Evaluatie Tweede Kamerverkiezing 2025 - Rapportage focusgroepen gemeenten

KWINK GROEP

KWINK GROEP

Evaluatie Tweede Kamerverkiezing 2025 - Rapportage focusgroepen gemeenten

Eindrapport

Janine Mulder, Frederique Uyterlinde, Ruben Pilon en Otto Schimmel

DATUM 28-1-2026

Inhoudsopgave

1.	**Inleiding**	**3**
2.	**Huidige ondersteuning**	**5**
2.1	Toolkit Verkiezingen	5
2.2	Nieuwsbrief Verkiezingen	7
2.3	Informatiepunt Verkiezingen	8
2.4	Digitale inloopspreekuren	9
2.5	Proces van ondersteuningsverklaringen	10
2.6	Wet programmatuur verkiezingsuitslagen	11
2.7	Proces van uitslagvaststelling	12
2.8	Overige punten	14
3.	**Vooruitblik en wensen voor de toekomst**	**16**
Bijlage I - Onderzoeksverantwoording en respondentenwerving		**18**

1. Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de achtergrond, aanleiding, doelstelling, onderzoeksopzet en leeswijzer van het onderzoek.

Achtergrond

Na afloop van verkiezingen laat de Kiesraad een aantal evaluatieonderzoeken uitvoeren. Op basis van deze evaluatieonderzoeken wil de Kiesraad inzicht krijgen in de uitvoering van het verkiezingsproces, de kwaliteit van de verkiezing en de mogelijke verbeteringen van het proces. De Kiesraad kan de onderzoeksresultaten benutten om gemeenten beter te ondersteunen tijdens het verkiezingsproces en zo de kwaliteit ervan bevorderen. Richting toekomstige verkiezingen bieden de resultaten ook de mogelijkheid om gerichte verbeteringen door te voeren.

De onderzoeksresultaten van de evaluatieonderzoeken dienen ook als input voor het evaluatieadvies dat de Kiesraad na afloop van de verkiezingen geeft aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Specifiek voor de Tweede Kamerverkiezing van 2025 geldt dat de verkiezingen onder hoge tijdsdruk zijn georganiseerd vanwege de val van het kabinet. Gemeenten waren ook al bezig met de voorbereidingen op de Gemeenteraadsverkiezingen 2026.

Aanleiding

De focus van dit specifieke onderzoek was de ondersteuning van gemeenten door de Kiesraad. Aanleiding daarvoor is de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (Wkuv) die per 1 januari 2026 in werking is getreden. Ter voorbereiding daarop heeft de Kiesraad de afgelopen jaren de ondersteuning van gemeenten overgenomen van het ministerie van BZK. Voor de vervroegde Tweede Kamerverkiezing van 2025 zijn daar nieuwe onderdelen bijgekomen zoals de Toolkit Verkiezingen, een nieuw ingericht Informatiepunt Verkiezingen en werkzaamheden in het kader van de Wet programmatuur verkiezingen. Een groot deel van de ondersteuning van de Kiesraad is dus nieuw en was eerder dan gepland nodig voor gemeenten. Een voorbeeld is de doorontwikkeling van de Toolkit Verkiezingen die voorzien was voor de Gemeenteraadsverkiezingen 2026 en waarvan vooruitlopend hierop voor de vervroegde Tweede Kamerverkiezing een versie met de belangrijkste informatie beschikbaar is gesteld.

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om in beeld te brengen welke ervaringen gemeenten hebben opgedaan met de ondersteuning van de Kiesraad rondom de Tweede Kamerverkiezing van 29 oktober 2025. Het gaat om positieve ervaringen en om ervaren knelpunten en verbeterpunten.

Onderzoeksopzet

Parallel aan dit onderzoek hebben drie andere onderzoeken plaatsgevonden. De Kiesraad heeft in totaal vier evaluatieonderzoeken laten uitvoeren over de Tweede Kamerverkiezing 2025. Twee andere onderzoeken hebben via vragenlijsten de ervaringen van gemeenteambtenaren en verkiezingsvrijwilligers opgehaald. Een derde onderzoek heeft een meting van de stemlokalen uitgevoerd.

Voor dit evaluatieonderzoek zijn zeven focusgroepen georganiseerd met projectleiders Verkiezingen van 45 gemeenten om hun ervaringen rondom de Tweede Kamerverkiezing 2025 op te halen. Ter voorbereiding op de focusgroepen is een documentstudie uitgevoerd om een gespreksleidraad op te stellen. Op basis van de focusgroepen is een analyse uitgevoerd die heeft geleid tot deze rapportage. Een gedetailleerde onderzoeksverantwoording is te vinden in Bijlage I.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de ervaringen van gemeenten met de huidige ondersteuning door de Kiesraad voor de Tweede Kamerverkiezing 2025. In de rapportage maken we gebruik van de ervaringen van de deelnemers aan de focusgroepen. We verwijzen naar gesprekspartners als gemeenten of projectleiders. Hoofdstuk 3 kijkt vooruit door de overkoepelende bevindingen samen te vatten en schetst de wensen voor de toekomst voor de Gemeenteraadsverkiezingen 2026 en de langere termijn. In Bijlage I is de onderzoeksverantwoording en een overzicht van de respondenten opgenomen.

2. Huidige ondersteuning

Dit hoofdstuk gaat in op de ondersteuning die de Kiesraad heeft geboden rondom de Tweede Kamerverkiezing 2025. Het hoofdstuk begint met de verschillende vormen van informatievoorziening van de Kiesraad, namelijk de Toolkit Verkiezingen, de nieuwsbrief, het informatiepunt en de inloopspreekuren. Daarna staan de ervaringen van gemeenten ten aanzien van het proces van ondersteuningsverklaringen en de uitslagvaststelling (inclusief terugverwijzingen) en met de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen (Wpv) centraal. Het hoofdstuk eindigt met een aantal overige punten.

2.1 Toolkit Verkiezingen

In de Toolkit Verkiezingen delen de Kiesraad en het ministerie van BZK informatie voor gemeenten over het organiseren van de verkiezing.[1] De Kiesraad heeft de Toolkit Verkiezingen overgenomen van het ministerie van BZK. De Toolkit Verkiezingen zou geheel vernieuwd worden voor de Gemeenteraadsverkiezingen 2026. Door de vervroegde Tweede Kamerverkiezing in 2025 heeft de Kiesraad, hierop vooruitlopend, een versie van de toolkit gepubliceerd met de belangrijkste informatie. De gebruikte versie bij de Tweede Kamerverkiezing was nog niet compleet. De Kiesraad is bezig met de doorontwikkeling van de Toolkit. De ervaringen van gemeenten helpen hierbij.

Gemeenten zijn unaniem in hun oordeel dat de huidige Toolkit Verkiezingen een verbetering is ten opzichte van de voorgaande versie. De projectleiders geven aan dat de toelichtingen op de onderwerpen uitgebreid zijn en inhoudelijk van goede kwaliteit. Specifiek wordt de introductie van de tijdlijn per onderwerp als een positief punt benoemd. Ook zijn gemeenten blij met voorbeeldbrieven en voorbeeldpublicaties. Daar mogen er van hen nog meer van komen. Verder zijn gemeenten positief over de introductie van de verschillende 'tegels' in de Toolkit. De tevredenheid over de Toolkit geldt voor zowel ervaren projectleiders als nieuwe projectleiders Verkiezingen.

> ***Grote gemeente:*** *"Ik ben blij met de toolkit, vooral voor publicaties. Waar het eerder zoeken en priegelen was, is het nu eenvoudig: knippen, plakken, invullen en klaar."*

Gemeenten geven wel aan dat ze hun weg nog moeten vinden in het gebruiken van de Toolkit. Een groot verbeterpunt is de zoekfunctie in de Toolkit Verkiezingen. Vrijwel iedere gemeente geeft aan dat de zoekfunctie voor verbetering vatbaar is. Het is moeilijk om specifieke onderwerpen te vinden in de Toolkit of eerder bezochte pagina's opnieuw te vinden. Gemeenten geven aan dat het zoeken wordt bemoeilijkt doordat veel

[1] De Toolkit Verkiezingen Tweede Kamerverkiezing 2025 is hier te vinden: https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/tweede-kamer/documenten-tweede-kamerverkiezing-2025.

documenten genesteld zijn in de Toolkit. Hierdoor wordt een bezoeker vaak van de ene pagina naar de andere gestuurd, wat de vindbaarheid bemoeilijkt. Ten aanzien van de verschillende ‘tegels’ in de Toolkit is het nog niet duidelijk wat de exacte afbakening is, welk onderwerp valt binnen welke tegel?

Naast de zoekfunctie noemen gemeenten nog de volgende suggesties en verbetermogelijkheden:

- Enkele gemeenten hebben behoefte aan een ‘checklist-functie’ bij de Toolkit, zodat gemeenten kunnen afvinken welk onderdeel van de Toolkit al is doorgenomen.
- Een gemeente doet de suggestie om een overzicht van veel gestelde vragen (FAQ’s) van gemeenten in aanloop naar de verkiezingen toe te voegen aan de Toolkit. Dit overzicht kan dan gedurende de periode naar de verkiezingen worden aangevuld. Het gaat ook om veelgestelde vragen aan de Kiesraad.
- Een suggestie is om in de Toolkit explicieter aan te geven welke aanpassingen/veranderingen hebben plaatsgevonden op een onderwerp ten opzichte van de vorige verkiezingen.
- Er worden enkele onderwerpen genoemd waar behoefte aan is om (meer) informatie over op te nemen in de Toolkit. Het gaat om hoe om te gaan met soevereinen en de ondersteuning ten aanzien van de Ondersteunde Software Verkiezingen (OSV2020-U). Er is al een ‘tegel’ ‘Gebruik ondersteunende software’ in de Toolkit, maar er is niet direct een complete handleiding te vinden of een volledig overzicht welke ondersteuning de Kiesraad biedt ten aanzien van OSV2020-U.

2.2 Nieuwsbrief Verkiezingen

In de Nieuwsbrief Verkiezingen delen de Kiesraad en het ministerie van Binnenlandse Zaken informatie over de organisatie van verkiezingen. Vanaf juni 2025 verstuurt de Kiesraad de Nieuwsbrief Verkiezingen. Die nieuwsbrief is bedoeld voor gemeenten en anderen met een rol in de organisatie van het verkiezingsproces.

Uit de focusgroepen komt een overwegend positief beeld naar voren over de Nieuwsbrief Verkiezingen.[2] Gemeenten lezen de nieuwsbrieven en zien het als een waardevolle bron van informatie. Gemeenten blijven door de nieuwsbrieven goed op de hoogte van actuele ontwikkelingen. Ook de frequentie van de nieuwsbrieven wordt over het algemeen als passend ervaren.

> ***Middelgrote gemeente:*** *""Ik ben er heel blij mee. We kregen altijd al de oude nieuwsbrief, maar deze is een stuk leesbaarder, vooral op het scherm. Door de kleinere blokken is hij makkelijker te behappen en dankzij de goede links kun je snel door naar acties en documenten."*

Gemeenten zijn wel bang om iets belangrijks over het hoofd te zien. De nieuwsbrieven bevatten alle belangrijke informatie op dat moment ten aanzien van ontwikkelingen, verplichtingen en veranderingen waar gemeenten van op de hoogte moeten zijn. Het is nu alleen niet duidelijk wat prioriteit heeft. De prioritering van informatie kan beter in de nieuwsbrieven door aanpassingen door te voeren in de opmaak.

De opmaak van de nieuwsbrieven is gewijzigd door de Kiesraad in die zin dat er meer met verwijzingen wordt gewerkt. De nieuwsbrief is dus niet meer opgemaakt als printbare PDF. De meningen hierover verschillen. De meeste gemeenten vinden het prima. Enkele gemeenten printen de nieuwsbrieven nog steeds en de huidige vorm belemmert daar niet in. Andere gemeenten vonden de eerdere opmaak beter. De wensen van gemeenten verschillen hierover, zo bleek ook in een eerdere evaluatie waar de nieuwsbrief aan de orde kwam.[3]

Verschillende andere gemeenten noemen een concreet verbeterpunt. Zij missen een overzicht van alle nieuwsbrieven die zijn verstuurd met daarin welke onderwerpen aan bod komen, zodat het eenvoudig is om terug te zoeken.

> ***Grote gemeente:*** *""Als je iets zoekt, hoor je vaak: 'Dat stond in de nieuwsbrief.' Maar wélke nieuwsbrief? Ik zou graag één overzicht hebben van alle nieuwsbrieven, zodat je niet alles hoeft door te spitten."*

Tot slot geven gemeenten aan dat zij in aanloop naar verkiezingen graag alleen informatie ontvangen over eventuele volgende verkiezingen als dat op dat moment noodzakelijk is. Als informatie kan wachten tot na de verkiezingen, dan heeft dat de voorkeur. De periode vlak voor de verkiezingen ervaren gemeenten een hoge werkdruk en informatie over volgende verkiezingen wordt dan al gauw ervaren als te veel om er bij te hebben.

[2] De Nieuwsbrief Verkiezingen over de Tweede Kamerverkiezing 2025 zijn hier te vinden: https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/tweede-kamer/documenten-tweede-kamerverkiezing-2025/nieuwsbrieven.

[3] Blauw Research (2024). Rapport ervaringen GSB-leden Tweede Kamerverkiezing 2023, p. 6.

2.3 Informatiepunt Verkiezingen

Voor inhoudelijke vragen over (het organiseren van) verkiezingen kunnen gemeenten terecht bij het Informatiepunt Verkiezingen. De opzet van het Informatiepunt is veranderd per 1 juli 2025. Het Informatiepunt werkt nu via een selfserviceportaal van TOPdesk waarin vragenstellers hun vragen en antwoorden kunnen terugvinden. Ook kan in de periode rondom de verkiezingen worden gebeld met het Informatiepunt Verkiezingen.

Vrijwel alle gemeenten zijn positief over het Informatiepunt Verkiezingen. Men is tevreden over de wachttijd en/of responstijd, over de kwaliteit van het antwoord, de deskundigheid van de Kiesraad en de wijze van communiceren door de Kiesraad.

Wel zijn een aantal verbeterpunten genoemd. Ten eerste ervaren gemeenten een 'front-office' te spreken; een medewerker die een script volgt. De medewerker weet in een aantal gevallen het antwoord op de vraag niet of geeft een onbevredigend antwoord (zoals een verwijzing naar een artikel), waarbij soms wordt afgesproken dat een inhoudelijk expert van de Kiesraad later per mail een antwoord geeft of terugbelt. Als de gemeente vervolgens is teruggebeld, dan wordt het antwoord in alle gevallen als bevredigend ervaren. Gemeenten geven aan ook begrip te hebben voor de procedure maar merken wel een verschil.

> ***Middelgrote gemeente**: "We hebben twee keer gebeld en beide keren kregen we iemand aan de lijn die een script leek te volgen. Het werd lastig om onze vraag goed uit te leggen, omdat we het gevoel hadden dat hij het zelf ook niet helemaal begreep. Uiteindelijk hebben we twintig minuten aan de telefoon gehangen zonder een concreet antwoord."*

Ten tweede geven enkele gemeenten aan dat zij voor hun team verkiezingen een overzicht missen in TOPdesk van de vragen die zijn gesteld. Dit komt doordat bepaalde vragen en antwoorden zijn afgeschermd per functieniveau. Een gemeente noemt dat het goed zou zijn als dit onderscheid opgeheven kan worden. Een andere gemeente voegt toe dat het niet helder en consistent is wie een notificatie krijgt dat een antwoord binnen is. Bij de ene vraag is dat het hele team, bij een andere vraag alleen de projectleider.

Ten derde, bij het indienen van een schriftelijke vraag bij het Informatiepunt krijgt de indiener een automatische melding dat wordt gestreefd naar beantwoording binnen twee werkdagen. Dit zorgt voor onrust bij verkiezingsteams in de laatste fase voor de verkiezingsdag. Verkiezingsambtenaren willen of kunnen dan niet twee werkdagen wachten en gaan alsnog bellen. Overigens geven enkele gemeenten aan dat ze vaak al dezelfde dag werden teruggebeld of gemaild met een antwoord op hun vraag. Het gaat dus specifiek om de automatische gegenereerde melding ('streven naar antwoord binnen twee werkdagen') die voor onrust zorgt. Het niet langer versturen van deze melding in de laatste fase voor de verkiezingen wordt daarom als verbetering aangegeven.

2.4 Digitale inloopspreekuren

De Kiesraad organiseert verschillende informatiebijeenkomsten, waaronder digitale inloopspreekuren voor projectleiders verkiezingen van gemeenten.

Bij de Tweede Kamerverkiezing 2025 is de opzet van de inloopspreekuren aangepast. Zo zijn de inloopspreekuren ingedeeld per thema en konden gemeenten naar eigen keuze inschrijven. Voorheen werd een inloopspreekuur per kieskring georganiseerd. Gemeenten zijn hierover positief. Ook geven enkele gemeenten aan dat de aparte inloopspreekuren voor gemeenten met centrale stemopneming (CSO) en decentrale stemopneming (DSO) wordt gewaardeerd.

De G4-gemeenten kijken positief terug op een speciaal G4-spreekuur. Ook andere grotere gemeenten geven aan behoefte te hebben aan een specifiek inloopspreekuur voor grote gemeenten vanwege de rol als hoofdstembureau in een kieskring.

De inloopspreekuren waren digitaal. Dit vinden vrijwel alle gemeenten een goede opzet. Zeker in de weken voor de verkiezingsdag kost een fysieke bijeenkomst te veel tijd. Tegelijkertijd zien veel gemeenten wel waarde in fysieke bijeenkomsten en benadrukken dat zij wel graag zien dat andere bijeenkomsten (zoals informatiebijeenkomsten) fysiek blijven.

Het valt op dat gemeenten die hebben deelgenomen aan inloopspreekuren dat niet zozeer deden omdat zij een specifieke vraag hadden om daar te stellen. Gemeenten geven aan dat ze over het algemeen niet wachten tot een inloopspreekuur als ze een vraag hebben. Men zoekt dan bijvoorbeeld liever contact via het Informatiepunt. Gemeenten nemen met name deel om te horen welke vragen andere gemeenten hebben en om te voorkomen dat ze belangrijke informatie mislopen.

Niet alle gemeenten namen deel aan het inloopspreekuur. Als reden hiervoor geven ze dat ze geen tijd hadden om aan te sluiten of dat ze niet wilden wachten met hun (urgente) vragen tot een inloopspreekuur.

Bij de gemeenten die wel aanwezig waren bij de inloopspreekuren geven aan dat zij behoefte hebben aan meer structuur en voorzitterschap vanuit de Kiesraad tijdens de inloopspreekuren. Met name bij inloopspreekuren waar weinig vragen worden gesteld, is de verwachting/wens vanuit gemeenten dat de Kiesraad zelf (meer) initiatief neemt om meer informatie te geven over het betreffende thema van de bijeenkomst. Ook in een eerdere evaluatie is aangegeven dat er behoefte is aan het actief aanbieden van informatie door de Kiesraad of het ministerie van BZK.[4]

> ***Kleine gemeente:*** *"Ik ben positief over de inloopspreekuren, maar ze zouden meer structuur mogen hebben. Met een duidelijke leidraad en vaste onderwerpen verlopen de gesprekken gerichter en minder vrijblijvend."*

Een gemeente noemt een praktisch verbeterpunt dat gaat over het versturen van de uitnodiging voor een inloopspreekuur als agendaverzoek. Zo verschijnt het inloopspreekuur direct in de agenda van de ambtenaren.

[4] Blauw Research (2024). Rapport ervaringen GSB-leden Tweede Kamerverkiezing 2023, p. 7.

2.5 Proces van ondersteuningsverklaringen

Het proces van ondersteuningsverklaringen gaat over de schriftelijke verklaringen van kiesgerechtigden die verkiezingsdeelname van een politieke partij ondersteunen. Dit is nodig als partijen voorafgaand aan de verkiezing geen zetels hebben in het vertegenwoordigend orgaan (in dit geval de Tweede Kamer). De kiesgerechtigde legt ten overstaan van een aangewezen ambtenaar een ondersteuningsverklaring af en toont diens identiteitsbewijs. Het afleggen van ondersteuningsverklaringen kan binnen veertien dagen voor de kandidaatstelling tot en met de dag van kandidaatstelling zelf en tijdens de periode van verzuimherstel na de dag van kandidaatstelling. De kandidaatstelling is ongeveer 1,5 maand voor de verkiezingsdag.

In de focusgroepen geven de meeste gemeenten aan dat het proces bij hen goed is verlopen en dat het proces helder is.

Middelgrote gemeente: *"Wij communiceren dat we in principe op afspraak werken, maar voor een ondersteuningsverklaring kunnen we dat niet verplichten. Bij ons worden nauwelijks afspraken gemaakt; mensen komen rechtstreeks binnenlopen. Dat merk ik, maar we regelen onze bezetting en lopen nergens tegenaan."*

Over het proces is het volgende aangegeven:

- Enkele gemeenten wijzen op het feit dat het proces alleen plaatsvindt rondom verkiezingen. Ook vindt het proces plaats gedurende een korte periode, waardoor het soms een uitdaging is om baliemedewerkers goed te instrueren. Over het algemeen gaat dat goed. Enkele gemeenten geven aan dat ze gebruikmaken van de Instructies Afleggen ondersteuningsverklaring uit de Toolkit Verkiezingen.
- Voor het afleggen van een ondersteuningsverklaring hoeft geen afspraak te worden gemaakt. Enkele gemeenten geven aan dat dit extra druk legt op baliemedewerkers, die ook al andere afspraken moeten afwerken.
- Eén gemeente geeft aan een onderdeel van het proces onduidelijk te vinden, namelijk de vraag waar de controle en verantwoordelijkheid ligt of kiesgerechtigden meerdere ondersteuningsverklaringen afleggen. De gemeente ziet zichzelf niet als de verantwoordelijke.

Een aantal gemeenten geeft aan uitdagingen te hebben ervaren in het contact met politieke partijen. Het gaat dan bijvoorbeeld om politieke partijen die vlak voor of in het gemeentehuis actief waren om kiesgerechtigden te werven voor het afleggen van een ondersteuningsverklaring, terwijl dat daar niet mocht. Een ander voorbeeld is dat enkele gemeenten aangeven dat bepaalde politieke partijen zich opdringerig gedroegen richting kiesgerechtigden. Gemeenten denken dat betere communicatie over het proces (vanuit het ministerie van BZK of de Kiesraad) richting politieke partijen kan bijdragen aan het verminderen van de ervaren problemen. Ook informatie voor kiesgerechtigden kan behulpzaam zijn.

In één van de focusgroepen is de suggestie gedaan om het proces te digitaliseren, bijvoorbeeld door kiesgerechtigden te laten inloggen met hun DigiD voor het afleggen van een ondersteuningsverklaring. Dit neemt de druk weg bij baliemedewerkers van de gemeenten en kan ook een bijdrage leveren aan het verminderen van de hiervoor geschetste situaties met politieke partijen. Deze suggestie is niet nieuw. De Kiesraad en het ministerie van BZK zijn bezig met digitalisering van dit proces en in bredere zin met digitalisering van de kandidaatstelling.

2.6 Wet programmatuur verkiezingsuitslagen

Per 1 augustus 2025 zijn de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen (Wpv) en het Kiesbesluit programmatuur verkiezingsuitslagen in werking getreden. Daarin wordt het gebruik van uitslagprogrammatuur verplicht gesteld. Ook wordt de Kiesraad als beheerder verantwoordelijk voor de beschikbaarstelling, instandhouding, betrouwbare werking en beveiliging van de uitslagprogrammatuur. Ook worden in de regelgeving eisen gesteld aan de programmatuur zelf en aan het gebruik daarvan.

De meeste gemeenten geven aan dat de instructies over de wet en de wijzigingen die dat met zich meebracht, voor hen helder waren.

Een uitzondering op deze helderheid is de Verklaring onderzoek aansluitvoorschriften. Gemeenten dienen deze verklaring in te vullen, te uploaden op het platform van de Kiesraad en te publiceren op de website van de betreffende gemeente. Voor het aansluiten van de uitslagprogrammatuur richt het college van burgemeester en wethouders decentrale voorzieningen in en treft het college maatregelen. De Kiesraad heeft een modelverklaring beschikbaar gesteld waarmee het college van burgemeester en wethouders aangeven of de voorzieningen en maatregelen voldoen aan de vereisten die worden gesteld. Bij enkele gemeenten was er onduidelijkheid over de vraag wiens handtekening onder de verklaring moest. Ook was niet bij alle gemeenten helder dat de gepubliceerde versie van de verklaring zonder handtekening gepubliceerd moest worden. Over de gepubliceerde verklaring is in één focusgroep ook opgemerkt dat het ingewikkeld taalgebruik bevat en daarmee niet in lijn is met het uitgangspunt om op de gemeentelijke website te communiceren op B1 niveau.

***Grote gemeente**: "We ondertekenen de verklaring wel. Alleen moet je een bepaalde informatiepositie hebben om het te ondertekenen. En wanneer heb je nu voldoende informatie? Wie moet je hierover bevragen om het te durven ondertekenen?"*

***Middelgrote gemeente**: "Wij vragen ons eigenlijk af, wat is nu de reden dat deze verklaring in het leven is geroepen?"*

Uit de focusgroepen komt ook naar voren dat gemeenten de nieuwe verplichtingen ervaren als nieuwe, extra verplichtingen die erbij komen in het proces. Bovendien geven meerdere gemeenten aan dat voor hen onduidelijk is wat de toegevoegde waarde is van de verklaring van het college van burgemeester en wethouders. Enkele gemeenten vragen zich ook af of het geen wassen neus is, want wie komt controleren of het klopt.

2.7 Proces van uitslagvaststelling

De Kiesraad is tijdens de Tweede Kamerverkiezing het centraal stembureau (CSB). Na de overdracht van de processen-verbaal van het hoofdstembureau naar het centraal stembureau voert de Kiesraad verschillende taken uit. De Kiesraad controleert op grond van het controleprotocol CSB of processen-verbaal op de gemeentelijke websites zijn gepubliceerd, analyseert vermoedens van fouten en opmerkelijke uitslagen, controleert de fysieke processen-verbaal en onderzoekt meldingen van burgers.

Daarna besluit de Kiesraad of nader onderzoek door gemeentelijke stembureaus (GSB) nodig zijn. Dit verzoek aan een GSB om nader onderzoek te doen heet een terugverwijzing. Vervolgens dient het GSB in een nieuwe zitting nader onderzoek te doen. Het is aan het GSB of dat leidt tot hertellingen en/of correcties. De uitkomsten daarvan gaan dan weer naar het CSB (Kiesraad). Uiteindelijk stelt de Kiesraad in een openbare zitting de officiële uitslag definitief vast en draagt deze uitslag over aan de Tweede Kamer.

Rolverdeling GSB en CSB

De rolverdeling tussen het GSB en het CSB tijdens de Tweede Kamerverkiezing was voor de deelnemende gemeenten duidelijk. Wel wordt aangegeven dat voor de aankomende gemeenteraadsverkiezingen er behoefte is aan het verduidelijken van deze rolverdeling. Gemeenten vervullen tijdens de Gemeenteraadsverkiezingen 2026 zelf de rol van CSB. Er is behoefte aan meer duidelijkheid over de rolverdeling tussen het CSB en het GSB, omdat het onderscheid tussen beide en hun verantwoordelijkheden in het proces van uitslagvaststelling in de praktijk onduidelijk is. Een draaiboek over hoe een gemeente een zitting van het CSB moet organiseren kan een gemeente handvatten geven.

Instructie zitting gemeentelijk stembureau

De Kiesraad heeft instructies voor de zitting van het gemeentelijk stembureau (GSB) opgesteld. Er zijn specifieke instructies beschikbaar voor gemeenten bij decentrale stemopneming (DSO), bij centrale stemopneming (CSO) en een instructie voor het schorsen van een GSB-zitting. De instructies bestaan uit meerdere documenten zoals een schema zitting gemeentelijk stembureau, een hulpmiddel voor hertellingen en een bijlage. Ook wordt in de instructies regelmatig verwezen naar andere instructies.

De instructies zijn wisselend beoordeeld door gemeenten. Een meerderheid van de gemeenten stelt dat de instructies duidelijk en behulpzaam zijn. Specifiek wordt het schematische overzicht van de zitting genoemd waarin visueel de stappen zijn weergeven. Dit hielp een aantal gemeenten om de voorzitters en leden van een GSB mee te kunnen nemen in wat van hen werd verwacht. Gemeenten gebruiken het overzicht ook als er ad hoc vragen komen.

Het overige deel van de deelnemende gemeenten stelt dat de helderheid van de instructies voor verbetering vatbaar is. De redenen hiervoor verschillen. Enkele gemeenten geven aan dat de instructies uitgebreider mogen. Andere gemeenten geven aan dat de instructies wat hen betreft juist te uitgebreid zijn. Dit verschil is soms te verklaren door de ervaring van projectleiders met het organiseren van verkiezingen.

Er is specifiek behoefte aan meer nadruk over het verplichte gebruik van de ondersteunende software verkiezingen bij de verschillende stappen. Ook is behoefte aan meer informatie over het onderzoek van de processen-verbaal. Waar moeten GSB-leden extra goed op controleren? Tot slot was er onduidelijkheid in de instructies over welke stukken fysiek ingeleverd moesten worden.

Daarnaast wordt door enkele gemeenten aangekaart dat er veel afkortingen worden gebruikt. Ook is soms sprake van een combinatie van afkortingen zoals ‘overdracht GSB-CSB’. Het gebruik van afkortingen is niet altijd nodig volgens gemeenten.

Tot slot doen enkele gemeenten de suggestie voor het opstellen van een instructie voor de zitting van het centraal stembureau (CSB). Tijdens Tweede Kamerverkiezing is de Kiesraad het CSB, maar voor de Gemeenteraadsverkiezingen 2026 is elke gemeente een CSB. De instructies voor het opstellen van de zitting van het CSB is daarmee relevante ondersteuning aan gemeenten.

Terugverwijzingen

Terugverwijzingen zijn instructies van het CSB aan het GSB om in een nieuwe zitting opmerkelijke uitslagen en mogelijke fouten te onderzoeken en zo nodig opnieuw te tellen. Een gemeente noemt dat dit proces duidelijk staat uitgelegd in de Toolkit en dat dit een fijne ondersteuning biedt.

Verschillende gemeenten geven aan dat het spannend is of er een terugverwijzing vanuit de Kiesraad komt. Duidelijke communicatie vanuit de Kiesraad over de stand van zaken is belangrijk voor het verwachtingsmanagement bij gemeenten.

Snelle communicatie is daarbij belangrijk. Een gemeente noemt als voorbeeld dat ze een terugverwijzing ontvingen einde van de ochtend terwijl zichtbaar was in het systeem dat de terugverwijzing de avond daarvoor al klaar was gezet. De gemeente wil het liefst zo snel mogelijk horen of er een terugverwijzing plaatsvindt. Gemeenten hechten ook waarde aan snelle communicatie als er geen terugverwijzing komt, zodat ze niet lang in spanning hoeven af te wachten. Ook geven gemeenten aan dat een terugverwijzing veel werk is en dat het belangrijk is dat de Kiesraad zich daarvan bewust is.

Een gemeente geeft aan dat vooraf niet duidelijk was dat bij correcties na een terugverwijzing het volledige proces-verbaal opnieuw moest worden ingevoerd in de ondersteunende software (OSV2020-U) en niet alleen de aangepaste onderdelen. Hierdoor duurde de tweede zitting bij de betreffende gemeente lang.

2.8 Overige punten

In de focusgroepen zijn ook een aantal andere punten genoemd door gemeenten die verbeterd kunnen worden. Er is niet specifiek gevraagd naar deze onderwerpen in de focusgroepen.

2.8.1 Opzet processen-verbaal

Het ministerie van BZK heeft modellen proces-verbaal beschikbaar gesteld voor gemeenten. De modellen zijn in overleg met de Kiesraad en gemeenten gedeeltelijk herzien om het invullen te vereenvoudigen. Verder moeten de herziene modellen beter aansluiten bij de processen binnen de gemeenten en de transparantie van het verkiezingsproces verbeteren. De Kiesraad geeft aan dat het voor het ministerie van BZK niet mogelijk was om alle herziene modellen al vóór de Tweede Kamerverkiezing te publiceren.

Het onderwerp processen-verbaal was geen specifiek onderwerp van deze evaluatie. Toch benoemen gemeenten regelmatig de processen-verbaal tijdens de focusgroepen. Gemeenten geven aan veel vragen te krijgen van stembureaus over het proces-verbaal. Er is een wens om het proces van invullen te vereenvoudigen. Het is niet altijd duidelijk voor een stembureauvoorzitter wat waar ingevuld moet worden. Een concreet voorbeeld is het invullen van verklaringen van verschillen: het stembureau noteert ook of er een verschil is tussen het aantal tot de stemming toegelaten kiezers en het aantal getelde stembiljetten. Het verzoek is om een verklaring te geven voor verschillen, wat niet altijd mogelijk is. Het formele taalgebruik in het proces-verbaal helpt niet om de vereisten duidelijker te maken.

2.8.2 Communicatie op verkiezingsdag

Aandacht vanuit de Kiesraad voor de wijze waarop wordt gecommuniceerd met gemeenten is extra belangrijk op de verkiezingsdag en de dagen erna. Gemeenten hebben die dagen hun handen vol aan de verkiezingen. Onduidelijke communicatie of onverwachte communicatiemethoden kunnen dan onbedoeld tot onrust leiden.

Een voorbeeld is het bericht vanuit de Kiesraad op de verkiezingsdag over verkeerd geleverde stembiljetten. Gemeenten geven aan dat dit bericht voor veel onrust zorgde. Dit kwam met name doordat voor gemeenten het handelingsperspectief ontbrak. Het was voor hen niet duidelijk wat er precies van hen werd verwacht. Een gemeente vroeg zich bijvoorbeeld af of ze elke doos met stembiljetten moesten openen of dat een steekproef logischer zou zijn. De Kiesraad kan op zo'n moment concreter communiceren.

2.8.3 Omvang stembiljetten

Meerdere gemeenten hebben opnieuw aandacht gevraagd voor de onvrede over de omvang van stembiljetten. Men vindt de stembiljetten te groot. Dit is al langer bekend bij het ministerie van BZK en de Kiesraad. Momenteel loopt een experiment met kleinere stembiljetten waar verschillende gemeenten aan meedoen. Projectleiders zijn hiermee bekend, maar benadrukken graag nogmaals dat wat hen betreft de omvang van stembiljetten echt kleiner moet. Ze vragen om urgentie en snelheid in de overstap naar kleinere stembiljetten.

2.8.4 Postbezorging

In één focusgroep is, los van de onderzoeksvragen, ook specifiek aandacht gevraagd voor de problemen die zij ervaren met de postbezorging. De gemeenten uit deze focusgroep geven aan dat de postbezorging in de eerste ronde van het bezorgen van stempassen niet naar tevredenheid verliep. Ook de postbezorging van vervangende documenten in de week voor de verkiezingen was volgens hen niet op orde. De gemeenten hebben hierdoor maatregelen moeten nemen door bijvoorbeeld eigen fietskoeriers in te huren of (nog) hogere tarieven voor de bezorging betaald aan het postbedrijf. Maar zelfs met aanvullende maatregelen is een deel van de (vervangende) stempassen of kiezerspassen niet op tijd bezorgd. Deze kiezers hebben hun stem daarom niet uit kunnen brengen. De monopoliepositie van het postbedrijf wordt door de gemeenten ervaren als problematisch.

2.8.5 Training en opleiding medewerkers gemeenten

In één focusgroep is, los van de onderzoeksvragen, ook aandacht gevraagd voor een algemene training en opleiding van medewerkers bij gemeenten. De ervaring van veel gemeenten is dat er sprake is van veel nieuwe medewerkers bij de organisatie van verkiezingen. Er zijn commerciële aanbieders die een training of opleiding beschikbaar stellen voor medewerkers van gemeenten maar daar zijn niet altijd positieve ervaringen mee. De vraag is of er geen aanbod zou moeten komen vanuit de Kiesraad of een andere partij zoals de NVVB (Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken).

Daarnaast is een suggestie gedaan om een praktische fysieke training te organiseren over de zitting van een gemeentelijk stembureau. Op een training kan het gehele proces doorlopen worden. Deelnemers aan de training kunnen medewerkers verkiezingen zijn maar ook leden van het GSB. De training kan een introductie zijn voor nieuwe medewerkers/leden én het kan dienen als een opfrisser omdat er vaak een langere periode zit tussen verkiezingen. Een aantal gemeenten maken nu gebruik van commerciële partijen voor de inkoop van een dergelijke training. Andere gemeenten organiseren zelf een bijeenkomst binnen de gemeente met een presentatie en het bespreken van vragen.

2.8.6 Combinatie van het organiseren van twee verkiezingen

Gemeenten geven aan de combinatie van het organiseren van twee verkiezingen als veel en uitdagend te ervaren. Ook geven ze aan dat het soms een uitputtingsslag is voor de organisatie. Een voorbeeld is dat het lastig is met het organiseren van voldoende verlof voor medewerkers omdat de volgende verkiezing snel volgt. De focus lag in de afgelopen periode op de organisatie van de Tweede Kamerverkiezing. De aanloopperiode naar de Gemeenteraadsverkiezingen 2026 is nu relatief kort. Dat betekent niet dat gemeenten minder voorbereid zijn maar dat de voorbereidingsperiode korter is.

3. Vooruitblik en wensen voor de toekomst

In dit hoofdstuk staan een vooruitblik en wensen voor de toekomst ten aanzien van de ondersteuning van de Kiesraad centraal.

Overkoepelende bevindingen

De ondersteuning van de Kiesraad wordt over het algemeen als positief ervaren. Gemeenten benoemen veelal eerst punten waarover ze positief zijn en noemen vervolgens een aantal verbeterpunten.

Zo maken alle gemeenten gebruik van de Toolkit Verkiezingen en wordt gesteld dat de huidige Toolkit Verkiezingen een verbetering is ten opzichte van de voorgaande opzet. De projectleiders geven aan dat de toelichtingen op de onderwerpen uitgebreid zijn en inhoudelijk van goede kwaliteit zijn. Ook de Nieuwsbrief Verkiezingen wordt als een waardevolle bron van informatie gezien. Gemeenten zijn positief over de digitale inloopspreekuren en het koppelen van thema's aan de inloopspreekuren. Als het gaat om het Informatiepunt Verkiezingen zijn gemeenten over het algemeen tevreden over de wachttijd en/of responstijd, over de kwaliteit van het antwoord, de deskundigheid van de Kiesraad en de wijze van communiceren door de Kiesraad.

Het proces van ondersteuningsverklaringen is bij de meeste gemeenten goed verlopen. Een uitdaging is het zorgen voor voldoende kennis over het proces binnen de gemeente (baliemedewerkers) door de korte periode dat dit plaatsvindt. Een aantal gemeenten geeft aan uitdagingen te hebben ervaren in het contact met politieke partijen. Gemeenten denken dat betere communicatie over het proces (vanuit het ministerie van BZK of de Kiesraad) richting politieke partijen en kiezers kan bijdragen aan het verminderen van de ervaren problemen.

De nieuwe Wet programmatuur verkiezingen (Wpv) zorgt bij gemeenten voor enkele onduidelijkheden en ontevredenheid vanwege de extra verplichtingen die de wet met zich meebrengt. Nut en noodzaak van de verplichtingen wordt (nog) niet onderkend.

Wensen voor de korte termijn (Gemeenteraadsverkiezingen 2026)

De volgende gemeenteraadsverkiezingen vinden in maart 2026 plaats. Gemeenten hebben een aantal specifieke wensen benoemd die de Kiesraad op kan pakken:

1. **Zorg dat informatie beter vindbaar is.** De informatievoorziening kan verder verbeterd worden op het gebied van de zoekfunctie in de Toolkit Verkiezingen. Ook hebben gemeenten behoefte om informatie uit de Nieuwsbrief verkiezingen later terug te vinden.
2. **Verrijk de Toolkit Verkiezingen.** Er zijn suggesties gedaan voor verdere verrijking van de Toolkit, zoals het toevoegen van meer praktijkvoorbeelden, een checklist-functie, een overzicht veelgestelde vragen en uitbreiding van informatie op een aantal specifieke onderwerpen. Bij het doorontwikkelen van de Toolkit Verkiezingen is het wenselijk dat duidelijk is welke wijzigingen er zijn ten opzichte van eerdere verkiezingen.
3. **Werk aan de nieuwsbriefcommunicatie richting gemeenten**. Het belangrijkste verbeterpunt zit in de overzichtelijkheid van de nieuwsbrief en een overzicht van welke onderwerpen in welke nieuwsbrief staan. De communicatie vanuit de Kiesraad kan verder

verbeterd worden door in de nieuwsbrieven te focussen op één verkiezing. Daarbij kan in de communicatie ook geprioriteerd worden (de belangrijkste informatie eerst).

4. **Verbeter de procedure bij het Informatiepunt Verkiezingen in de korte periode voor de Verkiezingen**. De dagen voor en tijdens de verkiezingen is er meer behoefte aan contact met de Kiesraad. Gemeenten hebben dan extra behoefte aan inhoudelijke expertise die snel geleverd moet worden. De Kiesraad kan hier rekening mee kan houden in de planning. Ook de automatisch gegenereerde melding bij het indienen van een vraag dient dan aangepast te worden.
5. **Pas het model verklaring aansluitvoorschriften uitslagenprogrammatuur aan**. Gemeenten ervaren nu onduidelijkheid over vereisten die de verklaring met zich meebrengt. Een specifiek voorbeeld is wiens handtekening onder het document moet staan.
6. **Verhelder de instructies voor de zitting van het gemeentelijke stembureau**. Er is onduidelijkheid over het proces/procedure en de rollen en taakverdeling. Hierbij wordt ook genoemd dat het verschil tussen een centraal stembureau en gemeentelijk stembureau niet voor iedereen duidelijk is en dat dit specifiek geldt voor de Gemeenteraadsverkiezingen 2026. Gemeenten voeren dan zowel taken uit als centraal stembureau en als gemeentelijk stembureau.
7. **Deel de inhoudelijke expertise en ervaringen van de Kiesraad**. Gemeenten zijn benieuwd naar de inhoudelijke expertise en ervaringen van de Kiesraad. Dit gaat over verschillende onderwerpen. Voorbeelden die zijn genoemd zijn de ervaringen van de Kiesraad als centraal stembureau ten aanzien van de kandidaatstelling, het proces van ondersteuningsverklaringen en informatie over de rol van de burgemeester in het verkiezingsproces. De Kiesraad kan deze ervaringen delen in documenten maar ook bijeenkomsten zijn hier mogelijk voor geschikt.

Wensen voor de lange termijn

Daarnaast hebben gemeenten ook wensen voor de lange termijn gedeeld. De inloopspreekuren worden door gemeenten als positief ervaren. Voor de toekomst is er behoefte aan kennisuitwisseling tussen gemeenten door middel van bijeenkomsten op locatie. Daarbij is het van belang om na te denken over de samenstelling van de deelnemende gemeenten.

Het tijdig publiceren van documenten is door gemeenten een aantal keer genoemd als verbeterpunt. Er is geen eenduidige termijn bekend onder wat gemeenten verstaan onder tijdig. Gemeenten geven wel aan dat wijzigingen in de laatste weken voor de verkiezingen onprettig zijn vanwege de beperkte voorbereidingstijd. Het tijdig publiceren gaat om documenten die nodig zijn tijdens het proces zoals modellen.

Over het proces van ondersteuningsverklaringen en de Wpv zijn gemeenten niet altijd tevreden. Bij het proces van ondersteuningsverklaringen gaat de kritiek met name over de druk op baliemedewerkers en uitdagingen rondom het contact met politieke partijen. Voor de Wpv geldt dat de Tweede Kamerverkiezing de eerste verkiezing was waarbij gemeenten hebben gewerkt met de vereisten die de wet met zich meebrengt. Gemeenten zijn kritisch over de toegevoegde waarde van de nieuwe verplichtingen. In het proces was onduidelijkheid over het ondertekenen en publiceren van de Verklaring onderzoek aansluitvoorschriften.

Tot slot vragen projectleiders aandacht voor de te grote omvang van stembiljetten. Er is de wens om vaart te maken met de overstap naar kleinere stembiljetten.

Bijlage I - Onderzoeksverantwoording en respondentenwerving

Steekproef

De 342 gemeenten in Nederland zijn ingedeeld in vier categorieën: 1) kleine gemeenten met minder dan 20.000 inwoners; 2) middelgrote gemeenten met meer dan 20.000 maar minder dan 100.000 inwoners; 3) grote gemeenten met meer dan 100.000 inwoners en 4) G4-gemeenten. Voor deze indeling zijn de inwoneraantallen per 1-1-2025 volgens het CBS gebruikt. Er is een steekproef van 48 gemeenten getrokken waarbij willekeurig 18 kleine gemeenten, 18 middelgrote gemeenten en 12 grote gemeenten (inclusief G4) zijn geselecteerd. Per categorie zijn 9 reserve-gemeenten geselecteerd die konden worden benaderd mochten gemeenten uit de oorspronkelijke selectie niet aanwezig kunnen zijn. De G4-gemeenten zijn allemaal samen uitgenodigd voor een aparte focusgroep.

Werving

De 48 geselecteerde gemeenten zijn uitgenodigd om zich in te schrijven voor een focusgroep via de mail. Gemeenten hebben tweemaal een reminder ontvangen. Bij een afmelding van een gemeente is telkens een andere gemeente vanuit dezelfde categorie (klein, middelgroot, groot) benaderd.

Inschrijven focusgroepen

Deelnemers konden zich aanmelden voor een van de 7 tijdvakken die waren gereserveerd voor de focusgroepen. Eén focusgroep was specifiek gericht op de G4-gemeenten.

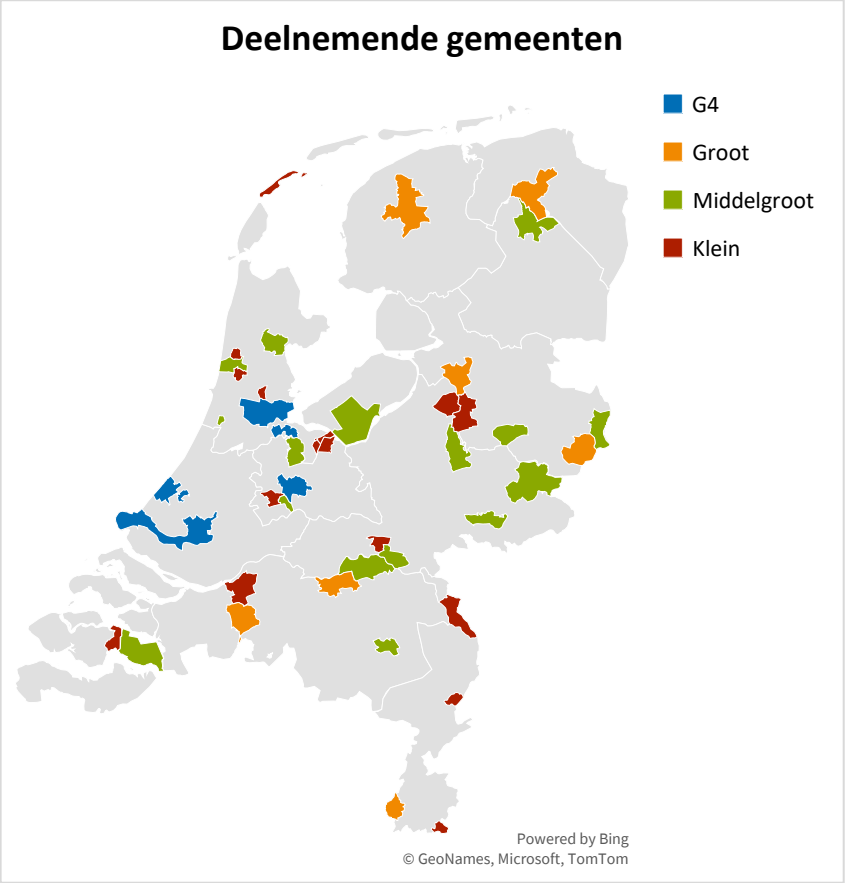
Focusgroepen

De zeven focusgroepen vonden plaats op maandag 17, dinsdag 18 en donderdag 20 november 2025. De focusgroepen vonden digitaal via Teams plaats. Gedurende de focusgroepen waren ambtenaren van de Kiesraad en/of het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aanwezig als toehoorder. Zij namen niet actief deel aan het gesprek.

In totaal schreven 51 gemeenten zich in voor de focusgroepen. Uiteindelijk waren er 50 deelnemers van 45 gemeenten. Van sommige gemeenten namen meerdere personen deel aan de focusgroepen en 6 gemeenten waren toch niet aanwezig bij de focusgroep. Een overzicht van de betrokken gemeenten en de spreiding over Nederland is te vinden op de volgende pagina.

Deelnemers focusgroepen

Gemeente	
Groot	**G4**
Breda	Amsterdam
Enschede	's-Gravenhage
Groningen	Rotterdam
Leeuwarden	Utrecht
Maastricht	
‘s-Hertogenbosch	
Zwolle	
Klein	**Middelgroot**
Beesel	Berkelland
Bergen	Castricum
Blaricum	Doetinchem
Drimmelen	Heemstede
Druten-Wijchen	Helmond
Eemnes	IJsselstein
Heerde	Koggenland
Heiloo	Losser
Kapelle	Oss
Laren	Reimerswaal
Montfoort	Rijssen-Holten
Olst-Wijhe	Tynaarlo
Oostzaan	Voorst
Uitgeest	Zeewolde





KWINK groep biedt inzicht, structuur en inspiratie voor een sterke publieke sector. Dat doen we door te onderzoeken en te adviseren.

We zijn nieuwsgierig, betrokken en precies. We duiken met plezier in onderwerpen die we al kennen én in onderwerpen die nieuw voor ons zijn. We doen ons werk graag samen: met collega's, met andere bureaus en met onze opdrachtgevers en de organisaties die betrokken zijn bij onderzoeks- en adviestrajecten. Kenmerkend voor onze aanpak is dat we scherp doorvragen en pas iets beweren als we het goed uitgezocht hebben.

KWINK GROEP

KWINK groep | +31 (0)70 35 96 955
Nassaulaan 1 | 2514 JS Den Haag
www.kwinkgroep.nl