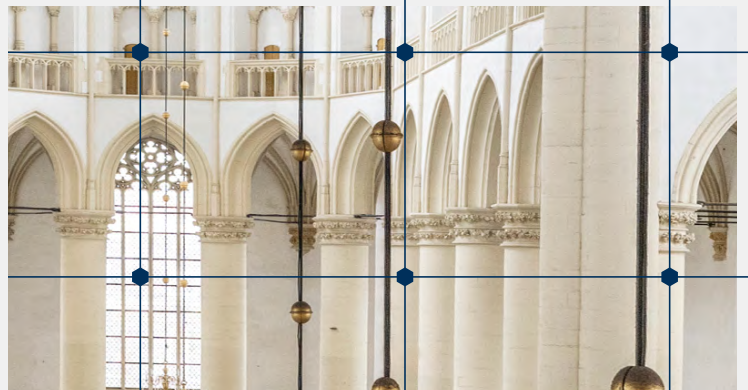


Kiesraad



Uitvoeringsplan

Gemeenteraadsverkiezingen 2026

VERSIE 1.0. DECEMBER 2025

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Ondersteuning	4
2. Kwaliteitsbewaking	14
3. Evaluaties	19
4. Relevante wet- en regelgeving bij GR26	20
Afsluiting	21
Bijlage: verantwoording	22

Versiebeheer

0.9 versie: augustus 2025

De invulling van hoofdstuk 2, kwaliteitsbewaking, werken we nog uit. Deze informatie is voor de voorbereiding van GR26 minder relevant. We vinden het belangrijk om informatie over onze ondersteuning wel al te delen.

1.0 versie: december 2025

In versie 1.0 is de specifieke invulling voor het onderdeel kwaliteitsbewaking bij GR26 uitgewerkt (hoofdstuk 2). De tekst onder het kopje 'Ondersteunende software' is in deze versie geactualiseerd. Ook is bij een aantal instructies de publicatiedatum aangepast en is de tekst onder het kopje 'Inloopsprekuren' gewijzigd. Waar relevant is de tekst geactualiseerd.

Inleiding

Op 18 maart 2026 gaan we naar de stembus voor de gemeenteraadsverkiezingen. De organisatie van deze verkiezingen vraagt meer van gemeenten dan andere verkiezingen. De gemeente is bij deze verkiezing namelijk zelf centraal stembureau (CSB). Dit is voor gemeenteraadsverkiezingen (GR26) voor het eerst onder de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (npvv).

Voor de Tweede Kamerverkiezing in 2023 en 2025 en de Europees Parlementsverkiezing in 2024 was de Kiesraad CSB onder npvv. De Kiesraad deelt zijn ervaringen en inzichten en gaat bij de gemeenteraadsverkiezingen ondersteunen in de uitvoering.

Aanleiding

De Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (Wkuv) treedt in werking op 1 januari 2026. Deze wet geeft de Kiesraad nieuwe taken en bevoegdheden in het verkiezingsproces, zoals het ondersteunen van gemeenten en andere kwaliteitstaken. Sommige bevoegdheden raken de autonomie van de gemeenten, de waterschappen en de stembureaus. Daarom moet de Kiesraad volgens de wet samen met ketenpartners een samenwerkingsplan opstellen. Het plan moet algemene procesafspraken bevatten over de samenwerking. Daarnaast moet het ingaan op de specifieke ondersteuning per verkiezing. De Kiesraad doet dit door het opstellen van een meerjarig samenwerkingsplan en een uitvoeringsplan per verkiezing, of verkiezingen die tegelijkertijd plaatsvinden. Het plan dat voor je ligt is het uitvoeringsplan voor de gemeenteraadsverkiezingen op 18 maart 2026.

Met de nieuwe taken van de Kiesraad komt de verkiezingscirculaire van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) te vervallen. De inhoud hiervan komt terug in de ondersteunende materialen van de Kiesraad. Het ministerie gaat de circulaire in de toekomst vooral gebruiken om nieuwe wetgeving toe te lichten.

Rol VNG

Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een belangrijke rol bij de ondersteuning van gemeenten bij GR26. Waar de Kiesraad zich met name richt op projectleiders verkiezingen, ondersteunt de VNG onder meer raadsleden en griffiers. De focus van de Kiesraad ligt op de ondersteuning van de verkiezingsorganisatie bij het verkiezingsproces tot en met het vaststellen van de uitslag. De VNG richt zich vooral op het geloofsbrievenonderzoek, de (tussentijdse) benoemingen en de informatie die van belang is voor de nieuwe raadsleden.

Daarnaast heeft de VNG een breder programma om gemeenten bij GR26 op andere onderwerpen te ondersteunen. Om overlap te voorkomen, stemt de Kiesraad de informatieverstrekking aan gemeenten zoveel mogelijk af met de VNG. Daarnaast verwijst de toolkit verkiezingen naar de website van de VNG en komt er een link naar de toolkit verkiezingen op de website van de VNG.

1. Ondersteuning

Wat bieden we als Kiesraad aan?

Toolkit Verkiezingen



Een centrale plek voor al het campagne- en ondersteuningsmateriaal vanuit de Kiesraad en het ministerie van BZK. De Kiesraad heeft het beheer van de toolkit overgenomen van het ministerie van BZK. De toolkit heeft een nieuwe vorm. Het is een draaiboek op hoofdlijnen aan de hand van de verschillende onderdelen van het verkiezingsproces. De toolkit staat sinds oktober 2025 online op: **www.kiesraad.nl/toolkitGR26**.

Als informatie nog niet beschikbaar is, staat de verwachte datum van publicatie op de toolkit expliciet vermeld bij het betreffende onderdeel.

Factsheets, instructies, handreikingen, kwaliteitsstandaarden



Uitleg of instructie over specifieke onderdelen van de verkiezingen. Deze zijn te vinden op de toolkit verkiezingen.

Ondersteuning registratie partijnamen en kandidaatstelling



Voor de registratie van partijnamen zijn 2 instructieboekjes gemaakt: 1 voor de gemeente en 1 voor politieke groeperingen. Gemeenten hebben deze instructies in het voorjaar van 2025 ontvangen.

Voor het onderwerp kandidaatstelling zijn in het najaar van 2025 instructies en materialen geleverd, om kennis te delen en het proces te structureren. Gemeenten zijn hierover geïnformeerd.

Voorbeelden



Voorbeelden van teksten, brieven of documenten. Je kunt deze als basis gebruiken voor de communicatie.

Modellen



De herziene modellen voor uitslagvaststelling treden in werking op 1 januari 2026 en zijn najaar 2025 gepubliceerd. Deze zijn in samenspraak met gemeenten en de Kiesraad gewijzigd.

De minister van BZK stelt ook de modellen van de stempas, het schriftelijk volmachtsbewijs en het echtheidskenmerk op de achterkant van het stembiljet vast. Het ministerie deelt de specificaties hiervan met de projectleiders verkiezingen.

Informatiepunt verkiezingen



Via het informatiepunt van de Kiesraad kun je telefonisch of per e-mail vragen stellen. Je kunt hier terecht voor praktische en juridische vragen en voor vragen over verkiezingssoftware. Het informatiepunt is bedoeld voor gemeenten, burgers en politieke groeperingen.

Het Informatiepunt is op werkdagen te bereiken:

- kijk op www.kiesraad.nl/contact voor de actuele openingstijden.
- **e-mail: informatiepunt@kiesraad.nl**
- **telefoonnummer: 070 426 73 29**

Op de dag van stemming en in de periode van uitslagvaststelling zijn de openingstijden ruimer, rond de dag van kandidaatstelling mogelijk ook.

Bijeenkomsten



Fysieke en digitale bijeenkomsten op verschillende momenten en over verschillende thema's.

- **16 en 17 april 2025** – Workshop NVVB jaarcongres Gemeenteraadsverkiezingen 2026: ben je er klaar voor?
- **mei 2025** – 4 informatiebijeenkomsten Gemeenteraadsverkiezingen 2026: ben je er klaar voor?
- **winter 2025/2026** – Digitale instructiebijeenkomsten over software voor de kandidaatstelling
- **winter 2025/2026** – Digitale instructiebijeenkomsten over software voor de uitslagvaststelling
- **december tot maart 2026** – Digitale bijeenkomsten ter voorbereiding op GR26
- **september 2025** – Veiligheidsbriefing webinar door het ministerie van BZK (gecombineerd voor TK25 en GR26)

Inloopsprekuren



Omdat op verschillende thema's en tijdstippen digitale bijeenkomsten worden georganiseerd, is voor een andere opzet gekozen. Inloopsprekuren worden gecombineerd met de digitale bijeenkomsten. Deelnemers kunnen hier ook hun vragen stellen.

Nieuwsbrief verkiezingen



De Kiesraad en het ministerie van BZK delen met regelmaat informatie die relevant is voor de organisatie van de gemeenteraadsverkiezingen. Vanaf juni tot de gemeenteraadsverkiezingen verschijnt de nieuwsbrief in ieder geval maandelijks, zodat je altijd op de hoogte blijft van de laatste ontwikkelingen voor de organisatie van verkiezingen. De Kiesraad verstuurt deze nieuwsbrief.

Software



De Kiesraad levert software voor de ondersteuning van de kandidaatstelling en software voor de ondersteuning van de uitslagvaststelling.

Overdrachtsplatform



Het overdrachtsplatform bestaat uit:

- het platform Uitwisseling
- het platform Teluitslagen

Via deze platforms kunnen gemeenten en de Kiesraad veilig bestanden uitwisselen. Uitlevering van de software gebeurt via het platform Uitwisseling.

Controleprotocollen



De Kiesraad stelt bij GR26 controleprotocollen op voor het GSB en het CSB. De controles gaan onder meer na of de programmatuur zoals gebruikt door de gemeente goed heeft gefunctioneerd. Het garandeert dat de resultaten van de digitale bestanden en het papieren proces hetzelfde zijn. Het controleprotocol CSB betreft vooral het onderkennen van fouten en opmerkelijke resultaten.

Data-analyse en onderzoek mogelijke fouten uitslagvaststelling



De Kiesraad ondersteunt gemeenten bij het onderzoek van het CSB. Dit doen we door de data-analyse en het bijbehorend onderzoek voor je te doen. Dit gebeurt op grond van het controleprotocol CSB. Je krijgt als gemeentelijk CSB van de Kiesraad een overzicht van stembureau-processen-verbaal met mogelijke fouten. De Kiesraad baseert zich hierbij op analyses van de elektronisch beschikbare data. De Kiesraad biedt deze resultaten aan ter ondersteuning. Het is aan het CSB om te besluiten tot nader onderzoek en eventuele hertellingen.

Overzicht inhoud toolkit verkiezingen

De Kiesraad heeft de toolkit verkiezingen overgenomen van het ministerie van BZK. De toolkit is een thematische weergave per onderdeel van het verkiezingsproces, met daarin alle benodigde informatie. Het heeft de vorm van een globaal draaiboek per onderdeel van het proces. De basis hiervoor is de verkiezingskalender. Met de toolkit kan de gemeente zelf een gedetailleerde en volledige planning maken. De toolkit verkiezingen GR26 staat vanaf oktober 2025 online.

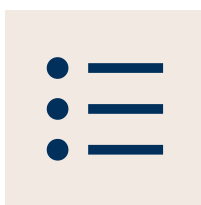
Leeswijzer

In dit hoofdstuk staat per onderdeel wat je kunt verwachten in de toolkit.

- Bestaande ondersteuningsmaterialen worden geactualiseerd. Feedback van gemeenten wordt hierin verwerkt.
- Voor een aantal onderwerpen komt aanvullend materiaal beschikbaar.

Het ministerie van BZK is verantwoordelijk voor het experiment nieuw stembiljet. Gemeenten die meedoen aan het experiment krijgen informatie van het ministerie van BZK. Op de toolkit staat een link te staan naar deze pagina.

De nieuwe toolkit verkiezingen bevat de volgende onderdelen:



Overzicht



Registratie en kandidaatstelling



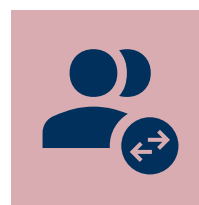
Organisatie stemming en telling



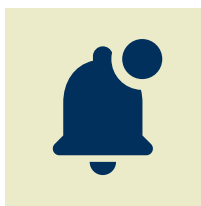
Gebruik ondersteunende software



Taken uitslagvaststelling



Organisatie tussentijdse benoemingen



Nieuwsbrieven



Communicatie-materialen



Stembureau instructie

Overzicht GR26



Dit onderdeel bevat algemene informatie, die helpt een overzicht te krijgen van het gehele verkiezingsproces.

De toolkit bevat de volgende informatie:

- Overzicht van het gehele verkiezingsproces (beschikbaar: november 2025)
- Verkiezingskalender + communicatiekalender (beschikbaar: maart 2025)
- Overzicht van alle modellen (beschikbaar: najaar 2025)
- Overzicht van informatie m.b.t. toegankelijkheid (beschikbaar: september 2025)

Registraties en Kandidaatstelling



Bij GR26 is het CSB van de gemeente verantwoordelijk voor registratie en kandidaatstelling. De Kiesraad stelt hiervoor de materialen die hij zelf gebruikt, beschikbaar. Voor het onderwerp registratie zijn 2 instructieboekjes gemaakt: 1 voor de gemeente en 1 voor politieke groeperingen. Gemeenten hebben deze instructies in het voorjaar van 2025 ontvangen.

Voor het onderwerp kandidaatstelling zijn in het najaar van 2025 instructies en materialen geleverd, om kennis te delen en het proces te structureren. Gemeenten zijn hierover geïnformeerd.

De toolkit bevat de volgende informatie:

- Instructie proces voor registratie voor gemeenten (beschikbaar: april 2025)
- Handleiding proces voor registratie voor politieke groeperingen (beschikbaar: april 2025)
- Instructie proces voor kandidaatstelling voor gemeenten (beschikbaar: november 2025)
- Handleiding proces voor kandidaatstelling voor politieke groeperingen (beschikbaar: november 2025)
- Voorbeelden van benodigde brieven, formulieren et cetera (beschikbaar: november/december 2025)
- Factsheet ondersteuningsverklaringen (geactualiseerd, beschikbaar: november 2025)

Organisatie stemming en telling



Naast de gebruikelijke factsheets stellen we ook voorbeelden beschikbaar. De instructie voor het gemeentelijk stembureau (GSB) wordt herzien. Verder actualiseren we de instructies waar nodig. De instructie stembureauleden en e-learning heeft de Kiesraad overgenomen van het ministerie van BZK. Deze zijn alleen geactualiseerd.

De toolkit bevat de volgende informatie:

- Toegankelijkheidsmaterialen (BZK, beschikbaar: oktober 2025)
- Brochure geldige identiteitsbewijzen (voor GR26 wordt gebruik gemaakt van de versie van TK25, eventueel aangevuld met een addendum voor nieuwe modellen)
- Instructie stembureauleden:
 - e-learning (beschikbaar: najaar 2025)
 - hand-out stembureauleden dag van stemming (beschikbaar: eind 2025 online, januari 2026 papieren versie)
- Voorbeelden van benodigde publicatieteksten, collegebesluiten et cetera (beschikbaar: oktober 2025)
- Instructie stappenplan aantal stemlokalen (beschikbaar: zomer 2025)
- Diverse bestaande factsheets en handreikingen (geactualiseerd), (beschikbaar: oktober 2025 tot januari 2026)
- Instructie zitting GSB (voorheen onderdeel van bundel factsheets vaststelling verkiezingsuitslagen) (beschikbaar: januari 2026)
- Instructie verklaring van kiesgerechtigdheid (beschikbaar januari 2026)

Ramadan en de gemeenteraadsverkiezing 2026

Goed om te weten! De gemeenteraadsverkiezing op 18 maart 2026 valt samen met de ramadan. Het Suikerfeest valt mogelijk op de dag van de centrale stemopneming. Dit kan gevolgen hebben voor de werving en de inzetbaarheid van vrijwilligers en collega's.

Ondersteunende software



De Kiesraad levert software voor het proces van kandidaatstelling en uitslagvaststelling.

Kandidaatstelling

Voor de ondersteuning bij het proces van kandidaatstelling wordt OSV2020 (modules PP en KS) gebruikt, deze software en het gebruik daarvan is hetzelfde als bij andere recente verkiezingen.

Uitslagvaststelling

De Kiesraad levert de uitslagprogrammatuur 21 dagen voor de dag van stemming. De Kiesraad neemt bij GR26 de kosten voor ondersteuning bij deze uitslagprogrammatuur voor zijn rekening.

Wet programmatuur verkiezingen

De Wet programmatuur verkiezingsuitslagen (Wpv) maakt het gebruik van de uitslagprogrammatuur van de Kiesraad verplicht voor gemeenten tijdens de uitslagvaststelling. Onder de Wpv heeft de Kiesraad met de andere partners (VNG/NVVB/UvW) in het verkiezingsproces afspraken gemaakt over het gebruik van deze software. Dit gebeurt via een samenwerkingsprotocol, daarnaast zijn er aansluit- en gebruiksvoorschriften. Voor de verklaring van het college dat het voldoet aan de voorgeschreven aansluit- en gebruiksvoorschriften is een model vastgesteld.

Abacus

De Kiesraad ontwikkelt een nieuw softwareprogramma voor de berekening van de uitslag van de verkiezingen: Abacus. Abacus zal op termijn de module Uitslagvaststelling van het programma Ondersteunende Software Verkiezingen (OSV2020) vervangen.

Bij GR26 maken maximaal 20 gemeenten voor de GSB rol gebruik van Abacus. Het gaat om gemeenten met een centrale stemopneming. Alle andere gemeenten gebruiken OSV2020. Dit zorgt ervoor dat we de introductie goed kunnen begeleiden en lessen kunnen trekken uit het gebruik van Abacus in de praktijk. Deelname is op vrijwillige basis.

De toolkit bevat de volgende informatie:

Algemeen

- Samenwerkingsprotocol (beschikbaar: oktober 2025)
- Aansluit- en gebruiksvoorschriften voor uitslagprogrammatuur (beschikbaar: oktober 2025)
- Model verklaring B&W (beschikbaar: oktober 2025)

Ondersteunende software

- Communicatie aan politieke groeperingen over opleveren OSV2020 PP (beschikbaar: najaar 2025)
- OSV2020: PP en KS (beschikbaar: 15 december 2025 PP, 5 januari 2026 KS)
- OSV2020: U of Abacus (beschikbaar: vanaf 25 februari 2026)
- Installatiehandleiding (beschikbaar: najaar/winter 2025/2026)
- Gebruikersinformatie (beschikbaar: najaar/winter 2025/2026)

Overdrachtsplatform

- Instructies gebruik overdrachtsplatform (beschikbaar: winter 2025/2026)

Uitslagvaststelling



Controleprotocollen GSB en CSB

- Controleprotocol voor het GSB: De controles gaan onder meer na of de programmatuur zoals gebruikt door de gemeente goed heeft gefunctioneerd. Het garandeert dat de resultaten van de digitale bestanden en het papieren proces hetzelfde zijn.
- Controleprotocol voor het CSB: hiermee kan het CSB fouten opsporen in de uitslag die door het GSB is vastgesteld. Dit doet het CSB door alle uitslagen die opmerkelijk zijn te onderzoeken. Bijvoorbeeld een stembureau met een zeer hoog percentage ongeldige stemmen. Het CSB kan dan aan het GSB vragen om nader onderzoek te doen naar de uitslag van een stembureau. Het GSB kan deze uitslag als dat nodig is aanpassen in een nieuwe zitting.

Via de controleprotocollen zorgen we voor een verkiezingsuitslag met minder fouten. De controleprotocollen worden uiterlijk 2 januari 2026 op de toolkit gepubliceerd.

Onderzoekstaken CSB

Het CSB van de gemeente voert bij GR26 voor het eerst de nieuwe taken uit in het kader van npvv. Dit betekent dat het CSB de uitslag onderzoekt, om eventuele fouten op te sporen. Dit gebeurt aan de hand van het controleprotocol. Het onderzoek bestaat uit de volgende onderdelen:

- Onderzoek van opmerkelijk uitslagen
- Onderzoek van fysieke processen-verbaal (pv's)
- Onderzoek van meldingen van burgers

De data-analyse voor het onderzoek van opmerkelijke uitslagen is complex. Daarom voert de Kiesraad de data-analyse en het voorlopig onderzoek voor de gemeente uit. Het CSB krijgt van de Kiesraad een overzicht van stembureau-processen-verbaal met mogelijke fouten. Het is aan het CSB om te besluiten tot nader onderzoek en hertellingen.

Voor de overige 2 onderzoeken (fysieke processen-verbaal en meldingen van burgers) is het CSB van de gemeente zelf verantwoordelijk. De Kiesraad deelt zijn opgedane kennis over de uitslagvaststelling via instructies en de controleprotocollen.

De toolkit bevat de volgende informatie:

- Instructie over proces uitslagvaststelling voor het CSB, inclusief voorbeelden (beschikbaar: januari 2026)
- Instructie schrappen aanduidingen (beschikbaar: oktober 2025)
- Toelichting rapportage van bevindingen (beschikbaar: januari 2026)
- Controleprotocollen GSB en CSB (beschikbaar: uiterlijk 2 januari 2026)

Benoemingen

Het proces van benoemingen naar aanleiding van de uitslag wordt deels gefaciliteerd door de ondersteunende software voor uitslagvaststelling, mogelijk in combinatie met de eigen applicaties van de gemeente. Specifieke instructies en voorbeelden voor dit onderdeel staan daarom niet in de toolkit.

Tussentijdse benoemingen



Dit onderdeel gaat in op tussentijdse benoemingen, bijvoorbeeld omdat een zojuist benoemd raadslid wethouder geworden is.

De toolkit bevat de volgende informatie:

- Instructie tussentijdse benoemingen (beschikbaar november 2025)
- Voorbeelden (beschikbaar: november 2025)
- Instructie verklaring van kiesgerechtigdheid (beschikbaar januari 2026)

Onderdeel Communicatie



De informatie in dit onderdeel wordt beschikbaar gesteld door het ministerie van BZK.

De toolkit bevat de volgende informatie:

- Communicatiemiddelen voor kiezer (beschikbaar: november 2025)
- Communicatie updates (periodiek)
- Campagnemiddelen (beschikbaar: begin 2026)

Het ministerie van BZK vernieuwt de strategie voor de communicatie richting kiezers en stakeholders over het informeren over de verkiezing. Hiervoor worden bestaande communicatiemiddelen aangepast en nieuwe middelen ontwikkeld. De communicatiemiddelen worden eenvoudiger, toegankelijker, inclusiever en herkenbaarder. Het gaat om communicatiemiddelen zoals een ansichtkaart voor kiezers die voor het eerst stemmen, informatie voor bij de stempas, voorbeeldteksten, uitingen voor op sociale media en posters.

Daarnaast komen ook verschillende campagnemiddelen beschikbaar die de gemeente zelf kan aanpassen aan de (lokale) context en kan gebruiken in communicatie aan inwoners.

Onderdeel Nieuwsbrieven



Dit onderdeel wordt gedurende een verkiezingsperiode gevuld met verzonden nieuwsbrieven.

Onderdeel Instructie stembureauleden



Hier vindt een stembureaulid de informatie die hij/zij nodig heeft ter voorbereiding op de dag van stemming.

2. Kwaliteitsbewaking

Inleiding

Naast de nieuwe taken op het gebied van ondersteuning (zie voor de invulling hiervan hoofdstuk 1) krijgt de Kiesraad met de Wkuv een kwaliteitsbewakende taak, met als doel de kwaliteit van de verkiezingsketen verder te bevorderen. De Kiesraad zet hiervoor diverse instrumenten in, zoals onderzoek naar de processen-verbaal, het uitvoeren van data-analyses en observaties in stemlokalen en bij GSB-zittingen. Ook kan de Kiesraad gemeenten vragen inlichtingen te verstrekken. Op deze manier krijgt de Kiesraad een beeld van het verloop van de verkiezing en mogelijke incidenten. Deze informatie dient ter verbetering van de ondersteunende rol van de Kiesraad.

In het kader van de kwaliteitsbewaking kan de Kiesraad het verkiezingsproces echter ook bijsturen door in een uiterst geval een beheers- of procesaanwijzing te geven. Beheersaanwijzingen zien op het gebruik van programmatuur voor het vaststellen van de uitslag. Procesaanwijzingen worden gegeven aan centraal, hoofd-, gemeentelijk en gewone stembureaus. Dergelijke aanwijzingen en eventuele onregelmatigheden rapporteert de Kiesraad aan de gemeenteraden in een rapportage van bevindingen. Indien nodig kan de Kiesraad hierbij ook een advies tot herstemming geven.

In dit hoofdstuk van het uitvoeringsplan ligt de focus op de concrete informatie over kwaliteitsbewaking tijdens GR26.

Monitoring

Tijdens GR26 zal de Kiesraad op meerdere manieren monitoren om te zien hoe de verkiezingen verlopen. Om te kunnen monitoren maakt de Kiesraad gebruik van al bestaande 'instrumenten' zoals: Informatiepunt Verkiezingen, inloopsprekuren, data-analyse, processen-verbaal, verslagen controleprotocol, gemeentebezoeken, (sociale) media en overige contacten met betrokkenen in het verkiezingsproces.

Met de Wkuv komen daar twee nieuwe instrumenten bij om informatie te verzamelen: de inlichtingenplicht en het doen van waarnemingen. Deze instrumenten lichten we verder toe:

Inlichtingenplicht

Wanneer binnen de gemeente een onregelmatigheid gebeurt die van invloed kan zijn op de betrouwbaarheid en juistheid van de verkiezingsuitslag, meld je dit als gemeente voortaan bij de Kiesraad. Het gaat hier om zaken die nu vaak ook al bij ons worden gemeld. Voorbeelden zijn dat in de gemeente de stempassen op grote schaal verkeerd zijn bezorgd of er een tekort is aan stembiljetten. Als gemeente neem je in dergelijke gevallen contact op met de Kiesraad, dit kan via het Informatiepunt Verkiezingen. Zo is de Kiesraad op de hoogte van mogelijke onregelmatigheden en kan hij meedenken met een mogelijke oplossing.

Waarnemingen

De Kiesraad gaat tijdens GR26 bij een aantal stembureaus en gemeentelijk stembureaus langs om op twee thema's het verkiezingsproces waar te nemen. Het doel hiervan is het bevorderen van de kwaliteit van de verkiezingen, bijvoorbeeld door een instructie over dat thema aan te passen. De thema's waar de Kiesraad op gaat waarnemen tijdens GR26 zijn de volgende:

1. **Dubbele stembureaus.** Dit zijn stemlokalen waarin meer dan één stembureau gevestigd is. Dit type stemlokaal vergt speciale aandacht, want ze komen naar voren in evaluatieonderzoeken als stembureaus waar vaker potentieel iets mis is gegaan bij het stemmen of tellen. De Kiesraad wil onderzoeken hoe hij gemeenten en stembureaus kan ondersteunen bij het installeren en runnen van deze stemlokalen.
2. **Zitting van het GSB.** Voor het proces van de zitting van het GSB heeft de Kiesraad een nieuwe instructie gemaakt in 2025. Door waar te nemen bij een aantal zittingen van GSB's kan de Kiesraad kijken of de instructie aanpassingen nodig heeft of dat er behoefte is aan andere ondersteuning voor dit proces.

De Kiesraad zal waarnemen op de dag van stemming (18 maart 2026) en de dag van de zitting van het GSB (19 maart 2026) met eigen medewerkers en door de Kiesraad extern geworven waarnemers. Deze waarnemers, die in duo's werken, zullen zich altijd voorstellen aan de stembureauvoorzitter of voorzitter van het GSB en uitleggen wat zij komen doen in het (gemeentelijk) stembureau. De waarnemers dragen een badge waaraan ze herkenbaar zijn. Om waardevolle informatie op te halen tijdens het waarnemen, zullen de waarnemers van de Kiesraad een praatje maken met de (gemeentelijk) stembureauleden, kiezers spreken en het proces observeren. Uiteraard zorgen de waarnemers ervoor dat zij niet de stemming of de orde van het stemlokaal verstoren.

De Kiesraad zal kort voor de verkiezing de projectleider verkiezingen benaderen van de gemeenten waar de waarnemingen zullen plaatsvinden. Naast praktische overwegingen (zoals waar zich dubbele stembureaus bevinden en de verdeling van DSO/CSO) is de selectie van gemeenten willekeurig. Na afloop van de verkiezingen komt de Kiesraad graag bij de gemeenten op bezoek waar hij heeft waargenomen om een korte terugkoppeling te doen en het proces van waarnemingen met de projectleider te evalueren. Hoewel de waarnemingen gericht zijn op kwaliteitsbevordering en de ondersteuning van gemeenten en stembureaus, kunnen de waarnemers ook op onregelmatigheden stuiten. In dat laatste geval overleggen zij informeel met de stembureauvoorzitter en indien nodig met de projectleider verkiezingen van de gemeente om te komen tot een oplossing.

Onregelmatigheden

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

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

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

Vaststellen van onregelmatigheid

Indien mogelijk sprake is van een onregelmatigheid, doet de Kiesraad onderzoek om vast te stellen of dit zo is. Er wordt contact opgenomen met de projectleider verkiezingen van de gemeente. Afhankelijk van waarop de onregelmatigheid ziet (in de uitslagvaststellingsketen, de organisatieketen, of bij het gebruik van software) gelden andere regels, is er een andere escalatieladder en kan de Kiesraad andere instrumenten inzetten. Zie voor de details het samenwerkingsplan en het samenwerkingsprotocol. Hieronder worden de verschillende type onregelmatigheden en vervolgstappen kort toegelicht.

Onregelmatigheden in de uitslagvaststellingsketen:

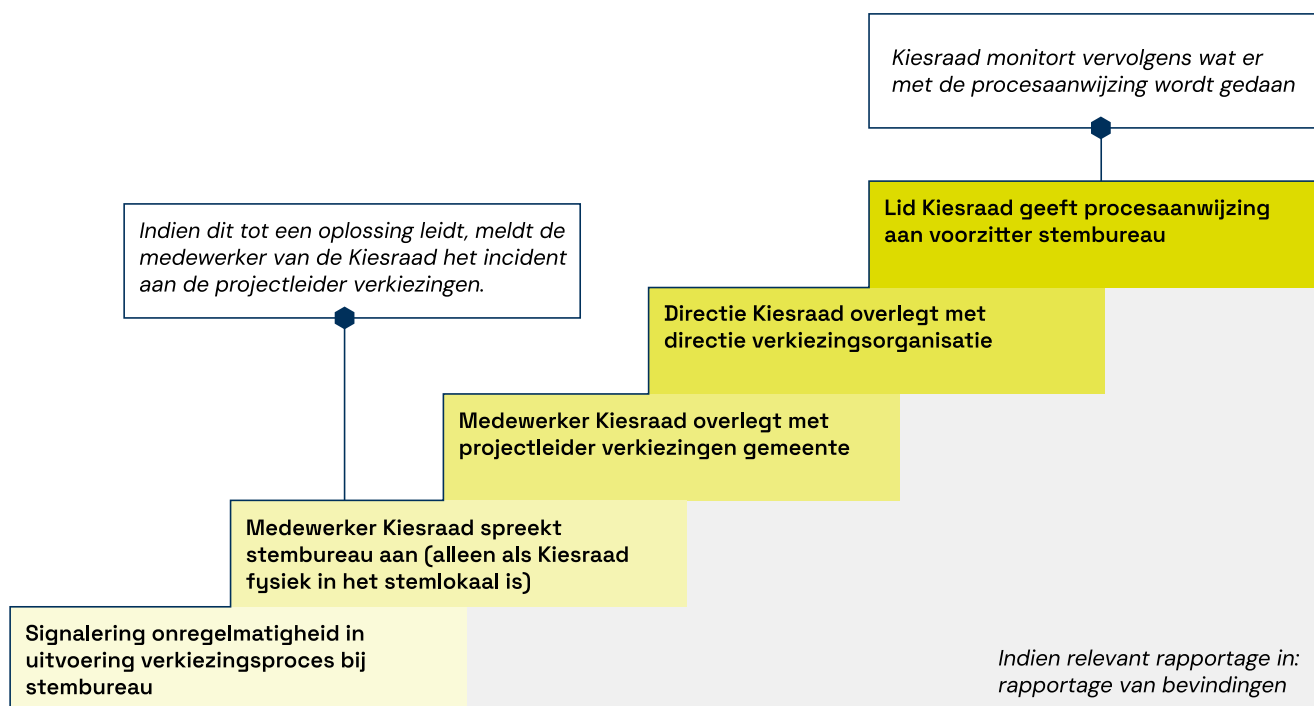
Escalatieladder

Bij onregelmatigheden in de uitslagvaststellingsketen probeert de Kiesraad, indien aanwezig in het stemlokaal, eerst met de stembureauvoorzitter tot een oplossing te komen en anders zoekt hij contact met de projectleider van de gemeente. In het geval de Kiesraad er met de gemeente of het stembureau niet uitkomt doordat de gemeente of het stembureau de geconstateerde onregelmatigheid niet oplost, kan de Kiesraad een procesaanwijzing geven. Bij een procesaanwijzing draagt de Kiesraad het stembureau op om op een bepaalde manier te handelen:

Een procesaanwijzing is gericht aan een stembureau en is een uiterst middel om een onregelmatigheid in de feitelijke gang van zaken op een stembureau te verhelpen.

Voordat de Kiesraad een procesaanwijzing geeft, overlegt hij informeel met de gemeente. Een procesaanwijzing wordt waarschijnlijk mondeling gegeven, vanwege het krappe tijdsfad. Dit gebeurt ter plaatse of telefonisch. Een procesaanwijzing is bovendien proportioneel aan het doel waarvoor ze wordt gegeven. Wanneer een procesaanwijzing is gegeven, worden de gemeente (burgemeester en college van burgemeester en wethouders) en, wanneer relevant, het stembureau hiervan op de hoogte gesteld, ook schriftelijk. Ook wordt dit vermeld in de rapportage van bevindingen die de Kiesraad deelt met de gemeenteraad.

Figuur 1. Escalatieladder onregelmatigheid in de uitslagvaststellingsketen*



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

Rapportage van bevindingen

In het kader van het onderzoek van de geloofsbrieven, beoordeelt de gemeenteraad de juistheid van de verkiezingsuitslag. Wanneer de Kiesraad onregelmatigheden heeft geconstateerd bij stembureaus die hiervoor relevant zijn, deelt hij deze in een rapportage van bevindingen met de gemeenteraad. Hierin staat wat de Kiesraad heeft geconstateerd en wat de uitkomst is van het overleg. De visie van de gemeente op de onregelmatigheid wordt daarin meegenomen. Eventuele procesaanwijzingen die naar aanleiding hiervan zijn gegeven, worden ook vermeld in de rapportage.

Het uitgangspunt is dat de inhoud van de rapportage van bevindingen geen verrassing is voor de gemeente. Er vindt immers overleg plaats (in eerste instantie met de betreffende projectleider verkiezingen) over het oplossen van de onregelmatigheden of het wegnemen van het gevaar dat de gesignaleerde risico's zich voordoen. De rapportage van bevindingen wordt via de griffie zo snel mogelijk gedeeld met de gemeenteraad, in ieder geval voordat zij besluit over de toelating van de gemeenteraadsleden. Naar verwachting zal dit gebeuren direct na donderdag 26 maart, de dag waarop de uitslag wordt vastgesteld. Ook wanneer er geen

onregelmatigheden zijn geconstateerd in de gemeente, wordt de griffie daarvan op de hoogte gesteld, zodat deze de raad kan informeren.

Advies tot herstemming

Wanneer herstemming uitkomst kan bieden voor de betrouwbaarheid van de verkiezingsuitslag, kan de Kiesraad de gemeenteraad hiertoe adviseren. Dit zogeheten advies tot herstemming is een bijlage bij de rapportage van bevindingen. Ook hiervan is de gemeente op de hoogte voordat deze wordt verstuurd.

Onregelmatigheden in de organisatieketen:

Escalatieladder

Bij onregelmatigheden in de organisatieketen wordt geëscaleerd volgens de escalatieladder wanneer Kiesraad en gemeente er op dat niveau niet uit komen. De uiterste escalatie is in dit geval het uitoefenen van interbestuurlijk toezicht door de Minister. Onregelmatigheden in de organisatieketen worden niet vermeld in de rapportage van bevindingen, maar indien relevant wel in een advies tot herstemming.

Figuur 2. Escalatieladder onregelmatigheid in de organisatieketen



Advies tot herstemming

Wanneer herstemming uitkomst kan bieden voor de betrouwbaarheid van de verkiezingsuitslag, kan de Kiesraad de gemeenteraad hiertoe adviseren. Dit zogeheten advies tot herstemming is een bijlage bij de rapportage van bevindingen. Ook hiervan is de gemeente op de hoogte voordat deze wordt verstuurd.

Onregelmatigheden in het gebruik van de uitslagenprogrammatuur

In het geval van een onregelmatigheid bij het gebruik van de uitslagenprogrammatuur, treedt de Kiesraad eerst in overleg met de gemeente of het stembureau. Pas in de situatie dat dit niet tot een oplossing leidt, kan een beheersaanwijzing gegeven worden. Een beheersaanwijzing is gericht aan een stembureau of gemeente en is een uiterst middel om het juiste gebruik van software tijdens verkiezingen af te dwingen. Een beheersaanwijzing wordt waarschijnlijk mondeling gegeven, vanwege het krappe tijdsplan. Dit gebeurt ter plaatse of telefonisch. Wanneer een beheersaanwijzing is gegeven, worden BZK, de gemeente en, wanneer relevant, het stembureau hiervan op de hoogte gesteld. Ook wordt dit vermeld in de rapportage van bevindingen. Een uitgebreide omschrijving van dit proces staat in het samenwerkingsprotocol Wet programmatuur verkiezingsuitslagen.¹

¹ Samenwerkingsprotocol Wet programmatuur verkiezingsuitslagen | Publicatie | Kiesraad.nl

3. Evaluaties

De Kiesraad brengt een evaluatieadvies uit aan de minister van BZK. Als onderdeel daarvan worden onderzoeken uitgevoerd in opdracht van de Kiesraad. Voorheen was het ministerie van BZK hiervoor verantwoordelijk. Het gaat in ieder geval om de volgende vier onderzoeken:

→ Focusgroepen

Onderzoek naar de ervaringen, standpunten en overwegingen van gemeenteambtenaren (projectleiders verkiezingen) met en over het verkiezingsproces van GR26. Hierbij is in ieder geval aandacht voor de ervaringen van gemeenten in de rol als CSB. Mogelijk vinden als aanvulling ook interviews plaats.

→ Vragenlijsten

Onderzoek naar de ervaringen van gemeenteambtenaren (projectleiders verkiezingen) met het verkiezingsproces van GR26.

→ Meting stemlokalen

Onderzoek naar de beschikbare stemlokalen, kenmerken hiervan en mogelijke verbanden tussen deze kenmerken en andere gegevens (zoals opkomstpercentage) via data-analyses.

→ Steekproef toegankelijkheid

Onderzoek in hoeverre de beschikbare stemlokalen toegankelijk zijn.

De rapporten van deze evaluatieonderzoeken zijn inbreng voor de algemene evaluatie van de verkiezingen door de Kiesraad en komen tegelijk met het evaluatieadvies op de website van de Kiesraad te staan.

4. Relevante wet- en regelgeving bij GR26

Het plan gaat uit van de huidige wetgeving. Daarnaast is op basis van informatie van het ministerie van BZK de volgende nieuwe wet- en regelgeving relevant.

De inwerkingtreding van de volgende wet- en regelgeving is voorzien voor GR26:

- **Wet programmatuur verkiezingsuitslagen (Wpv):** is in werking getreden op 1 augustus 2025 (zie onderdeel 'Ondersteunende software').
- **Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (Wkuv):** deze wet treedt in werking op 1 januari 2026.
- **Wet aanscherping strafbaarstelling ronselen:** streven is dat deze in werking treedt voor GR26.
- **Experiment nieuw stembiljet:** het experiment wordt op kleine schaal uitgebreid. Het ministerie van BZK benadert zelf gemeenten voor deelname aan het experiment.
- **Regeling Stemmen met een verlopen identiteitsbewijs:** is vervallen per 1 januari 2025. Voor TK25 is een tijdelijke regeling opgesteld die ook voor GR26 geldt, waarbij een identiteitsbewijs maximaal 5 jaar verlopen mag zijn. Aan een permanente oplossing wordt gewerkt en hierover worden gemeenten geïnformeerd. De Kiesraad, VNG en NVVB hebben hierover input geleverd aan het ministerie van BZK.

De volgende wetsvoorstellen treden niet in werking voor GR26:

- **Bijstand in het stembokje:** uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat kiezers die hulp in het stembokje willen krijgen, hulp krijgen door een stembureau lid. Mensen met een fysieke beperking houden daarnaast het recht om iemand naar keuze voor hulp in het stembokje mee te nemen.
- **Vervroegd stemmen:** dit initiatief-wetsvoorstel van de Tweede Kamerleden Sneller (D66) en Bushoff (PvdA) wijzigt de Kieswet om kiezers de mogelijkheid te geven om gedurende twee dagen voor de dag van de stemming vervroegd te stemmen in het stemlokaal. Daarnaast stellen de initiatiefnemers voor het maximaal aantal van 2 volmachten per persoon terug te brengen tot 1 volmacht per persoon.
- **Aanscherping vereisten toewijzing restzetels:** politieke partijen moeten voortaan minstens 1 zetel hebben behaald om in aanmerking te komen voor een restzetel. Deze restzetelverdeling geldt nu alleen voor de verkiezing van de Tweede Kamer, maar geldt na de wetswijziging ook voor de verkiezingen van leden van gemeenteraden, Provinciale Staten en waterschappen.

Afsluiting

In deze versie is de tekst in hoofdstuk 2 'Kwaliteitsbewaking' geactualiseerd. Ook de gemaakte keuze voor de ondersteunende software bij de uitslagvaststelling is verwerkt. Door de vervroegde Tweede Kamerverkiezing is ervoor gekozen een aantal instructies later te publiceren om verwarring te voorkomen. De actuele publicatiedatum is in deze versie opgenomen. Verder is de tekst onder het kopje 'Inloospreekuren' aangepast. Waar relevant is de tekst geactualiseerd. Met de aanvulling van deze informatie is versie 1.0 van dit uitvoeringsplan GR26 in december 2025 opgeleverd.

Wij wensen je veel succes bij de organisatie van de gemeenteraadsverkiezingen!
Weet ons te vinden.

Meer informatie

Heb je vragen over de voorbereiding op de aankomende gemeenteraadsverkiezingen? Neem contact op met het Informatiepunt Verkiezingen van de Kiesraad.

- **E-mail: informatiepunt@kiesraad.nl**
- **Telefoonnummer: 070 426 73 29**

Bijlage: verantwoording

Wettelijk kader

Het Wetsvoorstel kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (Wkuv) geeft de Kiesraad nieuwe taken en bevoegdheden in het verkiezingsproces. Deze bevoegdheden raken de autonomie van de gemeenten, de waterschappen en de stembureaus. Om die reden schrijft de Wkuv voor dat de Kiesraad met ketenpartners een samenwerkingsplan opstelt. In de memorie van toelichting wordt hier verder op ingegaan: "Het plan moet algemene procesafspraken bevatten en ook specifiek zijn over de ondersteuning bij een verkiezing." We interpreteren het samenwerkingsplan als volgt:

Samenwerkingsplan

Dit onderdeel beschrijft **meerjarig** hoe de Kiesraad de samenwerking en zijn eigen taken en bevoegdheden vormgeeft. Dit onderdeel wordt regelmatig, bijvoorbeeld elke 3 tot 5 jaar, herzien in samenspraak met ketenpartners. Het heeft wel een vaste basis.

Dit document is het uitvoeringsplan GR26 en gaat alleen over deze verkiezingen. Het loopt vooruit op de inwerkingtreding van de Wkuv (streven 1 januari 2026). Het plan geeft inzicht in wat gemeenten van de Kiesraad mogen en kunnen verwachten bij de uitvoering van GR26. De focus voor ondersteuning ligt met name op CSB-taken bij de onderdelen registraties, kandidaatstelling en uitslagvaststelling.

Afstemming met de keten

De invulling van de verschillende rollen van de Kiesraad tijdens het verkiezingsproces vraagt om afstemming met ketenpartners. Dit plan is dan ook tot stand gekomen in samenspraak met de NVVB, de VNG, de

Uitvoeringsplan GR26

Dit onderdeel gaat over een **concrete verkiezing**. Hierin beschrijft de Kiesraad zijn ondersteuning, invulling van taken en het tijdspad. Een voorbeeld hiervan is het thema waarop de Kiesraad zich in zijn waarnemingen richt. Dit onderdeel wordt voor elke verkiezing, of verkiezingen die tegelijkertijd plaatsvinden, opnieuw geschreven in samenspraak met ketenpartners.

G4, het ministerie van BZK en een aantal gemeenten. Aan de basis van dit plan ligt de input en feedback van gemeenten tijdens evaluatiebijeenkomsten van de afgelopen verkiezingen.

Afbakening plan

De Kiesraad neemt niet alle taken voor verkiezingen over van het ministerie van BZK. Onderdelen waar de Kiesraad bijvoorbeeld niet over gaat zijn desinformatie, opkomstbevordering en de vergoeding aan gemeenten in het gemeentefonds. Wij zien zeker het belang van deze thema's voor gemeenten, maar het valt onder verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK en niet onder die van de Kiesraad.