede Kamerverkiezing

- De verkiezing voor de Tweede Kamer in november 2023 waren tussentijdse verkiezingen vanwege de val van het kabinet. Tussentijdse verkiezingen geven extra druk op de uitvoerbaarheid vanwege de beperkte voorbereidingstijd. Bij deze verkiezing moesten verbeteringen naar aanleiding van de PS/WS23 op korte termijn worden doorgevoerd, terwijl andere voorgenomen verbeteringen zoals het verruimen van termijnen en verdere vereenvoudiging van de procesvoering en digitalisering van procesonderdelen werden uitgesteld. De verkiezing verliep in het algemeen goed en evaluaties lieten zien dat de uitslag betrouwbaar was.[5]

2024: Europese Parlementsverkiezing

- De Europees Parlementsverkiezing van 2024 verliep volgens de Kiesraad voorspoedig. De nieuwe procedure voor uitslagvaststelling (NPVV) was beter ingebed, waardoor de uitvoering soepeler verliep en er weinig terugverwijzingen nodig waren.
- Bij deze verkiezing werd voor het eerst in vijf gemeenten met een compacter stembiljet geëxperimenteerd.[6] De ervaringen waren positief: kiezers, gemeenten en stembureauleden vonden het overzichtelijker en logistiek eenvoudiger. Daarnaast deed de Kiesraad, vooruitlopend op de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces[7], een eerste oefening met waarnemingen en controles van tellingen in stembureaus. Daaruit bleek dat documentcontroles vrijwel overal goed verliepen, maar dat er in de instructies op onderdelen nog onduidelijkheden waren.[8]

In een periode met relatief veel veranderingen bleek het verkiezingsproces robuust

De evaluatieperiode werd gekenmerkt door drukte bij de Kiesraad als gevolg van meerdere verkiezingen, waarvan er twee moesten worden uitgevoerd onder de unieke omstandigheden van de COVID-19 pandemie en vervolgens twee in één jaar waarbij de Kiesraad ook de NPVV implementeerde. De aangepaste procedures rondom COVID-19 vergden de eerste drie jaren van de evaluatieperiode een bijzondere inzet van de Kiesraad en gemeenten.

[3] Evaluatie Kiesraad Gemeenteraadsverkiezingen 2022
[4] Evaluatie Kiesraad Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen 2023
[5] Evaluatie Kiesraad Tweede Kamerverkiezing 2023
[6] De uitvoering van dit experiment viel niet onder de verantwoordelijkheid van de Kiesraad, maar het ministerie van BZK.
[7] Zie paragraaf 2.3 voor een toelichting op deze wet
[8] Evaluatie Kiesraad Europese Parlementsverkiezingen 2024

Ondanks deze complicerende omstandigheden waren er tijdens de evaluatieperiode geen ernstige of blijvende aandachtspunten in de uitvoering van de verkiezingstaken. Het aantal klachten en rechtszaken tegen de Kiesraad in de functie als Centraal Stembureau laten dan ook geen stijgende lijn zien:

Zowel in 2023 als in 2024 is er één klacht ingediend, waarvan één keer de klacht niet van toepassing bleek, en één keer de klacht na onderzoek ongegrond werd verklaard.[9] Over eerdere jaren waren er geen data beschikbaar met betrekking tot de klachten. Ook het aantal rechtszaken dat tegen de Kiesraad is aangespannen laat geen duidelijke trend zien:

- In 2020 waren er **4** rechtszaken (waarbij in alle gevallen het beroep werd ingetrokken);
- In 2021 vonden er **14** rechtszaken tegen de Kiesraad plaats;
- In 2022 waren het er **2**;
- In 2023 waren het er **9** (waarvan één beroep werd ingetrokken)
- En in 2024 weer **2**.[10]

De meeste rechtszaken in de evaluatieperiode zijn in het kader van de Tweede Kamerverkiezingen, waarbij bijvoorbeeld in beroep wordt gegaan door belanghebbenden tegen de vaststelling van de kandidatenlijsten.

De Kiesraad implementeerde de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen

Tijdens de evaluatieperiode werden er in de procedures rondom de vaststelling van verkiezingsuitslagen een groot verandertraject doorgevoerd, onder de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (NPVV). Deze wet, die op 1 januari 2023 in werking trad, heeft tot doel de vaststelling van uitslagen transparanter, controleerbaarder en betrouwbaarder te maken door middel van wettelijke controleprotocollen in het telproces.

De implementatie van de NPVV betekende voor de Kiesraad een taakuitbreiding: als centraal stembureau kreeg de Kiesraad de bevoegdheid om processen-verbaal en uitslaggegevens te controleren, gemeenten te verplichten tot nader onderzoek of hertelling en correcties door te voeren. Ook moest de Kiesraad de controleprotocollen ontwikkelen, publiceren en zorgen dat processen en correcties openbaar werden gemaakt. Daarmee verschoof de rol van de Kiesraad van voornamelijk coördinerend en adviserend naar meer actief controlerend en corrigerend.

De invoering van de NPVV bracht voor gemeenten en stembureaus ingrijpende veranderingen met zich mee. Omdat zij voortaan met nieuwe processen-verbaal en formats moesten werken, uitgebreidere controle- en herstelverplichtingen kregen en centraal stembureaus eerder kunnen verzoeken om hertellingen, kreeg de Kiesraad een grotere verantwoordelijkheid om hen hierop voor te bereiden en te begeleiden. Concreet deed de Kiesraad dit door de nieuwe modellen voor documenten zoals processen-verbaal en herstelbesluiten te ontwikkelen, praktische handleidingen te publiceren en instructies voor de controleprotocollen op te stellen. Daarnaast investeerde de Kiesraad in brede communicatie en voorlichting via de website, nieuwsbrieven en bijeenkomsten.

Desalniettemin verliep de eerste implementatie van het NPVV bij de verkiezingen van de Provinciale Staten en de waterschappen in maart 2023 niet probleemloos.. Door extra telstappen en controleprotocollen liepen tellingen fors uit. Gemeenten ervoeren onduidelijkheid over instructies en regels, zware logistieke verplichtingen en tekorten aan ervaren tellers. Ook waren er problemen met

[9] Jaarverslag Kiesraad 2023 en2024
[10] Jaarverslagen Kiesraad 2020, 2021, 2022, 2023, 2024

de digitale overdracht van de tellingsbestanden, die niet altijd tijdig of correct konden worden ingeleverd. De problemen rondom deze eerste uitvoering van het NPVV zijn ook zichtbaar in het hoge aantal (6.159) binnengekomen vragen bij het Informatiepunt Verkiezingen.[11] De Kiesraad had in deze implementatie een ondersteunende rol, door het ter beschikking stellen van instructies en factsheets voor gemeenten, maar was niet verantwoordelijke voor de gehele implementatie. BZK was hierbij stelselverantwoordelijk, en ook de gemeenten en waterschappen hadden een rol als uitvoerende organen.

Na afloop van de Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen heeft de Kiesraad geparticipeerd in een evaluatie die door het ministerie van BZK werd opgezet. In samenwerking met het ministerie van BZK en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) bezocht de Kiesraad zes regionale evaluatiebijeenkomsten, waar raadsleden in gesprek zijn gegaan met de projectleiders verkiezingen van ruim 200 verschillende gemeenten. Daarnaast organiseerde de Kiesraad een bijeenkomst met vertegenwoordigers van de waterschappen, en sprak zij uitgebreid met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en NVVB over hun zorgen naar aanleiding van het verloop van deze verkiezingen. Deze input heeft de Kiesraad meegenomen in de aanbevelingen in het advies na afloop van deze verkiezingen.

De Kiesraad streefde naar meer openbaarheid en transparantie in het verkiezingsproces

In het kader van de NPVV heeft de Kiesraad ook veranderingen doorgevoerd die het verloop van het verkiezingsproces transparanter maken. Hoewel de Kiesraad ook vóór de NPVV al openbare evaluaties van verkiezingen publiceerde, lag de nadruk toen vooral op eindrapporten met analyses en aanbevelingen. In de evaluatieperiode is de Kiesraad begonnen met het publiceren van niet alleen de evaluaties, maar ook de onderliggende documenten, zoals processen-verbaal, herstelbesluiten, controleverslagen en de afhandeling van meldingen. Ook is de Kiesraad begonnen met het publiceren van de controleprotocollen die inzicht geven in de manier waarop uitslagen worden gecontroleerd en wanneer correcties verplicht zijn. Verder konden kiezers met de invoering van de NPVV ook voor het eerst bij het centraal stembureau melding doen van eventuele fouten in de telling en vastlegging van stemmen, die vervolgens door de Kiesraad onderzocht en openbaar teruggekoppeld werden. Bij de Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen leidde dit in 70% van de meldingen tot een correctie.

De Kiesraad zette in op verbetering in de uitvoering van de kandidaatstellingsprocedure

Na de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing van 2021 constateerde de Kiesraad dat de kandidaatstellingsprocedure te complex en foutgevoelig was. Een groot deel van de ingediende lijsten bevatte verzuimen, terwijl de hersteltermijnen en beoordelingsperioden te krap waren. Omdat het proces grotendeels op papier verliep, was het bovendien arbeidsintensief en kwetsbaar voor fouten. In het advies van 2022 pleitte de Kiesraad daarom voor een fundamentele herziening waarbinnen partijen vooraf digitale controles kunnen uitvoeren op hun lijsten, corrigenda verruimd worden, het aantal in te dienen documenten beperkt wordt en ondersteuningsverklaringen ook elektronisch mogelijk zijn. Bovendien adviseerde de Kiesraad over de noodzaak het proces te digitaliseren waar mogelijk. In 2025 heeft de Kiesraad daarvoor ook een uitvoerbaarheidstoets uitgevoerd, die aangaf dat digitalisering haalbaar en wenselijk zou zijn en de procedure eenvoudiger en minder foutgevoelig zou maken. De Kiesraad adviseerde een gefaseerde invoering met eerst een elektronische tool naast de bestaande procedure, daarna eventueel volledige digitalisering.

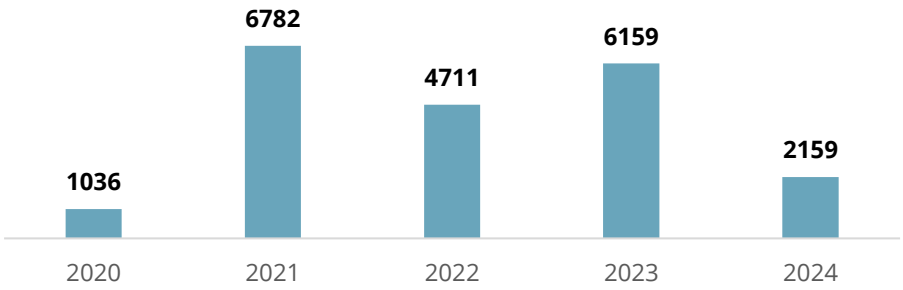
[11] Jaarverslag Kiesraad 2023

Terwijl er wordt gewerkt aan deze digitalisering heeft de Kiesraad tijdens de evaluatieperiode zelf ook al een verbeterslag gemaakt in uitvoering van de procedures en werkprocessen rondom de kandidaatstelling bij de landelijke verkiezingen. Zo is het proces rondom het aanleveren van stukken gestructureerd, waarbij de Kiesraad nu twee weken van tevoren al stukken kan controleren en eventueel terugleggen. Hierdoor hebben de partijen vervolgens meer tijd om aanvullende informatie te verzamelen en in te dienen. Daarnaast heeft de Kiesraad voorbeeldmappen gemaakt waardoor partijen van tevoren beter weten wat zij dienen aan te leveren, en zijn er contactpersonen binnen de Kiesraad aangesteld voor alle politieke partijen, zodat de Kiesraad al eerder in kaart kan brengen hoeveel partijen daadwerkelijk aan de verkiezingen zullen meedoen.

Binnen het Informatiepunt Verkiezingen is een digitaliseringsslag gemaakt

Met het Informatiepunt Verkiezingen geeft de Kiesraad invulling aan de informerende taak. Als gezamenlijk loket van de Kiesraad en het ministerie van BZK fungeert het Informatiepunt als centraal aanspreekpunt voor gemeenten, stembureauleden, politieke partijen en kiezers en beantwoordt het vragen over de uitvoering van verkiezingen, verstrekt handleidingen, modellen en factsheets en biedt ondersteuning bij de toepassing van de Kieswet. Tijdens verkiezingen vervult het Informatiepunt bovendien een helpdeskfunctie, zodat uitvoerders snel geholpen worden bij praktische en juridische kwesties. Hierbij zien we dat jaren waarin een Tweede Kamerverkiezing plaatsvond, het aantal vragen omhoogschiet. Zo zien we in coronajaar 2021 bij de TK2021 een recordaantal van 6.782 vragen bij het Informatiepunt Verkiezingen.

Aantal behandelde vragen Informatiepunt Verkiezingen



Tijdens de evaluatieperiode heeft de Kiesraad vastgesteld dat er een professionaliseringsslag nodig was voor het Informatiepunt Verkiezingen. Onder het bestaande systeem moesten burgers bellen of mailen en duurde het soms lang om antwoord te krijgen. Een businessanalist heeft namens de Kiesraad een vooronderzoek gedaan naar de mogelijkheden en de wensen van gebruikers, waarna is besloten om een self-service portal met een ticketing systeem in te richten. Binnen het nieuwe systeem worden alle tickets geregistreerd en kunnen de relevante afdelingen zelf vragen beantwoorden. De Kiesraad geeft aan dat in dit self-service portal vraagstellers nu meestal binnen twee dagen antwoord op hun vragen krijgen.

2.1.3 Praktijkervaringen uitvoering verkiezingstaken

De algemene waardering voor de Kiesraad bij verkiezingen is positief

De uitvoering van de verkiezingstaken door de Kiesraad kan in het algemeen rekenen op positieve waardering van externe stakeholders. De Kiesraad voert taken in het verkiezingsproces goed uit, en heeft doorlopend aandacht voor verbeteringen, gebaseerd op regelmatige evaluaties en actieve samenwerking met ketenpartijen. Uit de interviews blijkt dat de inzet die de Kiesraad heeft getoond

voor de verbetering van de kernprocessen wordt gewaardeerd en dat deze op meerdere vlakken tot merkbare verbeteringen heeft geleid.

De Kiesraad heeft in toenemende mate ingezet op transparantie in de uitvoering van de taken. Evaluaties worden daarin gezien als belangrijk element voor het borgen van transparantie en vertrouwen in het verkiezingsproces. Terwijl er in de evaluatieperiode grote veranderingen hebben plaatsgevonden, is het kernproces niet zichtbaar onderhevig geweest aan deze veranderingen (in negatieve zin) en bleef de continuïteit van de kerntaken gewaarborgd. Uit de gesprekken blijkt dat de samenwerking met de Kiesraad zowel door gemeenten als door vertegenwoordigende partijen als de NVVB en VNG als positief wordt gezien. De gesproken partijen geven aan dat zij de dienstverlenende en ondersteunende houding van de Kiesraad waarderen. Zij merken daarbij op dat de Kiesraad gedurende de evaluatieperiode van een voornamelijk achteraf controlerende organisatie in toenemende mate een proactief ondersteunende organisatie is geworden. Door de betere begeleiding vooraf en tijdens het proces worden problemen voorkomen, en kunnen problemen die zich toch voordoen sneller worden opgelost.

De Kiesraad is gegroeid in zijn informerende rol

De communicatie rondom verkiezingen naar gemeenten, en de professionaliseringsslag in het Informatiepunt Verkiezingen leidt tot positieve beelden bij gesprekspartners rondom de Kiesraad. Dit beeld wordt bevestigd in de enquête die voor deze evaluatie is uitgevoerd, waarin de informatievoorziening vanuit de Kiesraad via het Informatiepunt wordt beoordeeld met een 8. In de gesprekken komt naar voren dat de communicatie vanuit de Kiesraad duidelijk is verbeterd, en dat de Kiesraad beter benaderbaar is dan voorheen BZK. Wel komt uit de enquête naar voren dat gemeenten vinden dat zij soms lang moeten wachten op reactie op vragen of problemen tijdens de verkiezingsprocedures, en dat gemeenten graag zouden willen dat de Kiesraad langer telefonisch bereikbaar is voorafgaand aan de verkiezingen.

De implementatie van de NPVV leidde tot onrust in de uitvoering

Al voorafgaand aan de eerste uitvoering waren er bij ketenpartijen zorgen over de uitvoerbaarheid van de NPVV; tijdsdruk, extra capaciteit en onduidelijke instructies zorgden voor onrust bij de gemeenten tijdens de uitvoering. Ook over de eerste praktische implementatie van de nieuwe protocollen waren niet alle partijen tevreden. De onduidelijkheden in de instructies leidden tot problemen in het uitvoeringsproces. In de enquête komt dat beeld ook terug: de controleprotocollen worden met een 6,5 gemiddeld beoordeeld, de laagste score van alle onderwerpen die in de enquête zijn uitgevraagd.

Tegelijkertijd komt uit de gesprekken naar voren dat er bij de gemeenten ook begrip is voor eventuele “kinderziektes” bij de invoering van zulke grote procedurele veranderingen. Daarnaast laten gesprekken zien dat de betrokkenheid van de Kiesraad bij evaluatie- en verbeterprocessen rondom de NPVV door partijen als positief wordt ervaren. Dit beeld wordt bevestigd in de enquête, waarin de ondersteuning bij de implementatie van de NPVV als geheel met een 7,3 weer een stuk beter werd beoordeeld. Het overwegend positieve beeld wordt versterkt in de gesprekken, waarin partijen aangaven de ondersteunende en dienstverlenende opstelling van de Kiesraad te waarderen, en te merken dat door deze proactieve begeleiding processen beter verliepen.

2.2 De Kiesraad als adviescollege

2.2.1 Adviescollegetaken Kiesraad

De Kiesraad is tevens een bij wet ingesteld adviescollege

Naast de rol als zbo is de Kiesraad ook een permanent adviescollege. De Kiesraad heeft de wettelijke taak om de regering en beide Kamers der Staten-Generaal van advies te dienen in uitvoeringstechnische aangelegenheden die het kiesrecht of de verkiezingen betreffen.

De adviserende taak van de Kiesraad omvat zowel gevraagde advisering, bijvoorbeeld in het kader van wetsvoorstellen tot wijziging van de Kieswet of de Kiesregeling, als ongevraagde advisering wanneer de Kiesraad op basis van zijn expertise knelpunten of verbeterpunten onderkent. Bij de adviestaak van de Kiesraad staat het waarborgen en bevorderen van de kwaliteit, zorgvuldigheid en transparantie van het verkiezingsproces centraal.

Kaderwetten

De Kaderwet adviescolleges – welke net als de Kaderwet zbo's uniforme randvoorwaarden voor functioneren biedt – is grotendeels niet van toepassing op de Kiesraad. In de Kieswet zijn enkele artikelen uit de Kaderwet Adviescolleges van toepassing verklaard, bijvoorbeeld over de benoeming van de leden.

De adviestaak van de Kiesraad wordt verruimd

Binnen de nieuwe Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces wordt de wettelijke adviestaak expliciet verruimd en vastgelegd in de Kieswet.[12] Hiermee kan de Kiesraad behalve over uitvoeringstechnische zaken over alle aangelegenheden rond kiesrecht en verkiezingen adviseren, waaronder beleid, organisatie, kwaliteitsbewaking en bredere ontwikkelingen. Meer dan om nieuwe taken, gaat het hierbij om een formalisering van taken die de Kiesraad ook binnen het huidige wettelijk kader uitvoert.

2.2.2 Ontwikkelingen in uitvoering adviestaken

De Kiesraad bracht jaarlijks tussen de 8 en 12 adviezen uit

De wettelijke adviestaak van de Kiesraad is gericht op het informeren van regering en parlement over de uitvoerbaarheid, betrouwbaarheid en transparantie van het verkiezingsproces. Tijdens de evaluatieperiode bracht de Kiesraad jaarlijks tussen de 8 en 12 (gevraagde en ongevraagde) adviezen uit. Deze advisering betrof zowel aanbevelingen met betrekking tot (de uitvoering van) verkiezingen, als adviezen over wetgeving.

De Kiesraad evalueerde en adviseerde na elke uitvoering van verkiezingen

Na elke uitvoering van een verkiezing voert de Kiesraad een evaluatie uit, die gepaard gaat met aanbevelingen voor de toekomst. Gedurende de evaluatieperiode zien we dat bepaalde onderwerpen in die aanbevelingen regelmatig terugkeren. Zo zien we dat de krappe termijnen rondom het uitvoeringsproces een terugkerend thema is, waarvoor onder andere in 2021 werd aanbevolen om het digitaal afleggen van ondersteuningsverklaringen mogelijk te maken. Daarnaast is vereenvoudiging en digitalisering een herhaaldelijk aandachtsgebied. In 2021 adviseerde de

[12] Zie paragraaf 2.3 voor een toelichting op deze wet.

Kiesraad daarom ook om haast te maken met pilots met een kleiner stembiljet, en om concrete stappen te zetten richting de invoering van elektronische telapparatuur. In 2023 adviseerde de Kiesraad wederom over termijnen, ditmaal om de uitslagvaststellingstermijnen te verruimen. Daarnaast herhaalde de Kiesraad het eerdere pleidooi voor snelle invoering van een kleiner stembiljet en vereenvoudiging en digitalisering van de kandidaatstellingsprocedure. Tot slot beval de Kiesraad aan het nieuwe kleinere stembiljet na het experiment bij de EP-verkiezingen in 2024 zo snel mogelijk landelijk in te voeren. Vereenvoudiging bleef ook in 2024 een thema, en de Kiesraad adviseerde ook dat jaar dat vereenvoudiging van regels en verduidelijking van formulieren en processen noodzakelijk is voor een toekomstige effectieve uitvoering van het verkiezingsproces.

Adviezen richtten zich met name op transparantie, vereenvoudiging en uitvoerbaarheid
Een terugkerend thema bij de adviezen was de kandidaatstellingsprocedure. De Kiesraad adviseerde om deze procedure te vereenvoudigen, onder meer door digitalisering van ondersteuningsverklaringen en verruiming van termijnen. Ook pleitte de Kiesraad herhaaldelijk voor experimenten met een compacter stembiljet, om de hanteerbaarheid voor kiezers en stembureauleden te verbeteren. In de adviezen legde de Kiesraad daarnaast nadruk op het vergroten van openbaarheid en controleerbaarheid van verkiezingen, bijvoorbeeld door processen-verbaal en correcties verplicht te publiceren. Ook besteedde de Kiesraad aandacht aan de toegankelijkheid van stemlokalen, de informatievoorziening aan kiezers en de stemprocedures voor Nederlanders in het buitenland.

De Kiesraad heeft ingezet op herinrichting van de werkprocessen bij de adviestrajecten
De Kiesraad heeft door de invoering van een commissiestructuur het adviestraject anders ingericht en vastgelegd. In het nieuwe werkproces worden adviezen eerder in het traject afgestemd tussen de commissie Advies vanuit de Kiesraad en betrokken medewerkers van het ondersteunende bureau van de Kiesraad. Daarnaast heeft de Kiesraad deze adviestrajecten intern vastgelegd in een toetsingskader. Nieuwe medewerkers hebben hierdoor meteen de beschikking over een stappenplan voor het opstellen van een advies.

2.2.3 Waardering adviestaken

Het beeld is dat de Kiesraad adviezen zorgvuldig opstelt, met proactieve houding
Uit de evaluatie komt naar voren dat de Kiesraad de adviestaak op proactieve en nauwkeurige wijze invult. Interne werkprocessen zijn in de evaluatieperiode goed vastgelegd, en zijn daardoor minder persoonsafhankelijk. Door interne processen te stroomlijnen en contacten met externe partijen te intensiveren, heeft de Kiesraad het adviestraject efficiënter en effectiever gemaakt. Het interne adviesproces behelst uitgebreide afstemming tussen de verschillende teams binnen het bureau van de Kiesraad, en vooroverleg met de relevante commissie.[13]

De gesprekken laten bovendien zien dat ook de ketenpartijen vinden dat de Kiesraad de rol als adviescollege proactief invult, en zich hierin goed weet te positioneren. BZK geeft aan dat de Kiesraad op relevante momenten snel schakelt en bruikbare adviezen schrijft voor het ministerie. Daarnaast geeft BZK aan dat de adviezen na afloop van verkiezingen vaak bruikbare suggesties voor verbeteringen van het verkiezingsproces bevatten. De Kiesraad geeft daarbij aan dat doordat er op hoog ambtelijk niveau goede contacten zijn en regelmatig inhoudelijk wordt gesproken, de adviezen ook goed ‘landen’ bij het ministerie.

[13] Zie hoofdstuk 3 voor toelichting op de commissiestructuur binnen het bureau van de Kiesraad.

De Kiesraad heeft geïnvesteerd in communicatie en afstemming rondom adviezen
De Kiesraad is tijdens de evaluatieperiode in toenemende mate al in een vroeg stadium ontwikkelingen gaan bespreken met BZK, om eerder beeld te krijgen bij komende adviesvragen. Hoewel het interne adviestraject maar zes weken beslaat kan de Kiesraad door dit contact al veel voorwerk doen voordat het formele traject begint.

Naast het intensievere contact met BZK heeft de Kiesraad tijdens de evaluatieperiode meer dan voorheen bereidheid getoond om al in een vroeg stadium conceptadviezen te bespreken met bijvoorbeeld de NVVB, om feedback en input op te halen. Hierbij ging het vooral om ongevraagde adviezen in voorbereiding. Door deze adviezen al vroeg te bespreken, probeert de Kiesraad advisering beter aan te laten sluiten bij de inzichten en ervaringen van ketenpartners. Zowel BZK als de NVVB als VNG geven aan dat deze samenwerkende houding zeer waardevol is, en de kwaliteit van de adviezen ten goede komt.

2.3 Transitie Kiesraad naar verkiezingsautoriteit

2.3.1 Implementatie nieuwe wettelijke taken

Het takenpakket van de Kiesraad breidt uit met twee nieuwe wetten
Tijdens de evaluatieperiode werd het werk van de Kiesraad in grote mate gekenmerkt door de transitie naar verkiezingsautoriteit. De Kiesraad bereidde zich de afgelopen jaren voor op de inwerkingtreding van twee wetten die het fundament leggen onder een sterkere regierol in de verkiezingsketen: de *Wet programmatuur verkiezingsuitslagen* die per 1 augustus 2025 in werking is getreden, en de *Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces*, die per 1 januari 2026 in werking zal treden.

De eerste wet maakt de Kiesraad verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen en beheren van de software die gebruikt wordt bij het berekenen en vaststellen van verkiezingsuitslagen. De tweede wet verbreedt de kwaliteitsbevorderende rol van de Kiesraad, onder meer door de invoering van kwaliteitsstandaarden, procesaanwijzingen en evaluaties na afloop van verkiezingen. Daarnaast is ook het aantal niet-wettelijke taken toegenomen, zoals de advisering over kiesrechtelijke geschillen, het onderhouden van communicatie met het publiek, en de ondersteuning van gemeenten bij de verkiezingsorganisatie.

De transitie van de Kiesraad is opgedeeld in twee fasen
Fase 1: Vanuit de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen (per 1 augustus 2025 in werking getreden) heeft de Kiesraad expliciet de taak om zorg te dragen voor programmatuur die bij de verkiezingen wordt gebruikt bij het tellen van de stemmen en de vaststelling van de uitslag, en voor het beveiligde gebruik daarvan. Concreet betekent dit dat de Kiesraad deze programmatuur aanbesteedt en vervolgens beheert. Daarnaast is het gebruik van deze programmatuur verplicht gesteld voor gemeenten, provincies en waterschappen, en heeft de Kiesraad de bevoegdheid gekregen om aansluit- en gebruiksvoorschriften vast te stellen en waar nodig aanwijzingen te geven. Onder de nieuwe wet heeft de Kiesraad ook de bevoegdheid om beheersaanwijzing te geven wanneer de betrouwbare of veilige werking van de uitslagprogrammatuur in gevaar wordt gebracht, bijvoorbeeld door een beveiligingslek, een ernstig incident, of verkeerd gebruik door een gemeente.

Fase 2: In de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces krijgt de Kiesraad aanvullende taken en bevoegdheden op het gebied van doorlopende kwaliteitsbevordering van de onderdelen

van het verkiezingsproces middels instructie en factsheets, voorlichtingsbijeenkomsten, kwaliteitsstandaarden en het vaststellen van modellen voorafgaand aan een verkiezing. Deze taken worden op dit moment uitgevoerd door het ministerie van BZK en worden overgedragen aan de Kiesraad. Daarnaast gaat de Kiesraad ten behoeve van de kwaliteitsbevordering tijdens een verkiezing waarnemingen uitvoeren. Tot slot wordt de adviesbevoegdheid van de Kiesraad aan de regering en het parlement omtrent verkiezingen uitgebreid, zoals besproken in 2.2.

De Kiesraad is de kwaliteitsbevorderende rol stapsgewijs gaan invullen

Ondanks dat de nieuwe Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces pas recent door de Eerste Kamer is aangenomen, heeft de Kiesraad al tijdens de evaluatieperiode op verschillende manieren invulling gegeven aan de nieuwe ondersteunende taken. Hierbij heeft de Kiesraad in eerste instantie samen met BZK “meegelopen” om zich vertrouwd te maken met de taken die de Kiesraad gaat overnemen, en is de Kiesraad vervolgens in toenemende mate (delen van) taken zelf gaan uitvoeren.

Vanaf 2023 heeft de Kiesraad gemeenten voorafgaand en tijdens de verkiezingen ondersteund door het opstellen van instructies en factsheets. Ook zijn in de gezamenlijke verkiezingentoolkit van het ministerie van BZK en de Kiesraad diverse documenten beschikbaar gesteld, zoals modellen, instructiematerialen en communicatiemiddelen. Hiermee is aan de gemeenten in toenemende mate praktische houvast geboden bij de organisatie en uitvoering van de verkiezingen. Daarnaast heeft de Kiesraad het opstellen van de nieuwsbrieven overgenomen van BZK, en deze meer interactief vormgegeven.

In het kader van de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces en de transitie naar een bredere rol als verkiezingsautoriteit, heeft de Kiesraad in aanloop naar de formele overdracht van taken door het ministerie van BZK verschillende structuren en instrumenten uitgewerkt die nodig zijn voor het invullen van de nieuwe rol. Zo heeft de Kiesraad ingezet op het opbouwen van professionele samenwerkingsrelaties met gemeenten. Daarnaast is door de Kiesraad geïnvesteerd in de ondersteuning van gemeenten bij de uitvoering van het verkiezingsproces middels instructies, factsheets en handreikingen. Ook werkte de Kiesraad aan de ontwikkeling van kwaliteitsstandaarden, die gemeenten ondersteunen bij het uniformer, transparanter en betrouwbaarder maken van de organisatie van verkiezingen in Nederland. Daarnaast stuurde de Kiesraad op de kwaliteit van de uitslag middels een controleprotocol dat richtlijnen bevat voor het signaleren en herstellen van fouten of opmerkelijke uitslagen, en dat voorschrijft hoe correcties en hertellingen moeten plaatsvinden.

De Kiesraad bereidde zich voor op de nieuwe Wet programmatuur verkiezingsuitslagen

Het proces rondom de ontwikkeling van de nieuwe verkiezingsprogrammatuur is een belangrijk onderdeel van de transitie. In het kader van de nieuwe Wet programmatuur Verkiezingsuitslagen (WPV) is de Kiesraad tijdens de evaluatieperiode begonnen met de ontwikkeling van nieuwe software voor uitslagvaststelling, die de huidige OSV2020 programmatuur moet vervangen.

In de evaluatieperiode heeft de Kiesraad het besluit genomen om in-huis nieuwe ondersteunende berekenings- en uitslagvaststellingssoftware te gaan ontwikkelen. Het besluit om de nieuwe ondersteunende programmatuur zelf te gaan ontwikkelen was een gevolg van het stopzetten van een eerdere aanbestedingsprocedure voor nieuwe programmatuur. Nadat in 2017 beveiligingsissues werden geconstateerd in de OSV software werd besloten dat een nieuwe programmatuur wenselijk was. In 2022 werden daarvoor een externe partij en twee onderaannemers gecontracteerd om de nieuwe software te gaan ontwikkelen. Na een jaar bleek dat de behoeften van de Kiesraad en de

capaciteiten van de gecontracteerde partijen niet goed bij elkaar kwamen, en dat de partijen niet op tijd konden leveren. In april 2023 besloot de Kiesraad na ruggespraak en evaluatie van een onafhankelijke externe partij om het contract met de opdrachtnemer te ontbinden. Hierna werd besloten dat de Kiesraad de nieuwe ondersteunende software in-huis ging ontwikkelen.

Het programma Abacus dat momenteel door de Kiesraad wordt ontwikkeld, telt uitslagen bij elkaar op en berekent de zetelverdeling. De software wordt open source en met input van de stakeholders ontwikkeld. Bij de ontwikkeling van de nieuwe programmatuur zijn de toekomstige gebruikers en andere relevante stakeholders betrokken om behoeften in kaart te brengen en feedback op te halen. Het ontwikkelproces is daarnaast te volgen via Github, en partijen kunnen feedback geven, zorgen delen of vragen stellen. Het doel is om tijdens de eerstkomende gemeenteraadsverkiezingen van maart 2026 te starten in enkele gemeenten met de gefaseerde invoering van de nieuwe software. Daarnaast heeft de Kiesraad een samenwerkingsprotocol opgesteld waarin de taken en verantwoordelijkheden van de stakeholders, en afspraken omtrent communicatie en ondersteuning zijn vastgelegd.

2.3.2 Beelden en ervaringen met betrekking tot roluitbreiding

De transitie van de Kiesraad wordt over het algemeen positief ontvangen

Uit de gesprekken met betrokken partijen komt naar voren dat partijen de duidelijkere scheiding van rollen tussen BZK en de Kiesraad als positief beoordelen. Het overnemen door de Kiesraad van bepaalde taken die eerder bij BZK lagen wordt door partijen als passend ervaren. Omdat BZK ook de wetgevende taak heeft, wordt het ministerie door sommige partijen gezien als politiek gebonden en daardoor minder onafhankelijk, terwijl de Kiesraad wordt gezien als geschikter om de uitvoering te ondersteunen en vanuit een onafhankelijke positie. Ook het gegeven dat ‘alles wat raakt aan het kiesstelsel en landelijke verkiezingen’ bij één instituut is belegd, wordt gezien als van meerwaarde.

De transitie van de Kiesraad naar verkiezingsautoriteit wordt over het algemeen positief beoordeeld, waarbij de gesprekken laten zien dat de Kiesraad door ketenpartijen in toenemende mate als expert wordt gezien. Ook wordt de Kiesraad door de betere relatie met de gemeenten als effectiever in zijn functie gezien, en door de toegenomen wisselwerking beter in staat om in te spelen op behoeften van gemeenten.

Uit de gesprekken wordt tegelijkertijd duidelijk dat de ondersteunende activiteiten die de Kiesraad tijdens de evaluatieperiode heeft ontplooid in voorbereiding op de nieuwe kwaliteitsbevorderende rol zeer werden gewaardeerd. Dit beeld wordt bevestigd in de enquête. De vraag hoe de partijen de factsheets, modellen en instructies die de Kiesraad beschikbaar heeft gesteld waarderen werd beantwoord met een gemiddelde waardering van 7,8.

De nieuwe kwaliteitsbevorderende rol leidt soms tot zorgen bij gemeenten

In de nieuwe Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces heeft de wetgever veel ruimte gelaten aan de Kiesraad om deze rol zelf in te vullen. De Kiesraad heeft tijdens de evaluatieperiode een begin gemaakt met deze invulling, maar is zelf nog volop bezig hierin positie in te nemen, en te bepalen wat de Kiesraad precies gaat doen aan kwaliteitsbewaking.

De potentiële invulling van de nieuwe rol leidt bij sommige ketenpartijen tot onzekerheid over de verhoudingen. Gemeenten koesteren hun beleidsvrijheid en autonomie. Uit de enkele gesprekken komt naar voren dat een deel van gemeenten de zorg hebben dat hun beleidsvrijheid wordt ingeperkt, als deze taak van kwaliteitsbewaking zwaar en/of ‘toezichthoudend’ wordt ingevuld.

In enkele gesprekken komt daarnaast naar voren dat een centraal thema in de ervaringen rondom de transitie wordt gevormd door het spanningsveld tussen betrouwbaarheid en controle aan de ene kant, en het belang van uitvoerbaarheid aan de andere kant. Gesprekspartners vanuit het gemeentelijk domein geven aan dat de Kiesraad soms sterk gericht kan zijn op het belang van controleerbaarheid en betrouwbaarheid in procedures en adviezen, en dit mogelijk te veel ten koste kan gaan van de uitvoerbaarheid van procedures en protocollen. Hierbij lijkt het te gaan om een algemene indruk van sommige gesprekspartners, die hier desgevraagd geen concrete voorbeelden bij noemden. Tegelijkertijd komt uit die gesprekken en in respons op de vragenlijst naar voren dat het regelmatig gaat om gedetailleerde procedures die zijn vastgelegd in de Kieswet; en waarvan de praktijkwerking dus niet (direct) kan worden toegeschreven aan de Kiesraad als uitvoerder van die wettelijke kaders. Wel noemen enkele gesprekspartners dat het belangrijk is om vaker of explicieter het gesprek te voeren over de grenzen van betrouwbaarheid in relatie tot uitvoerbaarheid ('wanneer is goed ook goed genoeg en wanneer niet?').

De Kiesraad boekt gestaag voortgang met het ontwikkelen van de programmatuur

Voor zover het mogelijk is om dit binnen deze evaluatie te beoordelen, lijkt de voortgang van de ontwikkeling van de nieuwe verkiezingssoftware vooralsnog goed te verlopen. Op basis van de gesprekken met de Kiesraad en BZK blijkt geen aanleiding voor zorgen rondom de ontwikkeling. Het proces wordt nauwlettend gemonitord door een externe partij en uit voortgangsrapportages blijkt dat de zelfstandige ontwikkeling van de nieuwe programmatuur vooralsnog binnen de gestelde planning en het budget blijft. Onder gesprekspartners blijkt ook waardering voor de manier waarop de Kiesraad heeft besloten tijdig het contract van de externe partij te ontbinden, waardoor additionele vertraging en mogelijke veiligheidsrisico's werden voorkomen.

Er blijkt veel rekenschap te worden gegeven van de risico's die bij het eigenstandig ontwikkelen van software komen kijken en hiervoor heeft de Kiesraad de nodige expertise in huis gehaald. Het in-huis ontwikkelen van de software wordt door betrokken partijen als voordeel gezien dat de Kiesraad nu zelf de controle en verantwoordelijkheid heeft over de ontwikkeling, omdat het daardoor nauw kan inspelen op de behoeften van de gebruikers. Daarnaast wordt het door de meeste partijen gezien als veiliger omdat geen externe partijen toegang hebben tot gevoelige informatie.

2.4 Reflectie op Doeltreffendheid

De Kiesraad voerde taken rondom de verkiezingen doeltreffend uit

De kerntaken van de Kiesraad als zbo beslaan de uitvoerende en controlerende taken rondom de verkiezingen. Tijdens de evaluatieperiode heeft de Kiesraad deze taken op doeltreffende en betrouwbare wijze uitgevoerd. De verkiezingsuitslagen zijn in de evaluaties structureel als betrouwbaar beoordeeld, en de uitvoering van het verkiezingsproces is in alle gevallen zonder ernstige incidenten verlopen. Door ketenpartners wordt de Kiesraad gezien als inhoudelijk sterk, betrouwbaar en professioneel. Daarnaast heeft de Kiesraad in eigen evaluaties van verkiezingsprocessen laten zien oog te hebben voor mogelijke verbeteringen in de uitvoering van kerntaken, zoals in de kandidaatstellingsprocedure, en heeft de Kiesraad in de evaluatieperiode los van haar aanbevelingen zelf al - waar mogelijk - verbeteringen aangebracht in de uitvoering van de kandidaatstellingsprocedure. Ook na de initiële implementatie van de NPVV, die niet geheel succesvol liep, heeft de Kiesraad een sterk lerend vermogen getoond, wat onder andere zichtbaar werd in het gegeven dat bij de tweede uitvoering bij de Tweede Kamerverkiezing slechts enkele maanden later duidelijke verbeteringen waren doorgevoerd.

Ook de adviestaken zijn in de evaluatieperiode zorgvuldig en doeltreffend uitgevoerd
Naast de rol als Centraal Stembureau is de Kiesraad ook een adviescollege. Tijdens de evaluatieperiode heeft de Kiesraad deze adviestaken met goed resultaat uitgevoerd. Door BZK wordt gewaardeerd dat de adviezen van de Kiesraad tijdig worden geleverd, bruikbaar zijn en handelingsperspectief bieden. Daarnaast stelt BZK het nauwe contact en de regelmatige afstemming tussen het ministerie en de Kiesraad op prijs, wat ervoor zorgt dat adviezen goed 'landen'. Ook bij de ketenpartijen zoals de NVVB en de VNG is waardering voor de samenwerkende houding van de Kiesraad bij de totstandkoming van adviezen. Tot slot heeft de Kiesraad in de evaluatieperiode de interne werkprocessen rondom het adviestraject opnieuw ingericht en vastgelegd. Dit heeft niet alleen gezorgd voor een betere interne organisatie, maar draagt door het waarborgen van continuïteit ook bij aan de doeltreffendheid van het adviesproces in de toekomst.

De Kiesraad heeft de transitie naar verkiezingsautoriteit proactief ingezet
In de evaluatieperiode heeft de Kiesraad verschillende voorbereidende stappen gezet richting een nieuwe en breder georiënteerde 'verkiezingsautoriteit' met de inwerkingtreding van nieuwe wettelijke taken. Hierbij heeft de Kiesraad in de afgelopen jaren de benodigde stappen gezet in voorbereiding op de formele inwerkingtreding. De evaluatie laat zien dat de taken die de Kiesraad in praktijk al (deels) heeft overgenomen, zoals het onderhouden van nauw contact met de gemeenten, als positieve ontwikkelingen worden gezien. Daarnaast laat de evaluatie zien dat de Kiesraad een duidelijke beweging heeft gemaakt naar een meer ondersteunende, dienstverlenende organisatie, die zich in de evaluatieperiode sterk heeft ingezet op voorbereiding en begeleiding van gemeenten bij de nieuwe uitvoeringsprocessen bij verkiezingen.

/ 3 Doelmatigheid

Introductie Doelmatigheid

In deze evaluatie is voor het thema doelmatigheid gevraagd om te onderzoeken hoe de ontwikkeling van de kosten van de Kiesraad in verhouding staan tot 'productieaantallen', rekening houdend met belangrijke investeringen in de kwaliteit van de dienstverlening. Hierbij wordt rekening gehouden dat deze verhouding in praktijk lastig is aan te duiden, zeker in het geval van de Kiesraad waar beperkt sprake is van kwantificeerbare 'output' van de kerntaken die naar specifieke kostenplaatsen te herleiden zijn. Om deze reden is door BZK gekozen voor een 'lichte vorm' om de doelmatigheid te toetsen. Tevens is gevraagd de inrichting van de bedrijfsvoering hierin te betrekken; hieronder verstaan we de ontwikkeling van de interne organisatie als geheel en de mate waarin professionele processen bijdragen aan effectieve én efficiënte uitvoering van taken.

3.1 Bevindingen

3.1.1 Organisatie

De Kiesraad is in de periode 2020 – 2024 gegroeid van 16 FTE naar ca. 38 FTE

In de periode 2020–2024 is de Kiesraad qua omvang verdubbeld. Waar het bureau in 2020 bestond uit circa 16 fte, is dit aantal in 2024 toegenomen tot circa 38 fte. Deze groei werd vastgelegd in het Organisatie- en Formatie (O&F) rapport dat in juni 2023 is vastgesteld.

De groei is rechtstreeks verbonden met de verbreding van het takenpakket. De verantwoordelijkheid voor regie en kwaliteitsbevordering in de verkiezingsketen, taken die voorheen bij BZK lagen, zijn nu belegd bij de Kiesraad. Het nieuwe team RKV bestaat uit 8 FTE. Daarnaast werd de Kiesraad formeel verantwoordelijk voor de ontwikkeling en het beheer van verkiezingsprogrammatuur, waardoor ook het team D&T is gegroeid. Dergelijke ontwikkelingen hebben ook geleid tot enige groei bij team Communicatie en Bedrijfsvoering & Officemanagement.

In deze periode zijn er niet alleen formatieplaatsen bijgekomen, er heeft ook een echte verandering plaatsgevonden in het personeelsbestand. Een groot deel van de medewerkers die werkzaam was bij de Kiesraad, verliet de organisatie in de transitieperiode. Zij werden opgevolgd door nieuwe medewerkers.

FTE's	2020	2021	2022	2023	2024
Formatie	16	16,4	23,7	31,1	36,4
Bezetting	16	16	23,2	38,5	38,5

In 2023 en 2024 lag de bezetting hoger dan de formatie. Dit is omdat de Kiesraad vooruitlopend op de formele inwerkintreding van de nieuwe wetten (zie ook hoofdstuk 2.4) vast medewerkers is gaan aannemen. Financiering hiervoor had in deze jaren nog een (deels) incidenteel karakter.

De Kiesraad ging van twee clusters naar vijf teams

Naast de omvang, veranderde ook de interne structuur van het bureau ingrijpend. Waar de organisatie in 2020 nog bestond uit twee clusters (Juridische Zaken en Informatievoorziening, en Communicatie/Bedrijfsvoering), is per 2023 gekozen voor een inrichting met vijf teams:

1. Team Juridische Zaken, Kennis en Advies (JKA), verantwoordelijk voor advies, onderzoek en juridische taken.
2. Team Regie en Kwaliteit Verkiezingsketen (RKV), gericht op kwaliteitsbevordering en -bewaking en ondersteuning van gemeenten in de verkiezingsketen.
3. Team Data en Technologie (D&T), verantwoordelijk voor softwareontwikkeling en beheer van verkiezingsprogrammatuur.
4. Team Communicatie, gericht op interne en externe communicatie.
5. Team Bedrijfsvoering en Officemanagement, gericht op de interne bedrijfsvoeringsprocessen als financiën, HR en managementondersteuning.

Bovendien werden nieuwe functies toegevoegd, waaronder een Chief Information Security Officer (CISO), en werd de directie uitgebreid van een enkelvoudige naar een tweekoppige leiding.

De Kiesraad heeft geïnvesteerd in professionalisering van het bureau

In de evaluatieperiode heeft de Kiesraad aandacht gehad om in het kader van organisatieontwikkeling de 'basis op orde' te brengen. Er is geïnvesteerd in de sturing en organisatie, HR-beleid en de werkwijzen. Het doel hiervan was voornamelijk om minder afhankelijk te zijn van de kennis en ervaring die bij individuele medewerkers aanwezig was. Voorbeelden van activiteiten zijn: het in kaart brengen en vastleggen van processen, het opstellen van een personeelshandboek, en een plan voor de ontwikkeling van de interne informatiehuishouding (IHH).

De organisatieontwikkeling heeft geleid tot een professioneler bureau. De organisatie is minder kwetsbaar geworden, doordat er minder afhankelijkheid bestaat van individuen met veel kennis en vaardigheden. De Kiesraad heeft processen beschreven en beschikt nu over meer vaste structuren en instrumenten. Tegelijkertijd was een aantal van deze activiteiten eerder een noodzakelijke inhaalslag, dan een vooruitstrevende professionalisering; het gaat om zaken die bij een organisatie als de Kiesraad ook verwacht mogen worden. Later in dit hoofdstuk staan we vanuit doelmatigheid nader stil bij de ontwikkeling van de financiële administratie en sturing.

De medewerkerstevredenheid nam toe in de evaluatieperiode

In de evaluatieperiode zijn twee medewerkerstevredenheidsonderzoeken uitgevoerd. De eerste in 2021 en de tweede begin 2025. Hoewel dit laatste onderzoek net buiten de evaluatieperiode viel, hebben we toch de resultaten meegenomen om een beeld te krijgen van de ontwikkeling. De twee onderzoeken kennen niet exact dezelfde opzet, maar onderzoeken veel dezelfde aspecten. In de vergelijking van beide onderzoeken valt op dat de Kiesraad in 2025 op elk aspect beter scoort dan in 2021. Vooral op de aspecten 'leiderschap', 'loopbaanondersteuning', 'werkdruk' en 'continue verbetering' zijn grote verschillen te zien van meer dan 1,5 punt.[14] Desalniettemin blijkt werkdruk net als in 2021 ook in 2025 nog een aandachtspunt. Het beeld uit de onderzoeken wordt bevestigd in de gesprekken die zijn gevoerd met medewerkers van de Kiesraad, hoewel we geen representatieve selectie hebben gesproken.

3.1.2 Uitgaven

De beschikbare middelen van de Kiesraad zijn gegroeid van € 3,1 miljoen naar € 10,2 miljoen

De Kiesraad wordt volledig gefinancierd vanuit de rijksbegroting, via het ministerie van Binnenlandse

[14] Scores worden uitgedrukt op een schaal van 1 – 10. Hierbij geldt: hoe hoger de score, hoe beter de medewerkerstevredenheid. Een hoge score op werkdruk betekent dus dat medewerkers een lage werkdruk ervaren.

Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).[15] De beschikbare middelen van de Kiesraad zijn in de afgelopen jaren fors gegroeid: van € 3,1 miljoen in 2020 naar € 10,2 miljoen in 2024 (zie ook onderstaande tabel). Deze groei weerspiegelt de uitbreiding van taken van de organisatie, zoals de ontwikkeling van verkiezingssoftware en de voorbereiding op de nieuwe rollen uit de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen en de Wet kwaliteitsbevordering verkiezingsproces.

Voor de groei van het budget van de Kiesraad moet BZK additionele middelen beschikbaar stellen. Onder de groei liggen in de evaluatieperiode twee structurele claims. De eerste claim is opgesteld n.a.v. het rapport van de ABD, op basis waarvan is besloten om de verantwoordelijkheid voor verkiezingssoftware bij de Kiesraad neer te leggen. Hiervoor is een claim van € 3,5 miljoen structureel gehonoreerd. In de voorjaarsbesluitvorming van 2023 is een tweede claim neergelegd voor de versterking van het verkiezingsproces. De beoogde uitbreiding in het kader van het O&F zat ook in deze claim. Hiervoor is structureel € 2,5 miljoen toegekend voor de transitie naar verkiezingsautoriteit. In 2023 en 2024 is € 2 miljoen van dit bedrag nog incidenteel toegekend, dit wordt structureel bij de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (zie voor een toelichting op deze wet hoofdstuk 2.4). Vanaf 2025 zijn ook nog additionele middelen toegekend aan het budget van de Kiesraad, waardoor de begroting de komende jaren naar verwachting verder groeit. Deze toename valt echter buiten deze evaluatieperiode.

Naast deze structurele claims is er in de evaluatieperiode ook incidenteel geld toegekend aan de Kiesraad. Dit was voornamelijk bestemd voor investeringen in de ontwikkelingen van verkiezingssoftware. Dit verklaart waarom het budget in 2022 bijvoorbeeld nog hoger was dan de toenmalige structurele basisfinanciering van ca. € 5,5 miljoen.

x €1.000.000	Begroting	Uitputting
2020	€ 3,1	€ 2,7
2021	€ 7,1	€ 4,4
2022	€ 14,3	€ 13,2
2023	€ 12,1	€ 8,7
2024	€ 10,2	€ 9,9

NB: een aantal vragen over de onderliggende financiele documentatie over de jaren 2020 t/m 2022 kon niet beantwoord worden

We hebben voor alle jaren de openbare jaarverslagen als bron aangehouden voor de begroting- en uitputtingscijfers. AEF heeft voor de financiële analyse ook onderliggende documentatie geanalyseerd, zoals bestedingsplannen en financiële jaarrapportages. Over de jaren 2020 tot en met 2022 was er een aantal openstaande vragen die de Kiesraad niet kon beantwoorden door ontbrekend inzicht in de financiële administratie in deze jaren (mede als gevolg van verloop op de financiële afdeling). Dit beperkt het detailniveau waarmee de uitgaven in deze jaren geanalyseerd (en verklaard) kan worden. De Kiesraad benadrukt dat (ook) in deze jaren wel parlementaire verantwoording heeft plaatsgevonden, waardoor kan worden uitgegaan van juistheid van de genoemde financiële cijfers (begroting en uitputting).

[15] De begrotingspost is te vinden onder IIB. Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten en de Kiesraad

De uitgaven zijn voornamelijk gegroeid door extra kosten voor ICT en personeel

Op basis van een nadere analyse van de uitgaven van de Kiesraad blijkt dat de groei in uitgaven voornamelijk het gevolg is van stijgende uitgaven op het vlak van personeel en ICT. De personeelskosten namen toe van € 2,5 miljoen in 2020 naar € 4,6 miljoen in 2024. Deze groei volgt uit de formatie-uitbreiding zoals voorzien in het O&F-rapport 2023, waarmee het aantal fte's werd uitgebreid en nieuwe teams zijn ingericht. Daarnaast is de afgelopen jaren relatief veel uitgegeven aan ICT, zeker sinds de Kiesraad zelf verantwoordelijk werd voor het (door)ontwikkelen van verkiezingssoftware. In de periode 2021-2023 leidde dit tot forse investeringen in OSV/DHV, met een piek in 2022. Vervolgens dalen deze kosten weer, wat zich ook vertaalt in een lagere begroting in 2024 en 2025. Tot slot zijn er de afgelopen jaren enkele incidentele kostenposten geweest, zoals tijdelijke versterking voor de organisatieontwikkeling in 2022, die de groei verklaren.

Het gedeelte externe inhuur t.o.v. de totale uitgaven neemt af

In de periode 2020–2024 is de externe inhuur in absolute zin toegenomen, maar als aandeel van de totale uitgaven juist afgenomen. In 2020 betrof de externe inhuur een kleine zeven ton, oftewel 26% van de totale uitgaven. In 2024 betrof dit 1,8 miljoen, oftewel 18% van het totaal.

De omvang en aard van de inhuur verschilt per team. De grootste inhuur vond plaats bij Team Data & Technologie (D&T). Hier heeft in de evaluatieperiode veel tijdelijke inhuur plaatsgevonden, o.a. voor projectmanagers, testers en ontwikkelaars voor de ontwikkeling van verkiezingssoftware. Dit is ook goed verklaarbaar, gezien de behoefte aan deze kennis en vaardigheden tijdelijk is. Ook bij Team Juridische Zaken, Kennis en Advies (JKA) en Team Regie en Kwaliteit Verkiezingsketen (RKV) vond substantiële externe inhuur plaats. Dit is vooral gekoppeld aan verkiezingen, bijvoorbeeld voor het tijdelijk uitbreiden van capaciteit voor het informatiepunt. Bij andere afdelingen betrof het meestal beperkte en kortdurende inhuur van administratieve of managementondersteuning.

Externe inhuur	2020	2021	2022	2023	2024
Totale opdrachtwaarde	€ 693.763	€ 1.647.547	€ 2.895.720	€ 1.657.966	€ 1.826.228
% t.o.v. het totaal	26%	37%	22%	19%	18%

Uitputting blijft bij de Kiesraad structureel achter bij de begroting

Een opvallend patroon in de financiële gegevens is dat de daadwerkelijke uitputting of realisatie van het budget structureel achterblijft bij de begroting. Op basis van de gesprekken hebben we hier meerdere verklaringen voor gevonden. Ten eerste werd – zeker in het begin van de evaluatieperiode – beperkt gestuurd op uitputting. Er werd gedurende het jaar niet erg scherp gekeken naar de voortgang, om vanuit actuele inzichten bij te sturen. Hierdoor werd vaak geld overgehouden. Op een gegeven moment werd om die reden hogere uitgaven geraamd aan het begin van het jaar (in zogenaamde bestedingsplannen) dan de feitelijke begroting. Desalniettemin lag de uitputting ook in deze jaren lager dan de begroting. Daarnaast bemoeilijken verkiezingen (die in de evaluatieperiode ook ongepland georganiseerd moesten worden) het uitvoeren van langetermijnplannen, waardoor uitgaven ook niet altijd op tijd gerealiseerd worden.

3.1.3 Financiële sturing

De Kiesraad stelt zelfstandig een begroting op, deze wordt overlegd met BZK

De begroting van de Kiesraad wordt jaarlijks opgesteld door het bureau, in nauwe afstemming tussen de directie, de teamleiders en raadsleden. Op basis van de rijksbijdrage en de meerjarige ontwikkelagenda wordt een verdeling gemaakt over personele lasten, ICT en programmatuur, communicatie en bedrijfsvoering. De ontwerpbegroting wordt aan het ministerie van BZK

voorgelegd. Het ministerie toetst de ontwerpbegroting aan het Kabinetsbeleid. Er vindt vervolgens overleg plaats over de begrotingsvoorstellen. Indien tussen partijen geen overeenstemming wordt bereikt, neemt de minister het door hem geraamde bedrag op in de begroting, met een toelichting op het verschil van inzicht. Binnen het vastgestelde begrotingskader heeft de Kiesraad zelf de ruimte om middelen te alloceren en prioriteiten te stellen via het eigen bestedingsplan.

Het begrotingsbeheer vindt “op afstand” plaats. Dat betekent dat de minister zich beperkt tot de verdeling en bijstelling van budgetten, het informeren over wijzigingen in comptabele regelgeving, het geven van gevraagd advies over financieel beheer en het organiseren van de accountantscontrole. De Kiesraad is zelf verantwoordelijk voor het beheer van de toegewezen middelen binnen hoofdstuk IIB, met inachtneming van de Comptabiliteitswet en de rijksbrede administratieve voorschriften. Daarbij borgt de Kiesraad de rechtmatigheid, ordelijkheid en doelmatigheid van het financieel beheer en legt hierover jaarlijks verantwoording af in het jaarverslag. De jaarrekening en saldibalans worden voorzien van een toelichting en gecontroleerd door de Auditdienst Rijk, waarna BZK de verantwoording betrekt bij de rijksbrede jaarafsluiting.

Aanvullende claims werden veelal gehonoreerd in het kader van taakuitbreiding

De groei van het budget wordt door de Kiesraad onderbouwd met claims. Deze worden besproken met het ministerie van BZK. Deze claims worden doorgaans onderbouwd met ramingen en projectplannen, al geeft de Kiesraad aan dat het lastig is om vooraf precies in te schatten wat bepaalde taken zullen kosten. De ervaring leert dat BZK de claims in de regel honoreert, mede vanuit de wens de onafhankelijke positie van de Kiesraad te respecteren. Bovendien heeft de Kiesraad te maken gehad met een serieuze taakverzwaring. Zonder additionele middelen was dit niet mogelijk. Dit verklaart mede waarom de begroting van de Kiesraad in korte tijd fors kon toenemen.

Financiële verslaglegging was beperkt, maar verbetert wel

Zowel uit interviews als bureauonderzoek blijkt dat de financiële administratie en sturing van de Kiesraad in het begin van de evaluatieperiode beperkt was. Zo ontbrak het bijvoorbeeld aan duidelijke overzichten met een financiële eindrapportage per jaar. De verantwoording die er was, was er niet op team- of projectniveau. Ook was de interne controle op financiën beperkt. Zo werden teamleiders pas vanaf 2023 actief betrokken bij financiële monitoring; daarvoor lag de nadruk vooral op inhoudelijke sturing.

Sinds 2023 is in het kader van de professionaliseringsslag ingezet op verbetering, die volgens de Kiesraad ook effect heeft gesorteerd. Financiële rapportages zijn gedetailleerder, met meer inzicht per team. Ook is er meer discipline in de financiële administratie. Voorbeelden zijn meer uniforme verslaglegging van uitgaven en een strakker offerteproces, waarin deze kosten beter worden onderbouwd. Daarnaast is ook de interne sturing verbeterd. Sinds 2023 spreken teamleiders met regelmaat met de directie over de voortgang, inclusief financiële uitputting. Dit wordt gekoppeld aan de beleidsdoelen. Er is maandelijkse monitoring en vijfmaandelijkse uitgebreide gesprekken. De MT-leden zijn hier nauw bij betrokken. Dit draagt bij aan meer grip op de uitvoering en op het budget.

3.1.4 Beeld doelmatigheid bureaustudie en gesprekken

Kosten stegen sterker dan ‘productie’, maar die stijging is goed te verklaren

De toename van de middelen van de Kiesraad heeft zich niet vertaald in een evenredige groei van de output. Zoals in het hoofdstuk over doeltreffendheid wordt beschreven, nam het takenpakket van de Kiesraad wel toe. Ook is de kwaliteit van de taakuitvoering op meerdere punten toegenomen, zoals bevonden in het hoofdstuk doeltreffendheid. Dit kent echter een andere verhouding dan de

kostenontwikkeling. Zo zijn er niet drie tot vijf keer meer verkiezingen georganiseerd, of drie tot vijf keer meer adviezen geschreven.

Desalniettemin is de groei van de uitgaven goed te verklaren. Een belangrijk deel van de extra middelen is ingezet voor kwaliteitsverbetering van de taakuitvoering en voor de invulling van de nieuwe rol van de Kiesraad als verkiezingsautoriteit. Ook geldt dat de 'lasten vaak voor de baten uitgaan', zeker bij het type investeringen dat de Kiesraad de afgelopen jaren heeft gedaan in software- en organisatieontwikkeling. Dergelijke investeringen leiden niet (onmiddellijk) tot meer output. Bovendien vertaalt niet elke investering zich direct in meetbare output; sommige uitgaven dragen primair bij aan betrouwbaarheid en legitimiteit van het verkiezingsproces. Dit is lastig in concrete output of in termen van doelmatigheid uit te drukken.

Gesprekspartners hebben weinig zicht op doelmatigheid
Uit interviews komen beperkt inzichten (of aandachtspunten) naar voren rondom de doelmatigheid van de Kiesraad. Doelmatigheid is geen expliciet onderwerp van gesprek met de meeste partners; zelfs in de driehoek met BZK komt het onderwerp beperkt naar voren. Hoewel er ook geen concrete voorbeelden zijn van verspilling of ondoelmatigheid, hebben partners dus weinig zicht op de relatie tussen middelen en prestaties van de Kiesraad. Voor het ministerie van BZK geldt dat ook hier geen beeld bestaat dat de Kiesraad ondoelmatig zou opereren, hoewel hier wel de eerdergenoemde kanttekening bij te plaatsen is dat het ministerie vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid en continuïteit van de Kiesraad, minder nadruk legt op de vraag of middelen efficiënt worden ingezet.

Kiesraad geeft aan dat intern maatregelen worden genomen om doelmatigheid te bevorderen
De Kiesraad geeft in de gesprekken aan dat intern wel degelijk aandacht is voor doelmatigheid, al is dat naar buiten toe minder zichtbaar. Naast de professionalisering van de financiële verslaglegging, noemt de Kiesraad dat bij elke uitbreiding van de formatie kritisch afgewogen of een nieuwe functie noodzakelijk is. De organisatie geeft aan bedrijfsfuncties '*lean en mean*' in te hebben gericht: alleen datgene wordt ingevuld wat onmisbaar is om de wettelijke taken uit te voeren. Ook worden investeringen of functies soms bewust uitgesteld om middelen te sparen, zoals zichtbaar bij de aanstelling van een Chief Information Security Officer (CISO), die pas later in de transitie werd gerealiseerd.

3.2 Reflectie op doelmatigheid

De context van de Kiesraad maakt sturing op efficiëntie principieel niet een topprioriteit
Sturing op efficiëntie is voor de Kiesraad en BZK in de evaluatieperiode geen hoge prioriteit geweest. Dit is een principiële keuze, sinds de kwaliteit voor de Kiesraad en BZK leidend was. Dat is verklaarbaar vanuit de context: de afgelopen jaren stonden in het teken van een ingrijpende transitie waarin het waarborgen van onafhankelijkheid en betrouwbaarheid, en het slagen van een taakuitbreiding voorop stond. Voor BZK was dat aanleiding om financiële claims van de Kiesraad grotendeels te honoreren, zonder zich intensief te bemoeien met de doelmatigheid van de besteding. De marginale opbrengst van een euro werd hier minder zwaar gewogen dan bij andere organisaties.

De transitie van de Kiesraad maakte dat binnen de organisatie de prioriteiten lagen op het kwalitatief naar behoren vormgeven en invullen van nieuwe verantwoordelijkheden, en daarmee (logischerwijs) in mindere mate op financiële efficiëntie van de uitvoering. Bovendien liet de financiële administratie te wensen over. Hier is inmiddels duidelijk verbetering zichtbaar. De Kiesraad heeft de administratie

verbeterd, en een jaarlijkse cyclus waarin jaarplan en de begroting worden besproken in de driehoek met BZK. Gedurende het jaar wordt de uitvoering actief gemonitord.

Het beeld ontstaat dat de Kiesraad redelijk doelmatig opereert

Op basis van de analyse is ons beeld niet dat er sprake is van ondoelmatige patronen of keuzes in de bedrijfsvoering. Bij navraag over de stijging in uitgaven, hebben betrokkenen een navolgbaar en logisch verhaal. Er is binnen de Kiesraad ook niet gestuurd op meer uitgaven; integendeel, in alle jaren was er sprake van onderuitputting. De extra middelen zijn vooral besteed aan de uitvoering van nieuwe taken, die zich niet altijd direct in extra output vertalen, maar wel hebben bijgedragen aan een verbetering en taakuitbreiding die door het veld breed gewaardeerd wordt. Bovendien delen wij het beeld van de Kiesraad dat de bezetting niet enorm ruim is; zeker niet op kritische bedrijfsfuncties.

Komende jaren kan een volgende stap gemaakt worden in sturen op doelmatigheid

In de komende jaren kan de Kiesraad volwassener worden op het gebied van financiële sturing. Nu de transitie grotendeels is afgerond en de Kiesraad zich richt op doorontwikkeling van de neergezette organisatie, ontstaat meer ruimte om doelmatigheid steviger te verankeren in de sturing. Dit is relevant nu het budget de komende jaren verder groeit: naast rechtmatigheid vraagt dit om meer expliciete onderbouwing van beleidsmatige keuzes en afweging van alternatieven. Hiervoor kan het helpen om betere monitorings- en verantwoordingsinformatie te generen, waarin begrotingsposten expliciet worden gekoppeld aan doelen, taken en prestaties. Het hanteren van output- en kostprijsindicatoren kan daarbij helpen om inzicht te krijgen in de verhouding tussen kosten en resultaten. Daarnaast ligt er een kans om in de driehoeksoverleggen bewuster aandacht te besteden aan de financiële positie van de Kiesraad – dit vraagt ook om een scherpe(re) blik van BZK. Verder kan de financiële verantwoording in het jaarverslag worden verdiept.

/ 4 Governance en Samenwerking

Introductie governance en samenwerking
In deze evaluatie is voor het thema governance gevraagd om te kijken naar de interne en externe inrichting van de organisatie, met een focus op de werking van de relatie Kiesraad- BZK enerzijds, en Kiesraad – bureau anderzijds. Daarnaast is gekeken naar de relatie met overige stakeholders in de verkiezingsketen en hoe hierin wordt samengewerkt. In dit stelsel van wederzijdse afhankelijkheden tussen partijen is het van belang dat de Kiesraad onafhankelijk opereert. Binnen het thema governance en samenwerking hebben we daarom aandacht voor hoe de onafhankelijke positionering van de Kiesraad wordt gewaarborgd.

4.1 Governance BZK-Kiesraad

4.1.1 Inrichting governance

De governance tussen de Kiesraad en BZK krijgt vorm via het driehoehoeksmodel
Het driehoeksmodel onderscheidt de rollen van opdrachtnemer (de Kiesraad), opdrachtgever of beleidsverantwoordelijke en eigenaar. Die laatste twee rollen zijn belegd op het ministerie van BZK.

> Het driehoeksmodel wordt in praktijk voor de meeste zbo's toegepast om de governancerelatie tussen zbo en verantwoordelijk departement vorm te geven. Met de introductie van het driehoeksmodel wordt een evenwichtigere relatie tussen ministerie en zbo nagestreefd, doordat er geen klassieke opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie meer is. Het toevoegen van de eigenaarsrol in de governance geeft het ministerie de rol om – naast beleidsinhoudelijke sturing – ook de continuïteit van de bedrijfsvoering van het zbo te waarborgen. Beide rollen zijn gescheiden op het departement doordat de beleidsinhoudelijke rol van opdrachtgever bij de betrokken DG ligt, en de eigenaarsrol op (p)SG-niveau is belegd. De eigenaarsrol is er kortgezegd voor om te borgen dat het zbo ook in veranderlijke omstandigheden de wettelijke taken kan blijven uitvoeren en niet wordt overvraagd.

De invulling van het driehoeksmodel voor de Kiesraad is opgeschreven in het document 'Governancearrangement Kiesraad' uit 2022. De drie rollen zijn op de volgende manier belegd:

- Eigenaar: plaatsvervangend secretaris-generaal BZK
- Beleidsverantwoordelijke: directeur-generaal Openbaar Bestuur en Democratische Rechtstaat (DGOBDR) – in de praktijk directeur Democratie en Bestuur (DenB)
- Zbo: voorzitter van de Kiesraad

In het geval van de Kiesraad worden de gangbare termen opdrachtnemer en opdrachtgever niet gebruikt. In de plaats daarvan worden de termen beleidsverantwoordelijke en zbo gebruikt. Door de onafhankelijke taakuitvoering van de Kiesraad worden de termen opdrachtgever en opdrachtnemer niet als passend gezien.

Het driehoeksmodel is uitgewerkt in een 'governancearrangement'

In het governancearrangement is op hoofdlijnen het volgende vastgelegd met betrekking tot de rollen van de Kiesraad, beleidsverantwoordelijke en de eigenaar in de driehoek:

- De rol van de Kiesraad is in feite het uitvoeren van de wettelijke taken die aan de Kiesraad zijn toebedeeld, op een doelmatige, rechtmatige en professionele wijze en daarvoor ook de interne organisatie en bedrijfsvoering op orde hebben. Bij verzoeken vanuit de beleidsverantwoordelijke (bijvoorbeeld een adviesvraag of een nieuwe taak) is het aan de Kiesraad om deze te accepteren en/of in overweging te nemen, en eventueel om voorwaarden te stellen met betrekking tot hoe de Kiesraad op het verzoek kan ingaan. Bij bijzondere en onvoorziene ontwikkelingen in het uitvoeren van wettelijke taken is de Kiesraad verantwoordelijk voor het tijdig informeren en betrekken van BZK.
- De beleidsverantwoordelijke vervult richting de Kiesraad een beperkte rol: deze is geen opdrachtgever en de Kiesraad voert wettelijke taken onafhankelijk uit. De beleidsverantwoordelijke is verantwoordelijk voor beleid, wet- en regelgeving op het gebied van verkiezingen en is daarmee stelselverantwoordelijke. Daarnaast is deze verantwoordelijk voor het realiseren van voldoende financiering bij nieuwe wettelijke taken voor de Kiesraad, of bij verandering in de uitvoering van bestaande wettelijke taken, zodat de Kiesraad die taken kan uitvoeren. De beleidsverantwoordelijke is daarmee ook het eerste aanspreekpunt voor de Kiesraad wanneer de Kiesraad in de uitvoering van taken op problemen stuit. Ook is de beleidsverantwoordelijke verantwoordelijk voor administratieve voorbereiding bij benoemingen van nieuwe Kiesraadleden, die bij Koninklijk besluit in de ministerraad worden benoemd op voordracht van de minister van BZK.
- De rol van de eigenaar is rechtstreeks overgenomen uit de Kaderwet zbo's, waar de verantwoordelijkheden voor het 'inrichten van het sturingsmodel', de 'continuïteit en doelmatigheid van de Kiesraad', en het 'toetsen en goedkeuren van begroting en jaarplan' behoren tot de verantwoordelijkheid van de eigenaar. Hierbij wordt ook wel gesproken van het toezicht op het beheer van de Kiesraad welke bij de eigenaar is belegd.

Mede op basis van het bestuurlijke en politieke belang (en een 'midden-hoog risicoprofiel) van de wettelijke taken die de Kiesraad uitvoert, is in het governancearrangement gekozen voor een overlegcyclus met meerdere contactmomenten op bestuurlijk niveau per jaar. Eén daarvan is het jaarlijkse bestuurlijk driehoeksoverleg. Daarnaast zijn er twee eigenaarsoverleggen per jaar tussen de Kiesraad en de eigenaar (pSG). Tussen de Kiesraad en de beleidsverantwoordelijke vindt met name bestuurlijk overleg plaats in de 'overlegstructuur verkiezingen', en daarnaast (ad hoc) rondom verzoeken of ontwikkelingen in de uitvoering van taken en met betrekking tot de Kieswet. In paragraaf 4.3. gaan we verder in op de overlegstructuur verkiezingen, waarin ook externe partners zijn betrokken.

Vanuit het bureau van de Kiesraad (directie), de afdeling eigenaarsadvisering (BZK) en de directie DenB (BZK) zijn hiernaast doorlopend periodieke overleggen waarin ontwikkelingen worden uitgewisseld en waarin bestuurlijke overleggen worden voorbereid.

De begroting van de Kiesraad is van aanvullende onafhankelijkheidswaarborgen voorzien

DGOBDR is niet de begrotingsbeheerder of budgethouder van de Kiesraad omdat de wijze van bekostiging van de Kiesraad is geregeld in het begrotingshoofdstuk van de 'Hoge Colleges van Staat'. De directie Financieel-Economische Zaken (dFEZ) van het ministerie van BZK is daarom formeel begrotingsbeheerder. Hoewel de Kiesraad formeel geen Hoog College van Staat is, biedt deze positionering op de begroting een extra waarborg voor onafhankelijkheid, die van belang is gezien de onafhankelijke en constitutioneel gevoelige taken van de Kiesraad. Concreet houdt dit in dat de

begroting van de Kiesraad in een eigen begrotingsartikel is opgenomen en ook niet door de minister wordt vastgesteld, maar dat de Tweede Kamer rechtstreeks besluit over het budget.[16] In het jaarlijkse bestuurlijke driehoeksoverleg en de eigenaarsoverleggen is de directeur FEZ vertegenwoordigd.

4.1.2 Relatie in de driehoek

Het driehoeksmodel werd in 2022 geïntroduceerd voor de Kiesraad

Hoewel het driehoeksmodel al ongeveer 10 jaar wordt toegepast voor het vormgeven van de relatie tussen zbo's en verantwoordelijke ministeries[17], werd het driehoeksmodel pas recentelijk geïntroduceerd in de relatie Kiesraad-BZK. De transitie van de Kiesraad blijkt mede-aanleiding voor het introduceren van het driehoeksmodel, omdat het ministerie hiermee een duidelijkere rol krijgt ten aanzien van de interne organisatie en de bedrijfsvoering van de Kiesraad, die als gevolg van de transitie voor grote ontwikkelingen stonden (en staan) die gepaard gaan met risico's. Ondanks de nog redelijk recente introductie van het driehoeksmodel, spreken de partijen van een zuivere en 'rolvaste' invulling vanuit alle partijen en dat het inslijten van nieuwe patronen in de afgelopen jaren heeft kunnen plaatsvinden, mede in het kader van de transitie Kiesraad.

De samenwerkingsrelatie in de driehoek wordt positief ervaren

In gesprekken met de bestuurlijke vertegenwoordigers van de driehoek wordt de onderlinge relatie positief gewaardeerd. Gesprekspartners op bestuurlijk en ambtelijk niveau spreken daarbij van open communicatielijnen waar de partijen in de driehoek elkaar makkelijk weten te vinden, op de hoogte zijn van relevante ontwikkelingen over en weer en elkaar 'niet verrassen'. Als voorbeeld van de soepele samenwerkingsrelatie wordt vanuit de eigenaarshoek aangegeven dat er tot op heden geen reden is geweest om vanuit de eigenaarsrol te interveniëren in de bedrijfsvoering van de Kiesraad. Ook geven de partijen in de driehoek aan op hoog risicoprojecten zoals Abacus goed bij elkaar te kunnen meekijken en gezamenlijk afwegingen te maken over kwesties in de bedrijfsvoering.

De onafhankelijkheid van de Kiesraad wordt nadrukkelijk gerespecteerd

Het onafhankelijk uitvoeren van de wettelijke taken door de Kiesraad is een uitgangspunt dat de samenwerkingsrelatie kenmerkt. In stukken en gesprekken wordt om die reden benadrukt dat de Kiesraad geen opdrachtgever heeft, maar in plaats daarvan wordt er gesproken van een beleidsverantwoordelijke. Niet alleen in naam, maar ook in praktijk is deze rol anders dan voor veel andere zbo's: er is beperkt sprake van een 'sturingsrelatie'. Hoewel de Kiesraad wettelijke kaders meekrijgt om vanuit te opereren, is er op inhoudelijk vlak daarnaast geen sturing vanuit het beleidsdepartement in de vorm van bijvoorbeeld beleidskaders. Uit gesprekken merken we op dat ministerie van BZK nadrukkelijk afstand houdt wanneer het gaat om hoe de Kiesraad inhoudelijk invulling geeft aan de wettelijke taken. De overweging blijkt daarbij steeds dat de kerntaak van de Kiesraad ligt in het borgen van betrouwbare verkiezingen, waarbij het ministerie (de schijn van) enige vorm van inhoudelijke inmengingen in hoe de Kiesraad taken uitvoert wil voorkomen. De afstand die de beleidsverantwoordelijke houdt, lijkt daarom gepast, zonder dat dit ten koste lijkt gaat van een actieve samenwerkingsrelatie.

[16] Deze zelfstandige begrotingsafspraken voor de Kiesraad zijn vastgelegd in de 'Beheersafspraken IBB Overige hoge colleges van staat'.
[17] Mede gelet op de Circularie 'Governance ten aanzien van zbo's' die uit 2015 stamt.

4.2 Interne governance en samenwerking

4.2.1 Kiesraad en bureau

Bij interne governance kijken we naar de relatie tussen de raad en het bureau

De Kiesraad heeft als zbo van kleine omvang geen raad van advies of een andere vorm van interne checks en balances die in de governancestructuur zijn geplaatst. Daarom kijken we naar de verhouding tussen de raad en het bureau als de twee zelfstandig herkenbare onderdelen in de organisatie van de Kiesraad. In die verhouding is de raad zelf uiteindelijk verantwoordelijk voor hoe de wettelijke taken worden uitgevoerd.

De raad is het besluitvormende en richtinggevende orgaan voor alles dat raakt aan de kerntaken van de Kiesraad. Het uitvoerende werk ligt primair bij het ondersteunende bureau van de Kiesraad waar vaste medewerkers dagelijks werken aan het verkiezingsproces, het ondersteunen van gemeenten en andere stakeholders, onderzoek- en evaluatie, het beheer en ontwikkelen van ondersteunende systemen en de bedrijfsvoering van de Kiesraad zelf.

Omdat het bureau de input levert die de raad nodig heeft om zijn taak in te vullen, is een goede wisselwerking tussen beide van belang: verwachtingen van de raad richting het bureau moeten helder zijn en het bureau moet door de raad voldoende in staat worden gesteld om uitvoering te geven aan opdrachten. Het MT, onder leiding van de tweekoppige directie van de Kiesraad, vervult in praktijk een belangrijke brugfunctie tussen de raad en het bureau, en ook in de governance-relatie met BZK.

De Kiesraad heeft een commissiestructuur ingevoerd

Mede in het kader van de transitie van de Kiesraad en de groei van het bureau, werd de interne werkwijze van de Kiesraad vernieuwd. De belangrijkste wijziging hierin is de invoering van een commissiestructuur. De Kiesraad kent sinds het najaar van 2022 twee commissies waarin een deel van de raad en medewerkers van het bureau in samenwerken.

De Commissie A (Advies) richt zich op juridische advisering, kennis en onderzoek. De Commissie U (Uitvoering) houdt zich bezig met digitale middelen en kwaliteitsbevordering in de verkiezingsketen. In de commissies worden op de deelterreinen Advies en Uitvoering besluitvorming voor de Kiesraad voorbereid, wordt informatie gedeeld door het bureau over ontwikkelingen op de deelterreinen en wordt de leden gevraagd mee te denken over concepten, ideeën en ontwikkelingen die voor het bureau en de Kiesraad van belang zijn – voordat dergelijke stukken worden ingebracht in de plenaire Kiesraadvergadering. Het doel van deze structuur is dat de raadsleden hun expertise kunnen delen op een frequente wijze die ten goede komt aan de dagelijkse werkzaamheden van het bureau. Tevens wordt zo een periodieke interactie tussen leden en bureau geborgd

4.2.2 Samenwerking tussen raad en bureau

Er is ingezet op het intensivering van contactmomenten

Met het introduceren van de commissiestructuur heeft de Kiesraad ingezet op een nauwere samenwerking tussen raad en bureau die mede als gevolg van de transitie wenselijk was. Op basis van gesprekken met betrokkenen merken we op dat de commissiestructuur heeft bijgedragen aan het verbeteren van de onderlinge samenwerking, die door gesprekspartners als ‘laagdrempeliger’ wordt omschreven. Dat komt mede doordat er simpelweg via de commissies vaker contact is tussen medewerkers van het bureau en raadsleden.

Met de commissievergaderingen waarin ook een deel van de raad vergadert, is de intensiteit van de rol van de raadsleden toegenomen. Aansluitend werkt het MT sinds kort met een wekelijkse vergaderfrequentie (voorheen tweewekelijks) om de aansluiting van besluitvorming van bureau naar raad te verbeteren.

Er blijkt sprake van een gezonde samenwerkingsrelatie tussen raad en bureau
Gesprekspartners van de raad en het bureau waarderen de onderlinge samenwerking over het algemeen positief. Daarbij noemen gesprekspartners dat er geen onnodig grote afstand of te geformaliseerde relatie is tussen de raad en het bureau. Raad en bureau werken volgens gesprekspartners goed samen, in het kader van de raadsvergadering maar ook daarbuiten en ook tussen individuele raadsleden en medewerkers van het bureau wordt contact gezocht wanneer ze elkaar kunnen versterken.

Enkele gesprekspartners merken op dat deze samenwerking niet altijd soepel liep en dat er ook wel eens spanning zat op de relatie, maar dat hier in de afgelopen jaren nadrukkelijk verbetering is aangebracht. In gesprekken wordt tot slot opgemerkt dat de een kleine afstand tussen raad en bureau wenselijk is, maar enige afstand ook nodig is om een zuiver onderscheid van rollen te houden. Voor interne checks & balances is het nodig dat de raadsleden een zekere afstand hebben tot het dagelijks werk en zich als kritisch partner kunnen opstellen. Op basis van de gesprekken merken we op dat de raad en het bureau gedurende de evaluatieperiode hierin een passende balans hebben gevonden. Ten behoeve van het verder professionaliseren en formaliseren van de samenwerking binnen de Kiesraad (tussen raad en bureau) wordt een bestuursreglement opgesteld, deze is momenteel in ontwikkeling.

4.3 Samenwerking met ketenpartners

4.3.1 Overlegstructuur verkiezingen

De Kiesraad werkt samen met ketenpartners in het kader van verkiezingen
Als adviseur, centraal stembureau en ondersteunende partij heeft de Kiesraad een brede en belangrijke rol in verkiezingen. De organisatie en uitvoering van verkiezingen ligt echter voor het overgrote deel bij gemeenten. Een goede wisselwerking tussen de Kiesraad en gemeenten is van belang om verkiezingen soepel te laten verlopen.

De samenwerking is belegd in de overlegstructuur verkiezingen
In het governancearrangement van de Kiesraad is een afzonderlijke overlegstructuur opgenomen waarin de ketenpartners van de Kiesraad zijn vertegenwoordigd. Deze ‘overlegstructuur verkiezingen’ is sinds 2022 ingericht, en valt in de tijd samen met de transitie van de Kiesraad waarbij de Kiesraad steeds meer een rol krijgt in de uitvoering van verkiezingen. De noodzaak van eenduidige afstemming met ketenpartners nam daarmee toe, met als belangrijk doel het borgen van goede aansluiting op kaders en informatie vanuit de Kiesraad op de uitvoeringspraktijk van gemeenten. Voor het inrichten van deze overlegstructuur was er sprake van verschillende overleggen met ketenpartners.

De volgende partijen hebben een rol in de verkiezingsketenoverleggen
- **De Kiesraad** als centrale verkiezingsautoriteit.
- **Het ministerie van BZK** als stelselverantwoordelijke voor verkiezingen en wetgevingsprocessen.

- **VNG** als vertegenwoordiger van gemeenten m.b.t. bestuurlijke afspraken en financiële kaders. In bestuurlijke overleggen vertegenwoordigd door twee burgemeesters die deel uitmaken van de VNG commissie bestuur en veiligheid.
- **NVVB** als vertegenwoordiger van de beroepsgroep burgerzaken-ambtenaren en dus de daadwerkelijke uitvoering.

In de verkiezingsketen is overleg van operationeel tot bestuurlijk niveau en daarmee is ook een escalatiemodel aangebracht. Samengevat is er iedere zes maanden een bestuurlijk overleg, 1 keer per 2 maanden een ketenberaad verkiezingen (managementniveau) en 1 keer per maand een operationeel overleg verkiezingen op medewerkerniveau. Het secretariaat voor deze overleggen wordt uitgevoerd door de programmasecretaris verkiezingen van BZK. De overlegstructuur is in januari 2025 geactualiseerd met kleine wijzigingen.

Verder is er nog een maandelijkse 'Adviescommissie Verkiezingen' van de NVVB, waar de Kiesraad (en/of BZK) aansluit afhankelijk van de agendering van het commissieoverleg.

4.3.2 Samenwerking ketenpartners in praktijk

Stakeholders van de Kiesraad zien een stijgende lijn in de kwaliteit van de samenwerking
Gesproken stakeholders in het kader van deze evaluatie zijn veelal positief over de samenwerking met de Kiesraad. Er zijn in gesprekken met ketenpartners slechts zeer beperkt kritiekpunten aangedragen. Een rode draad door de gesprekken is dat de Kiesraad zich volgens stakeholders meer naar buiten toe is gaan positioneren en nadrukkelijker de verbinding zoekt met partijen in de uitvoering. Gesproken ketenpartners waarderen de Kiesraad als professioneel en integer en zien ook een kwaliteitsslag terug in de samenwerking als gevolg van de transitie Kiesraad.

Uit de gesprekken blijkt dat de waardering voor de samenwerking met de Kiesraad met betrekking tot nieuwe taken ook als bijzonder positief wordt gezien. Nieuwe activiteiten zoals de werkbezoeken van de Kiesraad aan gemeenten, bestuurlijke rond tafels en georganiseerde voorlichtingsbijeenkomsten konden daarbij op speciale waardering rekenen. Ook uit de enquête komt naar voren dat gemeenten tevreden zijn over de manier waarop de Kiesraad de transitie vormgeeft, met bijzondere waardering voor de ondersteuning en samenwerking met gemeenten tijdens het proces. Deze samenwerking met de Kiesraad wordt in de enquête beoordeeld met een 7,45.

Tot slot komt in de gesprekken het lerende vermogen van de Kiesraad naar voren. Daarbij waarderen meerdere gesprekspartners de manier waarop de Kiesraad na verkiezingen proactief aandachtspunten ophaalt bij stakeholders en deze betrekt in verbeteradviezen en -plannen.

De nieuwe rol van de Kiesraad versterkt verwachtingen bij stakeholders
De transitie van de Kiesraad naar verkiezingsautoriteit wordt door ketenpartners toegejuicht. Tegelijkertijd betekent dit in de verhoudingen dat de Kiesraad zich meer is gaan mengen in het uitvoeringsdomein van gemeenten, en dat de komende jaren nog meer gaat doen.
Ketenpartners wijzen er daarbij op dat het zoeken is naar een balans waarbij de Kiesraad voor hen niet te veel in de beleidsvrijheid van gemeenten moet treden, met name als het gaat om kwaliteitsbewaking. Echter, op dit punt blijkt er op dit moment geen sprake van belemmeringen in de samenwerking. Wel hebben ketenpartners aandacht voor hoe de nieuwe taken van de Kiesraad zich komende jaren zullen uitkristalliseren.

Samenhangend halen we uit gesprekken met ketenpartners dat verwachtingen ten aanzien van de Kiesraad toenemen. Zo vinden meerdere gesprekspartners dat de Kiesraad zich meer kan inzetten in het kader van de uitvoerbaarheid van verkiezingen voor gemeenten, dat de Kiesraad meer innovatie in het verkiezingsproces (en de Kieswet) kan aanjagen en zich ook extern meer zou kunnen mengen in het debat rondom (de betrouwbaarheid) van verkiezingen.

4.4 Reflectie op governance en samenwerking

De nodige professionalisering van de Kiesraad komt ook tot uiting in de governance
We zien op basis van de evaluatie dat de governance van de Kiesraad zich op meerdere fronten heeft ontwikkeld, met wederom als rode draad de transitie van de Kiesraad als aanjager van deze ontwikkelingen. Het introduceren van de driehoek en het 'governancearrangenemt', de interne commissiestructuur en de eenduidigere samenwerking met partners in de verkiezingsketen zijn hierin de voornaamste ontwikkelingen.

Daarover merken we op dat ook los van de transitie die de Kiesraad doormaakt(e), het nodig was geweest om rollen in de driehoek te formaliseren, interne samenwerkingsprocessen te verbeteren en structuur te brengen in de samenwerking met ketenpartners. Er zijn vrijwel geen beelden opgehaald van de situatie voorafgaand aan de ingezette verbeteringen, maar uitgaande van zaken die blijkbaar nog niet waren geregeld, stellen we dat de Kiesraad 'van ver moest komen'. De ontwikkeling die de Kiesraad daarmee op het gebied van governance doormaakte vanaf het begin van de evaluatieperiode is daarmee een grote verbeterslag, maar ook een noodzakelijke.

De onafhankelijkheid van de Kiesraad staat nauwe verbinding met partners niet in de weg
Over het algemeen zien we dat de Kiesraad nauwe banden onderhoudt met het ministerie van BZK en met ketenpartners. Ook intern blijkt sprake van een relatief hechte samenwerking tussen raad en bureau. We zien deze korte lijnen als helpend bij het effectief invullen van de governance en de samenwerkingsrelaties, en merken daarover op dat dit geen vanzelfsprekendheid is bij een onafhankelijk orgaan als de Kiesraad, zeker niet gezien de politiek gevoelige context.

Waar deze omstandigheden in het geval van andere onafhankelijke autoriteiten kunnen leiden tot een geïsoleerde opstelling, kiest de Kiesraad proactief voor verbinding. Tegelijkertijd is hierin geen sprake van een afbreuk aan de onafhankelijke positie van de Kiesraad; deze ligt in de wet, maar wordt in praktijk ook nadrukkelijk gerespecteerd door het ministerie van BZK. Daarbij markeren we echter ook dat er een grens zit aan de afstand die het ministerie moet bewaken. Op de inhoud van de uitvoering van kerntaken is die afstand gepast, op bedrijfsvoeringsaspecten en doelmatigheid daarentegen is een stevigere betrokkenheid nuttig en nodig om rollen goed in te vullen, zeker in een periode van grote veranderingen. In deze evaluatie zijn geen knelpunten opgehaald in dit kader, maar wijzen we wel op het belang van blijvende betrokkenheid op het niveau van bedrijfsvoering.

Een nieuwe rol en toenemende verwachtingen kunnen samenwerkingsrelaties beïnvloeden
Met betrekking tot de samenwerking met ketenpartners zien we het waarborgen van de balans tussen onafhankelijkheid en betrokkenheid de komende periode als opgave. Hierin merken we op dat ketenpartners (mogelijk in toenemende mate) verwachtingen hebben bij hoe de Kiesraad zich opstelt in kwesties aangaande het verkiezingsproces (en het bredere kiesstelsel) en dat deze verwachtingen ook kunnen samenhangen met de standpunten van die partners, bijvoorbeeld op vlak van innovaties die de uitvoerende capaciteit bij gemeenten kunnen verbeteren. Ook het

uitkristalliseren van nieuwe taken van de Kiesraad (bijvoorbeeld rondom kwaliteitsbevordering) kan leiden tot een schuivende balans in de verhouding ten opzichte van ketenpartners. Naast een proactieve houding is het daarom aan de Kiesraad om de komende periode alert te zijn hoe verhoudingen tussen de Kiesraad en ketenpartijen mogelijk veranderen en wat die betekenen voor de positie van de Kiesraad in het stelsel.

/ 5 Conclusie en aanbevelingen

5.1 Conclusie

De evaluatieperiode kende uitzonderlijke omstandigheden en grote veranderingen
De taakuitvoering van de Kiesraad werd sterk beïnvloed door de coronapandemie, nieuwe procedures en de voorbereiding op een bredere wettelijke rol. Desondanks verliepen de verkiezingen in zowel de coronajaren als het complexe verkiezingsjaar 2023 goed. De Kiesraad wist de uitdagingen adequaat te hanteren door extra inzet, nauwe samenwerking met ketenpartners en een lerende houding.

De Kiesraad borgde betrouwbaarheid en doeltreffendheid in zijn taakuitvoering
De Kiesraad heeft zijn wettelijke taken met hoge zorgvuldigheid uitgevoerd en droeg daarmee aantoonbaar bij aan betrouwbare en transparante verkiezingen. De uitvoering verliep zonder ernstige incidenten en ketenpartners typeren de Kiesraad als deskundig en professioneel. Ook de adviestaken werden effectief vervuld: adviezen waren tijdig, bruikbaar en kwamen tot stand in goede afstemming met betrokken partijen. Het lerend vermogen en de proactieve voorbereiding op de uitbreiding van taken versterken de doeltreffendheid van de Kiesraad en met deze uitgangspunten wordt de toekomstbestendigheid van de organisatie goed geborgd.

De transitie naar verkiezingsautoriteit werd zorgvuldig vormgegeven
De Kiesraad zette in de evaluatieperiode belangrijke stappen richting de rol van verkiezingsautoriteit. De transitie kende fricties – zoals personeelsverloop en een moeizame start van nieuwe softwareontwikkeling – maar deze hadden geen merkbare impact op de uitvoering van kerntaken. De stapsgewijze overdracht van taken en versterking van de interne capaciteit getuigen van een zorgvuldige aanpak. Zichtbaar voor ketenpartners in deze transitie is met name de ontwikkeling van de Kiesraad naar een organisatie die steeds meer een proactieve rol speelt in het ondersteunen van de uitvoering; een rol die nadrukkelijk wordt verwelkomd.

De interne organisatie professionaliseerde en verstevigde haar fundament
Met de uitbreiding van taken is het bureau van de Kiesraad heringericht, zijn werkprocessen verbeterd en is de samenwerking tussen raad en bureau versterkt. Dit markeert een belangrijke maar ook noodzakelijke professionaliseringsslag die de continuïteit van kennis en kwaliteit waarborgt. Tegelijkertijd blijft verdere versterking van kennisborging en samenwerking van belang nu de organisatie de uitwerking van nieuwe taken en rollen in praktijk verder gaat ondervinden.

In een periode van stijgende kosten en transitie werd doelmatigheid weinig geëxpliciteerd
Efficiëntiesturing was de afgelopen jaren geen prioriteit, wat begrijpelijk is gezien de focus op transitie en taakuitbreiding. Inmiddels is de financiële sturing verbeterd en is meer structuur ontstaan. Hoewel het beperkt mogelijk is de stijgende kosten te relateren aan kwaliteit of kwantiteit van de uitvoering van taken, zien we op hoofdlijnen dat middelen doelmatig werden ingezet in het kader van de taakuitbreiding en benodigde capaciteit en investeringen in kwaliteit, bijvoorbeeld automatisering van processen. Nu de organisatie de komende jaren waarschijnlijk stabiliseert, ligt er een kans om doelmatigheid explicieter te verankeren in beleid, monitoring en verantwoording.

De governance is versterkt en de samenwerking verdiept
De invoering van de driehoek, interne commissies en een duidelijker governance-arrangement markeren een forse verbeterslag van externe en interne sturings- en samenwerkingsafspraken. De Kiesraad weet een goede balans te bewaren tussen samenwerking en onafhankelijkheid. We zien de korte lijnen hierin helpend, wat overigens geen vanzelfsprekendheid is bij een onafhankelijk orgaan als de Kiesraad. Tegelijkertijd zien we dat de nauwe samenwerkingsrelatie(s) geen afbreuk doen aan de onafhankelijkheid van de Kiesraad, die actief wordt bewaakt en gerespecteerd in de driehoek. De uitdaging voor de komende periode is om die balans te behouden nu verwachtingen van ketenpartners groeien en nieuwe taken verdere afstemming vragen. Dus ook in een dynamiek waar mogelijk vaker aan de Kiesraad 'wordt getrokken', is het van belang de onafhankelijkheid effectief te bewaken zonder dat dit ten koste gaat van samenwerkingsrelaties.

5.2 Aanbevelingen

In een veranderende maatschappelijke context moet de Kiesraad een stabiele factor blijven
De maatschappelijke context waarin de Kiesraad opereert, is de afgelopen jaren veranderd. In binnen- en buitenland neemt de maatschappelijke en politieke gevoeligheid rond verkiezingen toe. Discussies over desinformatie, digitale beïnvloeding en afnemend vertrouwen in democratische instituties hebben ook in Nederland geleid tot meer aandacht voor de betrouwbaarheid en transparantie van het verkiezingsproces. Vrije verkiezingen worden steeds vaker onderwerp van debat. De Kiesraad staat in dit krachtenveld als hoeder van het verkiezingsproces en dat maakt de publieke legitimiteit van de Kiesraad een essentieel uitgangspunt voor het doeltreffend functioneren. De opgave voor de komende jaren ligt in het blijvend waarborgen van continuïteit, het anticiperen op maatschappelijke ontwikkelingen en het effectief invullen van nieuwe verantwoordelijkheden.

De kern van de aanbevelingen hieronder ligt in het vasthouden van de positieve ontwikkeling van de afgelopen jaren, ook in de volgende fase van transitie. Dit is van belang in het kader van de toekomstbestendigheid van de Kiesraad. Om deze lijn voort te zetten, zien we vijf punten waarop de Kiesraad, in samenwerking met BZK en ketenpartners, de komende jaren kan inzetten.

1. Blijf de uitwerking van de nieuwe rol van verkiezingsautoriteit kritisch volgen
De transitie van de Kiesraad naar verkiezingsautoriteit geniet momenteel breed draagvlak en zal zich de komende jaren verder ontwikkelen. De ontwikkeling van de kwaliteitsbewakende taak kan op gespannen voet komen te staan met de ervaren beleidsruimte bij sommige gemeenten.

Aanbeveling:
Blijf actief in gesprek met ketenpartners om tijdig te signaleren waar zorgen of risico's reëel zijn en kunnen uitmonden in uitvoeringsknelpunten. De Kiesraad heeft hierin, samen met het ministerie van BZK als stelselverantwoordelijke, een gedeelde verantwoordelijkheid.

2. Investeer in kennisborging, samenwerking en personele continuïteit
De ingezette professionalisering is een belangrijke stap geweest, maar structurele borging van kennis en samenwerking blijft essentieel voor continuïteit en wendbaarheid. Nu de organisatie een inhaalslag heeft gemaakt, is het belangrijk dat deze ontwikkeling niet verslapt.

Aanbeveling:
Bouw verder aan duurzame kennisborging via documentatie, roulatie van taken en strategische personeelsplanning. Blijf daarnaast investeren in de samenwerking tussen raad en bureau. Zo wordt de afhankelijkheid van individuen verkleind, blijft de advisering consistent en kan de organisatie soepel inspelen op nieuwe taken.

3. Versterk de strategische positionering in het maatschappelijk krachtenveld

De veranderende maatschappelijke context vraagt om een zichtbare, gezaghebbende en tegelijkertijd onafhankelijke positie. De Kiesraad kan hierin richting geven door expliciet te maken hoe zij zich wil verhouden tot het publieke debat over verkiezingen, het kiesstelsel en democratische waarden.

Aanbeveling:
Ontwikkel een strategie om de publieke legitimiteit te versterken, door transparant te communiceren over het werk en waar passend actief deel te nemen aan het maatschappelijke gesprek over verkiezingsintegriteit. Werk samen met ketenpartners om desinformatie te bestrijden en het vertrouwen in het verkiezingsproces verder te versterken.

4. Houd aandacht voor doelmatigheid in de bedrijfsvoering

Nu de organisatie stabiliseert na een periode van verandering, is het moment aangebroken om de aandacht te verbreden van ‘goed uitvoeren’ naar ‘doelmatig uitvoeren en continu verbeteren’. Daarbij onderschrijven we dat doelmatigheid – zeker voor de Kiesraad – geen doel op zich is en niet in de weg moet staan van keuzes die de kwaliteit van het kiesstelsel en de betrouwbaarheid van verkiezingen versterken. Er is echter ruimte om explicieter en ook transparanter invulling te geven aan doelmatigheid.

Aanbeveling:
Ontwikkel een systematische aanpak voor doelmatigheidsmonitoring en -sturing, waarbij de verhouding tussen middelen, resultaten en kwaliteit structureel onderwerp van gesprek is in bestuurlijke overleggen binnen de driehoek. Dit vergroot de transparantie en bewustzijn over hoe investeringen bijdragen aan effectiviteit, kwaliteit en verantwoording.

5. Gebruik deze evaluatie als nulmeting voor de volgende cyclus

Deze eerste zbo-evaluatie van de Kiesraad vormt een waardevol uitgangspunt voor de volgende wettelijke evaluatie over vijf jaar.

Aanbeveling:
Gebruik de bevindingen uit deze evaluatie als nulmeting. Richt de volgende evaluatie niet alleen op de verplichte thema’s, maar ook op de belangrijkste succesfactoren en aandachtspunten van deze periode en de mate waarin de Kiesraad en ketenpartners daarop hebben voortgebouwd.

/ A Bijlage: overzicht gesprekspartners

Organisatie	Functie
Kiesraad	Voorzitter
Kiesraad	Raadslid, Vicevoorzitter en voorzitter commissie Uitvoering
Kiesraad	Raadslid en voorzitter commissie Advies
Kiesraad	Secretaris-directeur
Kiesraad	Directeur IT en Uitvoering
Kiesraad	Teamleider Data & Technologie
Kiesraad	CISO
Kiesraad	Teamleider Regie Kwaliteit Verkiezingsketen
Kiesraad	Teamleider Juridische Zaken, Kennis en Advies
Kiesraad	Lid personeelsvertegenwoordiging
Kiesraad	Lid Personeelsvertegenwoordiging
Kiesraad	HR-manager
Kiesraad	Coördinator Communicatie
Kiesraad	Directiesecretaris
Ministerie van BZK	Plv. Secretaris-Generaal
Ministerie van BZK	Adviseur eigenaarsadvisering
Ministerie van BZK	Adviseur uitvoeringsorganisaties
Ministerie van BZK	Directeur Democratie en Bestuur
Ministerie van BZK	Programmamanager verkiezingen
Tweede Kamer	Griffier
Tweede Kamer	Griffier
VNG	Voorzitter Bestuur & Veiligheid
VNG	Voormalig voorzitter Bestuur & Veiligheid
VNG	Beleidsmedewerker
NVVB	Dagelijks bestuur
NVVB	Bestuurslid

/ B Bijlage: aanpak vragenlijst

Vragenlijst als aanvullende informatiebron

In het kader van de zbo-evaluatie van de Kiesraad zijn inzichten verzameld over het functioneren van de organisatie, zowel intern als extern. Gemeenten vormen hierbij een cruciale doelgroep. Zij zijn niet alleen uitvoerder van verkiezingen, maar ook in belangrijke mate afhankelijk van ondersteuning door de Kiesraad. Naast interviews met koepelorganisaties (zoals VNG en NVVB) en enkele individuele gemeentelijke stakeholders, is een beknopte vragenlijst uit te zetten onder gemeenten.

De belangrijkste overweging bij het breed uitzetten van deze vragenlijst is dat de mogelijkheid biedt om een relatief kwantificeerbaar beeld te vormen van hoe gemeenten het functioneren van de Kiesraad ervaren. Dit biedt een aanvulling op de inzichten uit interviews waarin meer ruimte is voor diepgang en reflectie en die de basis vormden van de kwalitatieve dataverzameling.

Opzet en uitvoering

Vanuit bovenstaande achtergrond en om respons te optimaliseren is gekozen voor een beknopte vragenlijst met primair gesloten 'score-vragen' en aanvullend enkele open invulvelden voor optionele toelichting. In overleg met de begeleidingscommissie is gekozen voor een beperkt aantal vragen die verschillende kerntaken en ontwikkelingen van de Kiesraad reflecteren en die ook zichtbaar zijn voor gemeentelijke actoren. De vragen zijn hieronder opgenomen.

De vragenlijst is gericht aan gemeenteambtenaren die op operationeel niveau werkzaam zijn bij verkiezingen, meestal projectleiders of beleidsmedewerkers. Er is gekozen voor deze doelgroep omdat zij in praktijk het meest te maken hebben met de dienstverlening en 'producten' van de Kiesraad en daarmee het beste gepositioneerd zijn om vanuit het gemeentelijk perspectief deze zaken te waarderen. Voor het uitzetten van de vragenlijst is gebruik gemaakt van het netwerk van de Kiesraad via welke de vragenlijst naar alle contactpersonen is uitgestuurd.

Vragen

1. *De Kiesraad verstrekt informatie over kiesrecht en verkiezingen. Onder andere via de website www.kiesraad.nl, de nieuwsbrief Verkiezingen, de toolkit Verkiezingen en het informatiepunt Verkiezingen.* Hoe tevreden bent u met de communicatie en informatievoorziening vanuit de Kiesraad voorafgaand aan verkiezingen, en de ondersteuning via het informatiepunt verkiezingen?
2. *Na de verkiezingen voor de Provinciale Staten en waterschappen in maart 2023 heeft de Kiesraad het maken van factsheets en instructies overgenomen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.* Hoe beoordeelt u de bruikbaarheid van factsheets, modellen en instructies die de Kiesraad **sindsdien** beschikbaar stelt?
3. *In 2023 is de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (NPVV) ingegaan. De Kiesraad heeft hierbij als taak gekregen om gemeenten te ondersteunen bij het onderzoek naar eventuele telfouten. Hiervoor heeft de Kiesraad een controleprotocol voor het centraal stembureau ontwikkeld. Daarnaast kunnen kiezers een melding doen als ze denken dat er een telfout is gemaakt. Beide kunnen leiden tot zogeheten 'terugverwijzingen'. Gemeenten worden dan gevraagd om opnieuw te tellen.* In hoeverre bent u tevreden met de ondersteuning vanuit de Kiesraad rondom de implementatie van de nieuwe procedure voor de vaststelling van verkiezingsuitslagen (NPVV)? Let op: We vragen u specifiek naar uw ervaringen met de ondersteuning vanuit de Kiesraad en niet naar uw ervaringen met de NPVV zelf.
    - *Optioneel: mogelijkheid tot toelichten van antwoord*

4. *De Kiesraad is verantwoordelijk voor de ontwikkeling, beschikbaarstelling en het beheer van de verkiezingssoftware OSV2020.*Hoe heeft u de afgelopen jaren de ondersteuning door de Kiesraad voor het gebruik van OSV ervaren?
    - *Optioneel: mogelijkheid tot toelichten van antwoord*
5. *De Kiesraad stelt voor iedere verkiezing een controleprotocol optellingen gemeentelijk stembureau op. De controles worden gedaan om na te gaan of de programmatuur (OSV2020) zoals gebruikt door de gemeente betrouwbaar heeft gefunctioneerd. Het is noodzakelijk om vast te stellen dat er geen fouten in zitten of misbruik heeft plaatsgevonden. De controles worden uitgevoerd aan de hand van een steekproef van drie lijsten.* Hoe beoordeelt u de controleprotocollen die door de Kiesraad worden opgesteld?
6. *De Kiesraad maakt na iedere verkiezing een evaluatieadvies, geeft adviezen aan bijvoorbeeld de regering over regelgeving en werkt continu aan het verbeteren van de instructiematerialen. Hierbij probeert de Kiesraad zoveel mogelijk gemeenten te betrekken.* Hoe ervaart u deze samenwerking met de Kiesraad (buiten verkiezingsperiodes)? Zoals bij evaluaties, het opstellen van ondersteunende documenten of in adviezen.
7. Optioneel: Heeft u overige opmerkingen of suggesties met betrekking tot het functioneren van de Kiesraad?

Respons en analyse

Er zijn in totaal 60 geldige reacties op de vragenlijst meegenomen in de analyse. Enkele ongeldige reacties waren respondenten die niet tot de doelgroep behoorden en daarom uit de resultaten zijn gefilterd. Over het algemeen kwam een vrij eenduidig beeld naar voren, met relatief weinig spreiding ten opzichte van de gemiddelde scores die werden gegeven. In de rapportage is daarom gekozen om veelal de gemiddelde cijfers weer te geven. Bij specifieke onderwerpen zijn bevindingen aangevuld met rode draden die uit de optionele open invulvelden zijn gehaald, dat wil zeggen antwoorden die herhaaldelijk naar voren kwamen.