
172

Besluit van 23 juni 2025 tot wijziging van het Kiesbesluit in verband met de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen,

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van 10 maart 2025, nr. 2025-0000084054;

Gelet op de artikelen Ea 2, Ea 3, Ea 4, Ea 5, Ea 6, Ea 9 en Ea 11 van de Kieswet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 7 mei 2025, nr. W04.25.00054/I);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 20 juni 2025, nr. 2025-0000329588;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Kiesbesluit wordt als volgt gewijzigd:

A

Na hoofdstuk E wordt een nieuw hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk Ea Digitale ondersteuning in het verkiezingsproces

Artikel Ea 1

1. De uitslagprogrammatuur voldoet aan de volgende functionaliteitsvereisten en kwaliteitsvereisten:

a. de uitslagprogrammatuur, waaronder de broncode, is gestructureerd opgebouwd, zodanig dat aanpassingen mogelijk zijn; en

b. de uitslagprogrammatuur ondersteunt voor de vermelding van de aanduidingen van de politieke groeperingen en de namen van de kandidaten in ieder geval de diakritische tekens van de tekenset die op grond van artikel 3, eerste lid, van het Besluit basisregistratie personen voor de basisregistratie personen is vastgesteld.

2. De uitslagprogrammatuur voldoet aan de volgende transparantievereisten:

a. de programmatuur wordt als open source ontwikkeld en maakt gebruik van open standaarden;

b. de standaardprogrammatuur waarvan gebruik wordt gemaakt is vrij verkrijgbaar;

c. het intellectueel eigendom van de maatwerkprogrammatuur berust bij de Staat;

d. de uitslagprogrammatuur is geschreven in een programmeertaal, waarvoor een door een actieve gemeenschap onderhouden open source programma om broncode naar machinecode te vertalen beschikbaar is; en

e. de functies die in de uitslagprogrammatuur voorzien in het optellen van stemtotalen en het bepalen van de zetelverdeling zijn als zodanig herkenbaar en kunnen zelfstandig getest worden.

3. Voor de uitwisseling van verkiezingsgegevens zoals kandidatenlijsten, stembureaugegevens en resultaatgegevens die bij de uitslagprogrammatuur worden toegepast, wordt een in de aansluitvoorschriften vastgelegde standaard toegepast, die door de Kiesraad wordt beheerd.

4. Bij het inlezen van verkiezingsgegevens in de uitslagprogrammatuur wordt de authenticiteit van de gegevens vastgesteld, op in de gebruiksvoorschriften vastgelegde wijze.

Artikel Ea 2

Indien de Kiesraad uitslagprogrammatuur ter beschikking stelt die niet centraal wordt gehost, als bedoeld in artikel Ea 3, eerste lid, onder a, gelden onverminderd artikel Ea 1, de volgende vereisten:

a. de uitslagprogrammatuur is geschikt voor gebruik vanuit verschillende besturingssystemen, waaronder in ieder geval een open source besturingssysteem;

b. authenticatie van gebruikers van de uitslagprogrammatuur vindt plaats op in de gebruiksvoorschriften vastgelegde wijze;

c. de authenticiteit van de uitslagprogrammatuur kan worden vastgesteld.

Artikel Ea 3

1. De centrale voorzieningen, bedoeld in artikel Ea 2, derde lid, van de Kieswet, kunnen bestaan uit

a. een centrale omgeving waar uitslagprogrammatuur op gehost wordt,

b. een digitaal overdrachtsplatform, waarop ten minste gegevens en bestanden worden uitgewisseld ten behoeve van de vaststelling van de uitslag van de verkiezing.

2. De centrale voorzieningen voldoen aan de volgende vereisten:

a. de centrale voorzieningen worden gehost in Nederland;

b. het ontwerp van de centrale voorzieningen is erop gericht dat toevallig of opzettelijk foutief gebruik van de uitslagprogrammatuur wordt voorkomen;

c. gebruik van en toegang tot de centrale voorzieningen wordt geautomatiseerd bijgehouden zodat onderzoek naar mogelijke onregelmatigheden mogelijk is; en

d. er worden passende maatregelen getroffen voor het detecteren en het herstellen van beveiligingsinbreuken op de centrale voorzieningen, waaronder detectie van kwetsbaarheden, rapportage van incidenten, respons, escalatie en schadebeperking.

3. De centrale maatregelen, bedoeld in artikel Ea 2, derde lid, van de Kieswet, voldoen aan de volgende vereisten:

a. de authenticatie van gebruikers van de uitslagprogrammatuur vindt plaats op in de gebruiksvoorschriften vastgelegde wijze;

b. de autorisaties van de gebruikersaccounts worden actief beheerd; en

c. iedere gebruiker heeft uitsluitend toegang tot een afgeschermd segment in de uitslagprogrammatuur.

Artikel Ea 4

1. De aansluitvoorschriften kunnen zien op:
 - a. de vereisten die worden gesteld aan de fysieke omgeving waarin de computers staan waarop de uitslagprogrammatuur wordt gebruikt;
 - b. de vereisten die worden gesteld aan het netwerk, waarmee de gebruiker toegang krijgt tot de decentrale voorzieningen;
 - c. de vereisten die worden gesteld aan de computer en het besturings-systeem op de computer waarop gebruik wordt gemaakt van uitslagprogrammatuur;
 - d. de aanmaak van accounts en het beheren van autorisaties; en
 - e. de toegepaste standaard, bedoeld in artikel Ea 1, derde lid.
2. De gebruiksvoorschriften kunnen zien op:
 - a. de authenticatie van gebruikers;
 - b. de invoer respectievelijk het inlezen van gegevens in de uitslagprogrammatuur;
 - c. het uitprinten van het proces-verbaal;
 - d. de digitale overdracht van telbestanden; en
 - e. de wijze van authenticatie van in te lezen verkiezingsgegevens.
3. De aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften worden uiterlijk op de dag van kandidaatstelling vastgesteld.
4. De Kiesraad verstrekt na iedere verkiezing waarbij uitslagprogrammatuur ter beschikking is gesteld een evaluatie van de doeltreffendheid van de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften aan Onze Minister.

Artikel Ea 5

1. Uiterlijk op de dag van kandidaatstelling maakt de Kiesraad de volgende gegevens op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar:
 - a. de uitkomsten van de toetsing, bedoeld in artikel Ea 5, eerste lid, van de Kieswet;
 - b. indien van toepassing, gegevens met betrekking tot ondergeschikte wijzigingen als bedoeld in artikel Ea 5, tweede lid, van de Kieswet;
 - c. de beschrijving van de centrale voorzieningen en maatregelen die bij de eerstvolgende verkiezing worden ingezet;
 - d. de broncode en documentatie van de uitslagprogrammatuur die bij de eerstvolgende verkiezing wordt gebruikt; en
 - e. instructies voor het vertalen van de broncode naar machinecode ten behoeve van onderzoek naar de werking van de uitslagprogrammatuur.
2. Indien na de dag van kandidaatstelling een toets als bedoeld in artikel Ea 5, derde lid, van de Kieswet is verricht, maakt de Kiesraad de uitkomsten daarvan binnen een week na oplevering van het toetsings-rapport en uiterlijk de dag voor de dag van stemming, op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar.

Artikel Ea 6

De Kiesraad stelt de uitslagprogrammatuur uiterlijk de eenentwintigste dag voor de dag van stemming ter beschikking voor gebruik.

Artikel Ea 7

1. De Kiesraad stelt uiterlijk op de dag van kandidaatstelling het model beschikbaar, bedoeld in artikel Ea 6, tweede lid, van de Kieswet.
2. Het college van burgemeester en wethouders voert het onderzoek, bedoeld in artikel Ea 6, tweede lid, van de Kieswet uit op uiterlijk de tweede dag voor de dag van stemming.

Artikel Ea 8

1. Meldingen, als bedoeld in artikel Ea 9, derde lid, van de Kieswet, maakt de Kiesraad uiterlijk op de dag van vaststelling van de uitslag openbaar.
2. Bij de publicatie van meldingen worden geen persoonsgegevens vermeld.
3. Ingeval de Kiesraad meerdere meldingen van eenzelfde aard ontvangt, kan de Kiesraad deze meldingen als één melding publiceren.
4. Bij de publicatie van een melding licht de Kiesraad toe hoe de melding in behandeling is genomen.

B

Artikel P 1 vervalt.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

ARTIKEL III

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit programmatuur verkiezingsuitslagen.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 23 juni 2025

Willem-Alexander

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark

Uitgegeven de *eerste* juli 2025

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inhoud van het besluit

Met de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen zijn diverse grondslagen in de Kieswet opgenomen voor het stellen van eisen aan de uitslagprogrammatuur en het beheer en gebruik daarvan. Voorliggende wijziging van het Kiesbesluit geeft invulling aan deze grondslagen. Met dit besluit worden tevens bestaande eisen aan de uitslagprogrammatuur die op dit moment nog zijn neergelegd in artikel P 1 van het Kiesbesluit en bijlage 2 bij artikel 2a van de Kiesregeling, geactualiseerd en ondergebracht in een nieuwe afdeling Ea in het Kiesbesluit.

2. Achtergrond en doelstelling

De wet programmatuur verkiezingsuitslagen¹ heeft als doel dat het gebruik van uitslagprogrammatuur bij de vaststelling van de verkiezingsuitslag betrouwbaar, veilig, transparant en controleerbaar is. De wet belegt de verantwoordelijkheid voor het beheer en de beveiliging van de uitslagprogrammatuur bij de Kiesraad. Op dit moment is de nieuwe uitslagprogrammatuur nog in ontwikkeling. Naar verwachting kan de nieuwe programmatuur in gebruik worden genomen bij de Gemeenteraadsverkiezingen van 2026. Tot de nieuwe uitslagprogrammatuur gereed is, wordt gebruik gemaakt van de huidige programmatuur OSV2020. De wet programmatuur verkiezingsuitslagen en het voorliggende besluit zijn zo geformuleerd dat deze te gebruiken zijn met zowel de huidige uitslagprogrammatuur, als de toekomstige.

In de toekomst zal de Kiesraad, naar verwachting, niet alleen uitslagprogrammatuur ter beschikking stellen maar ook centrale voorzieningen² inrichten die nodig zijn om de uitslagprogrammatuur te gebruiken. Zoals een omgeving voor de centrale hosting van de uitslagprogrammatuur en een digitaal overdrachtsplatform, waarop gegevens en bestanden worden uitgewisseld die nodig zijn voor het vaststellen van de uitslag, zoals stemtotalen. In dat geval treft de Kiesraad ook centrale maatregelen ten behoeve van het betrouwbare en veilige gebruik van uitslagprogrammatuur. Een voorbeeld daarvan is het treffen van passende maatregelen om inbreuken op de centrale voorzieningen te voorkomen, en deze te herstellen.

De Wet programmatuur verkiezingsuitslagen is zoveel mogelijk³ techniekonafhankelijk geformuleerd om zo flexibiliteit te behouden met het oog op technische ontwikkelingen die leiden tot aanpassingen in de uitslagprogrammatuur of de daarbij gebruikte voorzieningen. Indien de techniek wijzigt blijven de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de Kiesraad als beheerder en van de gebruikers hetzelfde. De consequentie hiervan is dat een aanzienlijk deel van de (beveiligings-)eisen voor genoemde onderdelen in het Kiesbesluit worden opgenomen. De wet voorziet in de basisbeginselen van betrouwbaarheid, beveiliging,

¹ Kamerstukken II 2021/22, 36 150 nr. 2. Het wetsvoorstel is op 7 resp. 19 maart aangenomen door de Tweede- en Eerste Kamer. De inwerkingtreding staat gepland op 1 juli 2025.

² Met de decentrale voorzieningen en maatregelen worden de voorzieningen en maatregelen bedoeld waarvoor het college van Burgemeester en Wethouders verantwoordelijk is, zoals de locatie van waaruit gebruik wordt gemaakt van de uitslagprogrammatuur en de apparatuur waarop deze draait.

³ De basisvereisten die worden gesteld aan de programmatuur zijn, hoewel deze technisch van aard zijn, opgenomen in de Kieswet omdat het gelet op het belang van deze vereisten niet passend is om deze op het niveau van het Kiesbesluit te regelen.

transparantie en controleerbaarheid en in de grondslagen voor de uitwerking in nadere regelgeving, die in voorliggend voorstel wordt gerealiseerd. In zijn consultatieadvies heeft de Kiesraad gemeld dat hij zich kan vinden in deze voorgestelde werkwijze.

De toepassing van de uitslagprogrammatuur, die met de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen en de voorliggende regeling in het Kiesbesluit wordt gereguleerd, vervangt niet de fysieke overdracht van verkiezingsgegevens tussen respectievelijk de stembureaus, de gemeentelijk stembureaus, de hoofdstembureaus, het nationaal briefstembureau en het centraal stembureau. De uitslagprogrammatuur wordt slechts ingezet ter ondersteuning van uit te voeren berekeningen in de procedure voor de vaststelling van de verkiezingsuitslag. De papieren processen-verbaal blijven leidend.

De uitslagprogrammatuur, de centrale voorzieningen en maatregelen en de opgestelde voorschriften moeten door een onafhankelijke instantie getoetst worden aan de eisen die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld. Dit volgt uit artikel Ea 5, eerste lid, van de Kieswet. Ook kent de Kieswet voorwaarden voor het gebruik van de uitslagprogrammatuur. Dit is vastgelegd in artikel Ea 6 van de Kieswet. De nadere invulling van de eisen die voortvloeien uit deze voorwaarden worden met voorliggende wijziging opgenomen in het Kiesbesluit zodat de transparantie, controleerbaarheid en integriteit van het proces van de vaststelling van de verkiezingsuitslag is gewaarborgd.

Op dit moment is een groot deel van de eisen aan de uitslagprogrammatuur neergelegd in bijlage 2 bij artikel 2a van de Kiesregeling. Met het onderhavige besluit worden die eisen geactualiseerd en de formulering ervan verduidelijkt, en worden ze op een hoger niveau van regelgeving vastgelegd. Ook worden diverse aanvullende eisen gesteld. Een uitgebreide toelichting over deze eisen wordt hierna artikelsgewijs gegeven.

Aanvullend op deze eisen aan de uitslagprogrammatuur en de voorzieningen worden in het Kiesbesluit ook bepalingen opgenomen omtrent procedures rond het gebruik van de uitslagprogrammatuur. Hieronder valt het moment waarop de Kiesraad de uitslagprogrammatuur ter beschikking stelt, het moment dat de Kiesraad de uitkomsten van de toetsen als bedoeld in artikel Ea 5, eerste lid, van de Kieswet publiceert en het moment dat het college van burgemeester en wethouders een verklaring aflegt over het voldoen aan de aansluitvoorschriften. Door de eisen over deze procedures op te nemen in het Kiesbesluit wordt een betrouwbaar, veilig, transparant en controleerbaar gebruik van de uitslagprogrammatuur bevorderd.

Op basis van de artikelen Ya 1, Ya 13 en Ya 22 Kieswet is het nieuwe hoofdstuk Ea van het Kiesbesluit in beginsel ook van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba bij de verkiezing van de Tweede Kamer, het Europees Parlement, de eilandsraden en de kiescolleges voor de Eerste Kamer en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer.

Bestuurslasten, financiële gevolgen en administratieve lasten

Gevolgen voor de Kiesraad

Met de inwerkingtreding van de wet programmatuur verkiezingsuitslagen wordt de Kiesraad formeel de beheerder van de uitslagprogrammatuur die gebruikt wordt bij de vaststelling van verkiezingsuitslagen. De eisen en procedures die met deze wijziging van het Kiesbesluit worden

vastgelegd, geven invulling aan hoe de Kiesraad uitvoering moet geven aan de toegekende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Voor de ontwikkeling en het beheer van de uitslagprogrammatuur alsmede de extra taken die de Kiesraad hierbij krijgt als beheerder van de uitslagprogrammatuur, is bij de voorjaarsnota 2021 tot en met 2024 incidenteel € 8,5 mln. en na 2024 structureel € 3,1 mln. ter beschikking gesteld aan de Kiesraad.⁴

Gevolgen voor gemeenten en waterschappen

In het bijzonder de artikelen Ea 4, Ea 6 en Ea 7 van voorliggende wijziging van het Kiesbesluit hebben gevolgen voor gemeenten en waterschappen. Deze bepalingen hebben betrekking op de inhoud en totstandkoming van de aansluit- en gebruiksvoorschriften, het tijdstip waarop de uitslagprogrammatuur door de Kiesraad ter beschikking wordt gesteld en het opstellen van de verklaring over het voldoen aan de aansluitvoorschriften. Hoewel de formulering van de artikelen Ea 6 en Ea 7 gericht is op het college van burgemeesters en wethouders, bepaalt de Kieswet, artikel Ea 6, zevende lid, onder b, de doorwerking hiervan naar de dagelijks besturen van waterschappen.

VNG Realisatie, onderdeel van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd naar het wetsvoorstel en de uitwerking daarvan in voorliggend Kiesbesluit. Daarbij is stilgestaan bij de grondslag in de wet om het gebruik van de uitslagprogrammatuur te onderbreken, door het college van B&W dan wel de Kiesraad, ter bescherming van de programmatuur en de veilige werking daarvan. Met de onderbreking van het gebruik wordt niet een kortstondige uitval van de internetverbinding bedoeld, of het uitloggen door een gebruiker zelf die daarna weer inlogt. Wel kan sprake zijn van onderbreking van het gebruik wanneer de internetverbinding langdurig uitvalt waardoor gebruik van de centrale uitslagprogrammatuur niet mogelijk (meer) is. Op grond van artikelen Ea 6, derde lid, en Ea 11, eerste lid van de Kieswet kunnen ook het college van burgemeester en wethouders of de Kiesraad het gebruik van de uitslagprogrammatuur (doen) onderbreken, wanneer sprake is van onregelmatigheden die leiden tot risico's voor de betrouwbare werking van de uitslagprogrammatuur.

Voor gemeenten en waterschappen is het in de situaties waar sprake is van onderbreking van het gebruik van de programmatuur van belang dat zij op tijd bekend zijn met de te nemen maatregelen om het gebruik te kunnen hervatten. In het rapport bij de uitvoeringstoets vraagt de VNG in te gaan op de consequenties daarvan voor het in acht kunnen nemen van de wettelijke termijnen van de uitslagvaststelling. Met de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen⁵ zijn de termijnen voor de vaststelling van de verkiezingsuitslag verruimd. Hoewel er bij het onderbreken van het gebruik van de uitslagprogrammatuur sowieso al sprake is van een uitzonderlijke situatie, is het uitgangspunt dat de hervatting van het gebruik binnen de geldende termijnen mogelijk moet zijn. Dit stelt hoge eisen aan de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van de uitslagprogrammatuur, centrale voorzieningen en maatregelen.

Indien de door de Kiesraad ter beschikking gestelde uitslagprogrammatuur om wat voor reden dan ook niet gebruikt kan worden om de optellingen en berekeningen te verrichten, moet er een alternatief voorhanden zijn om alsnog de verkiezingsuitslag binnen de geldende

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35 850 nr. 1.

⁵ Stb. 2022, nr. 292. Deze wet is in werking getreden op 1 januari 2023.

termijnen te kunnen vaststellen. Dat alternatief, dat slechts in het uiterste scenario dat de uitslagprogrammatuur niet tijdig in gebruik kan worden genomen aan bod komt, wordt aangeduid met de term «(handmatige) terugvaloptie», en houdt in dat de gemeentelijk stembureaus, hoofdstembureaus en het centraal stembureau zelf de optellingen verrichten. Overigens zullen de optellingen en berekeningen nooit volledig op papier/handmatig worden verricht, maar zal naar verwachting gebruik worden gemaakt van rekenmachines en/of een programma zoals Excel. Over de inzet van terugvalopties merkt de VNG op dat er bij dit onderwerp geen aandacht lijkt te zijn voor de financiële consequenties voor gemeenten. Zij verzoekt hierop in te gaan en herhaalt het verzoek om in overleg te gaan over een reële, flexibele compensatie aan gemeenten voor de uitvoeringskosten van een eventuele terugvaloptie. In reactie hierop wijst de regering erop dat het inzetten van een terugvaloptie inderdaad mogelijk uitvoeringsconsequenties kan hebben. Het is aan de Kiesraad om als beheerder bij de uitwerking van de terugvaloptie(s) rekening te houden met de uitvoeringsconsequenties daarvan. De terugvaloptie moet zo worden ingericht dat de inzet hiervan uitvoerbaar is en dat de benodigde voorbereidingen hiervoor proportioneel zijn. Ook is het van belang dat de Kiesraad met de gebruikers van de uitslagprogrammatuur afspraken maakt over eventuele voorbereidingswerkzaamheden en het gebruik van de terugvalopties, en goede instructies opstelt. Dit kan de Kiesraad doen bij het opstellen van de aansluit- en gebruiksvorschriften en het samenwerkingsprotocol. De onderbreking van het gebruik van de programmatuur betreft een uitzonderlijke situatie, waarvoor maatwerk noodzakelijk is, afhankelijk van de noodsituatie die zich op dat moment voordoet. Pas indien die situatie zich voordoet, is duidelijk welke kosten en uitvoeringslasten hiermee gemoeid zijn. Aan de hand daarvan kan op dat moment worden gezien of en hoeveel compensatie daarvoor moet worden geboden.

Gevolgen voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba

De Wet programmatuur verkiezingsuitslagen bepaalt in artikel Ya 3b dat het gebruik van de uitslagprogrammatuur voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba facultatief is. Wanneer Bonaire, Sint Eustatius en/of Saba na overleg met de Kiesraad besluiten gebruik te maken van de uitslagprogrammatuur zijn het bepaalde in de Kieswet en dus ook voorliggende eisen in het Kiesbesluit voor hen van toepassing. Wat in deze toelichting staat beschreven bij de gevolgen voor gemeenten en waterschappen is op dat moment ook van toepassing op de openbaar lichamen.

Administratieve lasten voor burgers en bedrijven

Voorliggende wijziging van het Kiesbesluit ziet op de procedure voor berekening en vaststelling van de verkiezingsuitslag en heeft derhalve geen gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers en bedrijven.

3. Consultatie

Voorliggend besluit is ter consultatie voorgelegd aan de Kiesraad, de VNG, de NVVB, de UvW, de bestuurscolleges van de drie openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius en het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Ook heeft internetconsultatie plaatsgevonden. De consultatie liep van 4 juli 2022 tot en met 1 september 2022. Op 13 september 2024 heeft de Kiesraad een tweede consultatieadvies uitgebracht, naar aanleiding van de actualisatie van het ontwerp-Kiesbesluit, die in nauwe samenwerking met de Kiesraad heeft plaatsgevonden.

De bestuurscolleges van de drie openbare lichamen hebben geen opmerkingen gemaakt naar aanleiding van deze consultatie. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen (omvangrijke) gevolgen voor de regeldruk heeft. Uit de internetconsultatie zijn enkele opmerkingen ontvangen.

De Kiesraad, de VNG, de NVVB en de UvW hebben in hun advies gemeld dat zij zich in het algemeen kunnen vinden in de voorgestelde bepalingen. De VNG en de NVVB uiten daarbij hun waardering voor het feit dat zij in het kader van het Programma Transitie en Digitale Hulpmiddelen in de Verkiezingsketen de gelegenheid hebben gekregen om in een vroegtijdig stadium op deze wijziging van het Kiesbesluit te reageren en dat zij zien dat gemaakte opmerkingen bij voorliggend voorstel zijn meegenomen. Ook zien de VNG en de NVVB dat rekening is gehouden met de bevindingen uit de Uitvoeringstoets «Wetsvoorstel programmatuur verkiezingsuitslagen» die VNG Realisatie heeft verricht. De UvW staat positief tegenover de voorgestelde wijziging van het Kiesbesluit, omdat het voorstel een verbetering is ten opzichte van de huidige systematiek. Vanuit het oogpunt van digitale veiligheid biedt het voorstel volgens de UvW meer waarborgen dan de huidige regeling.

Naast de steun voor de voorgestelde wijzigingen hebben de Kiesraad, VNG en NVVB aandacht gevraagd voor verschillende punten tot verdere verbetering van voorliggend voorstel. De adviezen hebben op verschillende onderdelen geleid tot aanpassing of verduidelijking van het voorliggende besluit of deze toelichting. Hieronder wordt ingegaan op de overige adviezen. Deze overige adviezen zijn te verdelen in de volgende onderwerpen:

- Handmatige terugvaloptie
- Evaluatie van technische aspecten
- Overige opmerkingen

Handmatige terugvaloptie

De VNG en NVVB hebben zorgen over de uitvoerbaarheid van de handmatige terugvaloptie. Zij benadrukken het belang van gedetailleerde en heldere instructies, voor het geval dat de inzet van dit uiterste scenario nodig is. De handmatige terugvaloptie heeft grote uitvoeringsconsequenties omdat er dan geen ondersteuning vanuit de uitslagprogrammatuur mogelijk is. Het bestaan van deze handmatige terugvaloptie is echter noodzakelijk om de voortgang van het verkiezingsproces te borgen in het uitzonderlijke geval dat geen gebruik gemaakt kan worden van de uitslagprogrammatuur. Om de uitvoerbaarheid van de handmatige terugvaloptie te borgen stelt de Kiesraad een heldere instructie op. De VNG, de NVVB en de UvW worden betrokken bij de uitwerking van deze instructie.

Evaluatie van technische aspecten

De Kiesraad stelt in zijn advies dat de technische aspecten en de regels daarover op regelmatige basis, maar in ieder geval jaarlijks of tweejaarlijks, geëvalueerd moeten worden. Op deze manier blijven de regels in de pas lopen met de zich snel opvolgende technische ontwikkelingen. De Kiesraad doet de aanbeveling een evaluatiebepaling op te nemen in het Kiesbesluit. Een aanzienlijk deel van de technische vereisten wordt door de Kiesraad uitgewerkt in de aansluit- en gebruiksvoorschriften. Het is van belang dat deze voorschriften actueel zijn. Daarom is in artikel Ea 4, vierde lid, een evaluatiebepaling opgenomen. Daarin wordt geregeld dat de Kiesraad de aansluit- en gebruiksvoorschriften na elke verkiezing waarbij

uitslagprogrammatuur ter beschikking is gesteld, evalueert. Waar het gaat om de technische bepalingen die zijn opgenomen in de wet en in de voorliggende wijziging van het Kiesbesluit, wijst de regering op de evaluaties die het ministerie van BZK reeds na iedere verkiezing uitvoert, waarbij altijd het evaluatieadvies van de Kiesraad wordt betrokken. Doel van deze evaluaties is na te gaan wat kan worden verbeterd in het beleid en de wet- en regelgeving omtrent verkiezingen. Bij deze evaluaties wordt steeds ook ingegaan op de inzet van de uitslagprogrammatuur. Gelet daarop wordt het advies van de Kiesraad tot het opnemen van een algemene evaluatiebepaling, dat in het tweede advies wordt herhaald, niet opgevolgd aangezien zo'n bepaling geen toegevoegde waarde heeft.

Overige opmerkingen

In het kader van de internetconsultatie is een reactie ontvangen die inhoudt dat niet iedere staatsburger over legitimatie beschikt, mogelijk omdat het geld hiertoe ontbreekt, wat als gevolg heeft dat de betreffende persoon niet in staat is om een stem uit te brengen. De vraag wordt opgeworpen waarom anno 2022 nog steeds niet via DigiD kan worden gestemd.

De tarieven voor het aanvragen van een identiteitskaart of een paspoort zijn in artikel 7, vierde en vijfde lid, van de Paspoortwet aangemerkt als gemeentelijke belastingen, dan wel eilandbelastingen. Hieruit vloeit voort dat wanneer een aanvraag bij gemeenten of bij een van de BES-eilanden wordt ingediend en iemand niet de middelen heeft om de kosten te betalen, de burgemeester of gezaghebber deze kosten geheel of gedeeltelijk kan kwijtschelden.⁶ Er zijn dan ook mogelijkheden voor burgers om over een geldig legitimatiebewijs te beschikken, ook als zij de legeskosten niet zelfstandig kunnen dragen.

Met betrekking tot online stemmen bij een verkiezing heeft de regering het standpunt ingenomen dat online stemmen onaanvaardbare (cyber)risico's voor de integriteit van het stemproces met zich meebrengt.⁷ Dit zijn risico's waar de regering de verkiezingen niet aan wilt blootstellen.

Voor wat betreft de wijze van authenticatie van de gebruikers van de uitslagprogrammatuur heeft de UvW gevraagd of daarvoor gebruik kan worden gemaakt van e-Herkenning. In reactie hierop verwijst de regering naar het feit dat de wijze van authenticatie door de Kiesraad wordt voorgeschreven in de gebruiksvoorschriften (zie artikelen Ea 2, aanhef en onder b, en Ea 3, derde lid, aanhef en onder a), zodat de Kiesraad over dit onderwerp een keuze zal maken.

In het tweede advies verzoekt de Kiesraad om het in artikel Ea 8 mogelijk te maken om wél persoonsgegevens te publiceren van de melder van vermeende of geconstateerde storingen in of aantasting van de werking, betrouwbaarheid of beveiliging van de uitslagprogrammatuur of de dreiging daarvan, indien de melder daar zelf om verzoekt. Volgens de Kiesraad zou het namelijk ontmoedigend kunnen werken voor melders van meldingen die niet tot het treffen van maatregelen hebben geleid, indien hun naam daar niet bij vermeld staat. De regering volgt dit advies niet op. Zij ziet niet in waarom het niet voldoende is om enkel de melding te publiceren. Een melder zal immers zijn of haar eigen melding herkennen.

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 25 764 nr. 126

⁷ Handelingen 2021/22, nr. 3408.

Het ontwerpbesluit is op 14 november 2024 genotificeerd bij de Europese Commissie, omdat het technische voorschriften bevat in de zin van Richtlijn 2015/1535.⁸ In het kader van deze notificatieprocedure zijn geen reacties binnengekomen.

Artikelsgewijs

Artikel I

A

Onderdeel A betreft de toevoeging van een nieuw hoofdstuk Ea aan het Kiesbesluit, over de digitale aspecten van het verkiezingsproces. Deze wijziging van het Kiesbesluit betreft in eerste instantie uitsluitend artikelen met betrekking tot de uitslagprogrammatuur. Mogelijk worden hieraan in de toekomst artikelen toegevoegd over bijvoorbeeld de programmatuur die bij de kandidaatstelling wordt gebruikt.

Artikel Ea 1

Het eerste lid bepaalt de functionaliteitsvereisten en kwaliteitsvereisten waaraan de uitslagprogrammatuur moet voldoen.

Onderdeel a bepaalt dat de uitslagprogrammatuur gestructureerd is opgebouwd. Dat is nodig om het gemakkelijker te maken om later veranderingen in de uitslagprogrammatuur aan te brengen. Dit vereiste draagt daarmee bij aan de kwaliteit van de uitslagprogrammatuur.

In onderdeel b is vastgelegd dat de programmatuur voor de vermelding van aanduidingen van politieke groeperingen en namen van kandidaten in ieder geval de diakritische tekens ondersteunt die ook in de Basisregistratie Personen (BRP) voorkomen. Dit is een minimumvereiste. Ook letters of symbolen die niet in de BRP voorkomen mogen in de programmatuur worden ingebouwd.

Het tweede lid bepaalt de transparantievereisten waaraan de uitslagprogrammatuur moet voldoen.

Onderdeel a maakt op dit moment reeds deel uit van bijlage 2 bij artikel 2a van de Kiesregeling. Hiermee wordt dan ook geen verandering beoogd ten opzichte van de huidige situatie. De eis wordt louter op een hoger niveau van regelgeving vastgelegd.

Onderdeel b bepaalt dat de standaardprogrammatuur waar voor het berekenen van de uitslag en de zetelverdeling gebruik van wordt gemaakt vrij verkrijgbaar moet zijn. In artikel Ea 5, eerste lid, onder d, is vastgelegd dat de broncode van de programmatuur openbaar wordt gemaakt. Door alle maatwerkprogrammatuur te publiceren en te vermelden welke standaardprogrammatuur met welke instellingen wordt gebruikt, kan eenieder die dat wil zelf een testopstelling maken en nagaan of het geheel onder alle omstandigheden goed functioneert. Er mogen dan geen belemmeringen zijn zoals het gebruik van maatwerkprogrammatuur die van de leverancier niet gepubliceerd mag worden of standaardprogrammatuur die niet vrij verkrijgbaar is, omdat dat zou betekenen dat de werking daarvan niet kan worden nagegaan.

Onderdeel c regelt dat het intellectueel eigendom van de maatwerkprogrammatuur berust bij de Staat.

⁸ Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEU 2015, L 241).

Met onderdeel d wordt bewerkstelligd dat de manier waarop de broncode door de computer wordt uitgevoerd transparant is. De broncode wordt niet direct door een computer verwerkt. Daarvoor is nog programmatuur nodig (bijvoorbeeld een zogenaamde compiler, interpreter, transpiler of runtime) die ervoor zorgt dat de broncode door de computer verwerkt kan worden. Op grond van dit onderdeel moet de uitslagprogrammatuur geschikt zijn voor gangbare open source programmatuur die broncode naar machinecode vertaalt, en die actief wordt onderhouden.

Onderdeel e legt vast dat de functies die in de uitslagprogrammatuur voorzien in het optellen van stemtotalen en het bepalen van de zetelverdeling als zodanig herkenbaar zijn en zelfstandig getest kunnen worden. Dit is van belang omdat hiermee transparant is waar in de code deze kritische functies van de uitslagprogrammatuur zich bevinden, de werking van deze functies zelfstandig te volgen is door de uitslagprogrammatuur heen en als zodanig ook getest kan worden.

Het derde lid regelt dat de Kiesraad in de aansluitvoorschriften vastlegt welke standaard wordt toegepast voor de uitwisseling van verkiezingsgegevens. Bij de uitwisseling van verkiezingsgegevens wordt gebruik gemaakt van zogenoemde Election Markup Language (EML) bestanden. Voor verkiezingen in Nederland is de standaard voor internationale EML aangepast naar de EML_NL standaard. In Nederland voert de Kiesraad het beheer en de doorontwikkeling van de EML_NL standaard uit.⁹ Naar verwachting wordt deze standaard op termijn doorontwikkeld. Voorgesteld wordt om daarom de Kiesraad in de aansluitvoorschriften te laten vastleggen welke standaard wordt voorgeschreven. Op deze manier behoeft de gebruiksnaam van een andere of geactualiseerde standaard geen wijziging van het Kiesbesluit. Bij eventuele wijziging van de voorgeschreven standaard moet de Kiesraad ingevolge artikel Ea 4, derde lid, van de Kieswet de gemeenten en de waterschappen consulteren.

Het vierde lid regelt dat de wijze van vaststelling van de authenticiteit van de gegevens die in de uitslagprogrammatuur worden ingevoerd (zowel de kandidatenlijsten als de telbestanden), wordt vastgelegd in de gebruiksvoorschriften. Dit niveau van regelgeving is gekozen omdat er rekening mee gehouden wordt dat de technische vereisten in de toekomst verder moeten worden aangescherpt. Door zeer technische vereisten op het niveau van de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften te regelen, is die ruimte er, zonder dat het Kiesbesluit moet worden aangepast. De aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften worden door de Kiesraad vastgesteld, na consultatie van de ketenpartners (zie artikel Ea 4, eerste lid, onder b, van de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen, gelezen in samenhang met het derde lid) en worden elke verkiezing door een onafhankelijke instantie getoetst (zie artikel Ea 5, eerste lid, onder c, van de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen). Ook vindt na elke verkiezing een evaluatie plaats van de aansluit- en gebruiksvoorschriften. Hiermee wordt de uitvoerbaarheid, kenbaarheid en kwaliteit van de gebruiksvoorschriften geborgd.

Artikel Ea 2

Dit artikel regelt een drietal eisen die gelden voor uitslagprogrammatuur die niet centraal wordt gehost.

Onderdeel a: de uitslagprogrammatuur is te gebruiken vanuit verschillende besturingssystemen, waaronder ten minste één open source besturingssysteem. Het doel hiervan is het voorkomen van afhankelijkheid van één leverancier.

⁹ Zie ook: <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/osv-en-eml/eml-standaard>

Onderdeel b: Voor het gebruik van de centrale voorzieningen is het vereiste dat de authenticiteit van de gebruikers moet worden vastgesteld, gekoppeld aan de centrale maatregelen onder artikel Ea 3, derde lid. Bij de inzet van niet centraal gehoste uitslagprogrammatuur is er mogelijk geen sprake van centrale maatregelen. Daarom is het nodig om ook voor de niet centraal gehoste programmatuur te regelen dat de authenticatie van gebruikers plaatsvindt op in de gebruiksvoorschriften vastgelegde wijze. Zie voor een toelichting over het niveau van regelgeving de toelichting bij artikel Ea 1, vierde lid.

Onderdeel c: gemeenten en waterschappen installeren de niet centraal gehoste uitslagprogrammatuur zelf op eigen computers. Om dat te kunnen doen moet de uitslagprogrammatuur digitaal of fysiek (bijvoorbeeld via een DVD of USB-stick) gedistribueerd worden. Vanwege deze tussenstap moeten gemeenten en waterschappen vast kunnen stellen dat zij daadwerkelijk de uitslagprogrammatuur gebruiken die de Kiesraad ter beschikking heeft gesteld en dat deze uitslagprogrammatuur niet tussen verzending en ontvangst op enigerlei wijze is gemanipuleerd.

Artikel Ea 3

Mogelijk wordt (een deel van) de nieuwe uitslagprogrammatuur centraal gehost. Dit zou een belangrijke wijziging zijn ten opzichte van de huidige praktijk, waarin gebruik wordt gemaakt van uitslagprogrammatuur die op computers in een afgesloten netwerk (zonder internetverbinding) geïnstalleerd wordt. Of gebruik wordt gemaakt van een centrale omgeving is afhankelijk van de bevindingen van de Kiesraad tijdens de ontwikkeling van de nieuwe uitslagprogrammatuur. Ook maakt de programmatuur mogelijk gebruik van een digitaal overdrachtsplatform, waarop gegevens en bestanden worden uitgewisseld tussen de verschillende stembureaus in het kader van de uitslagvaststelling. Onder deze gegevensuitwisseling wordt ook de distributie van de software richting de gebruikers verstaan. Omdat nog niet duidelijk is of en van welke centrale voorzieningen de uitslagprogrammatuur gebruik zal maken, wordt in het eerste lid geregeld waar de centrale voorzieningen uit «kunnen» bestaan.

Het tweede lid regelt de vereisten waaraan de centrale voorzieningen moeten voldoen.

In onderdeel a wordt vastgelegd dat centrale voorzieningen in Nederland worden gehost. Dit voorschrift betreft een beperking van het Unierechtelijk vrij verkeer van diensten. De reden dat deze beperking gerechtvaardigd wordt geacht vanwege dwingende eisen van algemeen belang, is dat het noodzakelijk is dat er binnen een korte tijdsperiode onderzoek mogelijk is naar de gegevens die in de uitslagprogrammatuur worden verwerkt, bijvoorbeeld bij het vermoeden van een inbreuk op de voorzieningen of de uitslagprogrammatuur. In zijn consultatieadvies voegt de Kiesraad hieraan toe dat hosting in Nederland nodig is om op die manier (de schijn van) inmenging van buitenlandse partijen zoveel mogelijk te voorkomen. Ook ziet de Kiesraad het als voordeel dat de Nederlandse jurisdictie van toepassing is. Als de hosting buiten Nederland zou plaatsvinden, hebben de politie en/of veiligheidsdiensten die in dat geval het onderzoek moeten verrichten niet zonder meer toegang tot de server. Er moet dan eerst toestemming verkregen worden bij de lokale autoriteiten, dit levert mogelijk vertraging op en kan gevolgen hebben voor het onderzoek en het veiligstellen van bewijsmateriaal. Dat is bezwaarlijk, gelet op de korte termijnen die binnen de procedure voor vaststelling van de verkiezingsuitslag gelden. Gelet op die korte termijnen moet ook de benodigde reistijd tot het minimum beperkt worden voor betrokken diensten die onderzoek moeten doen op locatie wanneer sprake is van onregelmatigheden of dreigingen. Ook daarom is het wenselijk dat de centrale voorzieningen in Nederland worden gehost.

Onderdeel b is het equivalent van wat er in artikel Ea 3, zesde lid, van de Kieswet, ten aanzien van de programmatuur zelf wordt geregeld. Ook de centrale voorzieningen moeten zo ontworpen te zijn dat foutief gebruik van de uitslagprogrammatuur wordt voorkomen. Ook voor de centrale voorzieningen geldt dat met het «ontwerp» niet alleen de initiële inrichting wordt bedoeld maar dat dit ook de wijze omvat waarop de centrale voorzieningen werken en gebruikt worden. Het vereiste dat in dit onderdeel wordt geregeld houdt bijvoorbeeld in dat de Kiesraad, als beheerder van de uitslagprogrammatuur, voldoende (beveiligings)maatregelen treft om de betrouwbare en veilige werking van de centrale voorzieningen te borgen. Bijvoorbeeld door de toepassing van netwerksegmentatie en compartimentering. Aanleiding om dit onderdeel in het Kiesbesluit op te nemen en niet ook in de Kieswet is dat niet op voorhand vaststaat dat in de praktijk sprake zal zijn van centrale voorzieningen. Pas in het Kiesbesluit wordt het onderscheid gemaakt tussen centraal gehoste en niet centraal gehoste programmatuur, omdat dit wordt gezien als een technische uitwerking.

Onderdeel c regelt het bijhouden (de logging) van de handelingen (en de gevolgen daarvan) op de centrale voorzieningen en door wie de handelingen worden verricht. Het betreft hier zowel de handelingen door personen die gebruik maken van de uitslagprogrammatuur met behulp van deze centrale voorzieningen als de handelingen door beheerders die toegang hebben tot de centrale voorzieningen. Ook handelingen die niet te koppelen zijn aan een account, zoals pogingen van onbevoegden om de centrale voorzieningen te bereiken, worden bijgehouden.

Logging vindt plaats zodat in het geval van een (mogelijke) inbreuk op de veilige en betrouwbare werking van de programmatuur is vastgelegd wie de werking van de uitslagprogrammatuur mogelijk heeft beïnvloed, hetgeen betrokken kan worden bij eventueel onderzoek.

In onderdeel d wordt de monitoring van de centrale voorzieningen geregeld. De Kiesraad treft als beheerder passende maatregelen, op basis van een risicoanalyse, zodat tijdig kan worden gedetecteerd of er sprake is (geweest) van afwijkend gebruik of dataverkeer, en eventuele inbreuken op de voorzieningen kunnen worden hersteld.

In het derde lid:

onderdeel a wordt geregeld dat gebruikers slechts toegang tot de uitslagprogrammatuur kunnen krijgen wanneer hun authenticiteit wordt vastgesteld op in de gebruiksvoorschriften vastgelegde wijze. Zie voor een toelichting over het niveau van regelgeving de toelichting bij artikel Ea 1, vierde lid.

In onderdeel b wordt geregeld dat de Kiesraad (en de gebruikers) er zorg voor dragen dat er geen accounts in omloop zijn van personen die niet (langer) gemachtigd zouden moeten zijn om de uitslagprogrammatuur te gebruiken. Actief autorisatiebeheer veronderstelt dat er een procedure is waarbij voorafgaand aan iedere verkiezing door de Kiesraad en gebruikers geïnventariseerd wordt welke accounts niet meer in gebruik zijn, om vervolgens die accounts op te heffen. De verantwoordelijkheid voor het opheffen van accounts ligt ten eerste bij diegene die het account heeft aangemaakt. Over het aanmaken en intrekken van accounts stelt de Kiesraad voorschriften op in de aansluitvoorschriften.

Onderdeel c regelt dat gebruikers alleen toegang hebben tot de voor hen aangewezen omgeving in de uitslagprogrammatuur en de centrale voorzieningen. Doel van deze eis is dat iedere gebruiker¹⁰ een eigen omgeving heeft waarin de werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd, zonder toegang te hebben tot de omgevingen van andere gebruikers. Wanneer de toegang van een gebruiker tot de uitslagprogrammatuur of

¹⁰ Zoals bedoeld in artikel Ea 1 Kieswet is een gebruiker het gemeentelijk stembureau, het nationaal briefstembureau, het hoofdstembureau of het centraal stembureau.

centrale voorzieningen gecompromitteerd raakt, leidt deze segmentatie ertoe dat dit niet direct gevolgen heeft voor andere gebruikers. Gevolg van deze eis is dat de uitslagprogrammatuur en de centrale voorzieningen zo zijn ingericht dat gebruikers geen toegang hebben tot de omgevingen van andere gebruikers.

Artikel Ea 4

Op grond van artikel Ea 4, eerste lid, onder a, van de Kieswet zien de aansluitvoorschriften die de Kiesraad opstelt op de decentrale voorzieningen en maatregelen die het college van burgemeester en wethouders, respectievelijk het dagelijks bestuur van een waterschap of de Kiesraad (voor zover de Kiesraad de functie van centraal stembureau vervult) treffen voor het gebruik van de uitslagprogrammatuur. Dit eerste lid bevat een limitatieve opsomming van de onderwerpen waarop die aansluitvoorschriften betrekking kunnen hebben. Uit artikel Ea 4, vierde lid, van de Wet programmatuur verkiezingsuitslagen volgt dat niet dwingend wordt vastgelegd op welke onderwerpen de voorschriften moeten zien. Dat geldt eveneens voor de gebruiksvoorschriften. Doel van deze eisen is dat de gebruiker zich kan verzekeren van betrouwbare en veilige voorzieningen in het gebruik van de uitslagprogrammatuur. Deze opsomming is limitatief, omdat het niet passend is een zelfstandig bestuursorgaan een te ruim geclausuleerde regelgevende bevoegdheid toe te kennen.¹¹ Mocht in de toekomst blijken dat de clausulering in dit artikel onvoldoende ruimte biedt voor de praktijk, dan zal de minister deze clausulering op dat moment opnieuw moeten bezien.

Ditzelfde geldt voor de clausulering onder het tweede lid van dit artikel, over de gebruiksvoorschriften. Op grond van artikel Ea 4, eerste lid, onder b, van de Kieswet zien de gebruiksvoorschriften die de Kiesraad opstelt op het gebruik van de uitslagprogrammatuur door de gebruikers. Dit tweede lid bevat een limitatieve opsomming van de onderwerpen waarop de gebruiksvoorschriften betrekking kunnen hebben. Doel van deze eisen is om te bewerkstelligen dat de optellingen en verkiezingsuitslagen die door de gebruikers met deze programmatuur worden gegenereerd betrouwbaar zijn. Gelet op het woord «kan», hoeft de Kiesraad niet over elk in dit artikel genoemde onderwerp voorschriften vast te stellen.

Het derde lid regelt het moment dat de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften worden vastgesteld. Dit is het moment dat de voorschriften worden gepubliceerd in de Staatscourant. Op de publicatie van de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften zijn de algemene regels van toepassing die gelden voor het bekendmaken van algemeen verbindende voorschriften (artikel 5 van de Bekendmakingswet).

Er is voor gekozen om dit uiterlijk op de dag van kandidaatstelling te laten plaatsvinden, zodat de gemeenten, waterschappen en gebruikers voldoende tijd hebben om ervoor te zorgen dat zij in staat zijn de voorschriften na te leven. Het ligt voor de hand dat de Kiesraad op de eigen website verwijst naar de publicatie van de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften in de Staatscourant, zodat deze gemakkelijk te vinden zijn. Het staat de Kiesraad vrij de voorschriften op een eerder moment vast te stellen en te publiceren. Indien de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften niet worden gewijzigd voorafgaande aan de volgende verkiezing, hoeven deze voorschriften niet opnieuw te worden vastgesteld.

¹¹ Zie in dat verband ook aanwijzing 5.10, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

In het vierde lid wordt geregeld dat de Kiesraad na elke verkiezing waarbij uitslagprogrammatuur ter beschikking is gesteld, de doeltreffendheid van de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften evalueert. Aangezien een aanzienlijk deel van de technische aspecten van (het gebruik van) de uitslagprogrammatuur in die voorschriften wordt uitgewerkt, wordt met deze evaluatieplicht eraan bijgedragen dat de technische aspecten actueel zijn. De technische aspecten die niet in de aansluit- of gebruiksvoorschriften zijn neergelegd, maar in de Kieswet of het Kiesbesluit worden geregeld, zijn onderwerp van evaluatie via de evaluaties die het ministerie van BZK na elke verkiezing uitvoert, onder meer aan de hand van het evaluatieadvies van de Kiesraad.

Artikel Ea 5

In het eerste lid wordt geregeld welke gegevens de Kiesraad voor een verkiezing openbaar maakt, en dat dit gebeurt uiterlijk op de dag van kandidaatstelling. Het gaat daarbij om de volgende gegevens:

Onderdeel a: de uitkomsten van de toetsen die op grond van artikel Ea 5, eerste lid, van de Kieswet worden verricht.

Onderdeel b: gegevens over de eventuele ondergeschikte wijzigingen aan de uitslagprogrammatuur, de centrale voorzieningen en maatregelen, of de aansluitvoorschriften en gebruiksvoorschriften die na publicatie van de toetsingsrapporten worden doorgevoerd.

Onderdeel c: de beschrijving van de in artikel Ea 3 bedoelde centrale voorzieningen en maatregelen. Doel hiervan is het vergroten van de transparantie en controleerbaarheid van de ingezette voorzieningen. Indien de openbaarmaking van gegevens over de beveiliging van voorzieningen mogelijk een veiligheidsrisico meebrengt kan de Kiesraad daar met opgaaf van reden van afzien.

Onderdeel d: de broncode en documentatie van de uitslagprogrammatuur die bij de eerstvolgende verkiezing wordt gebruikt. Het doel hiervan is om de transparantie over de gebruikte programmatuur te vergroten en mogelijk maken dat eenieder die dat wil onderzoek kan doen naar de werking van de uitslagprogrammatuur. Dit onderdeel treedt in werking op het moment dat de nieuwe uitslagprogrammatuur in gebruik wordt genomen. Vóór dat moment kan de Kiesraad namelijk niet aan de openbaarmakingsplicht voldoen, omdat hij niet over de broncode van OSV2020 beschikt.

Onderdeel e: instructies voor het vertalen van de broncode naar machinecode, zodat de broncode kan worden gelezen door andere computers zodat derden de werking van de uitslagprogrammatuur kunnen onderzoeken. Doelstelling van deze eis is de controleerbaarheid van de uitslagprogrammatuur te vergroten. Met deze instructies kan eenieder die dat wil de uitslagprogrammatuur reconstrueren en daar testen op uitvoeren. Ook dit onderdeel treedt in werking op het moment dat de nieuwe uitslagprogrammatuur in gebruik wordt genomen, omdat de Kiesraad niet over de broncode van OSV2020 beschikt.

Wanneer er naar aanleiding van een toets aan de vereisten die gesteld zijn in de Kieswet en het Kiesbesluit een niet-ondergeschikte wijziging wordt doorgevoerd in de uitslagprogrammatuur, de centrale voorzieningen en maatregelen, de aansluitvoorschriften of de gebruiksvoorschriften, moet dat gewijzigde onderdeel opnieuw worden getoetst (artikel Ea 5, derde lid, van de Kieswet). Gezien het feit dat de resultaten van de oorspronkelijke toets op de dag van kandidaatstelling moeten worden gepubliceerd, zal het in de regel niet mogelijk zijn om de resultaten van de eventuele daaropvolgende toets ook op de dag van kandidaatstelling te publiceren. Dit tweede lid van artikel Ea 5 regelt dat als die hernieuwde toetsing plaatsvindt na de dag van kandidaatstelling, het daaruit resulterende toetsingsrapport binnen een week na oplevering en uiterlijk de dag

voor de dag van stemming gepubliceerd wordt door de Kiesraad. Hierbij moet worden opgemerkt dat het uitvoeren van niet-ondergeschikte wijzigingen na de dag van de kandidaatstelling zoveel mogelijk voorkomen moet worden. Een goede reden om nadien nog niet-ondergeschikte wijzigingen door te voeren, is als de wettelijke toetsing daartoe aanleiding geeft doordat risico's zijn gesignaleerd in de betrouwbare of veilige werking van de uitslagprogrammatuur en procedurele aanpassingen in het gebruik hiervoor geen oplossing bieden.

Artikel Ea 6

De in dit artikel genoemde termijn betreft een termijn van orde. Uit dit artikel volgt dat op de Kiesraad een inspanningsverplichting rust om de bij een verkiezing te gebruiken uitslagprogrammatuur tijdig ter beschikking te stellen. Voor gemeenten en waterschappen is het van belang dat zij tijdig toegang hebben tot de uitslagprogrammatuur zodat zij gebruikersaccounts kunnen aanmaken en toewijzen.

Artikel Ea 7

De bepaling in dit eerste lid betreft een termijn van orde. Voor de colleges van burgemeester en wethouders is het van belang dat zij tijdig kunnen beschikken over het model voor de verklaring die zij afgeven over het voldoen aan de aansluitvoorschriften, zoals bedoeld in artikel Ea 6, tweede lid, van de Kieswet. Op de publicatie van het model zijn de algemene regels van toepassing die gelden voor het bekendmaken van algemeen verbindende voorschriften (artikel 5 van de Bekendmakingswet).

Het door de Kiesraad op te stellen model voor de verklaring van het college van burgemeester en wethouders kan een digitaal formulier zijn. Hoe het model eruitziet staat ter beoordeling van de Kiesraad. De verklaring ziet slechts op de geschiktheid van de decentrale voorzieningen en maatregelen voor het gebruik van de bij een verkiezing ter beschikking gestelde uitslagprogrammatuur.

De termijn waarop de colleges van burgemeester en wethouders volgens dit tweede lid de verklaring afleggen over het voldoen aan de aansluitvoorschriften, betreft een termijn van orde. Deze termijn is van belang zodat in de situatie dat geconstateerd wordt dat de decentrale voorzieningen en maatregelen niet aan de aansluitvoorschriften voldoen er nog tijd is om in overleg met de Kiesraad mitigerende maatregelen te treffen. Dit artikel ziet behalve op de colleges van burgemeester en wethouders tevens op de dagelijks besturen van de waterschappen, conform het bepaalde in artikel Ea 6, zevende lid, onder b, van de Kieswet.

Artikel Ea 8

Op grond van artikel Ea 9, derde lid, van de Kieswet kan eenieder schriftelijk bij de Kiesraad een onderbouwde melding maken van een vermeende of geconstateerde storing in of aantasting van de werking, betrouwbaarheid of beveiliging van de uitslagprogrammatuur of de dreiging daarvan. De Kiesraad publiceert deze meldingen, uiterlijk op de dag dat het centraal stembureau de uitslag van de verkiezing vaststelt, zodat deze meldingen door het vertegenwoordigend orgaan bij het onderzoek naar de geldigheid van de verkiezing kunnen worden betrokken.

Meldingen die aanleiding geven tot het treffen van maatregelen worden op grond van artikel Ea 12, tweede lid, aanhef en onder b, van de Kieswet, reeds gemeld in de rapportage van bevindingen. De publicatieplicht waarop dit eerste lid ziet, heeft dan ook slechts betrekking op de

meldingen die géén aanleiding hebben gegeven tot het treffen van maatregelen.

Op grond van het tweede lid worden geen persoonsgegevens in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming vermeld.

Het derde lid biedt de Kiesraad de ruimte om niet alle meldingen integraal en afzonderlijk van elkaar te hoeven publiceren, maar om, indien meerdere inhoudelijk dezelfde meldingen worden gedaan, deze te bundelen.

Het vierde lid regelt dat de Kiesraad bij publicatie van een melding aangeeft hoe de melding in behandeling is genomen. Hierbij kan worden gedacht aan een korte toelichting hoe de melding is gewogen en waarom deze melding niet geleid heeft tot het treffen van maatregelen. Zoals opgemerkt in de toelichting op het eerste lid betreft het hier slechts meldingen die niet zijn opgenomen in de rapportage van bevindingen en die dus geen aanleiding hebben gegeven voor het treffen van maatregelen.

B

Artikel P 1

Dit artikel vervalt, omdat het met de toevoeging van hoofdstuk Ea overbodig is geworden. In artikel P 1 staan eisen opgenomen omtrent toetsing en de transparantie, die gelden indien gebruik gemaakt wordt van programmatuur bij de berekening van de uitslag van de verkiezingen of de berekening van de zetelverdeling. Deze eisen zijn nu onderdeel van het nieuwe hoofdstuk Ea, dat een completere en geactualiseerde regeling bevat.

Artikel II

In dit onderdeel is voorzien in de inwerkingtreding van het besluit. Er is gekozen voor gedifferentieerde inwerkingtreding, omdat het besluit waarschijnlijk eerder in werking treedt dan dat de nieuwe uitslagprogrammatuur, die momenteel in ontwikkeling is, in gebruik wordt genomen. Aan enkele in dit besluit geformuleerde vereisten, kan met de huidige programmatuur niet worden voldaan. Dat geldt voor de vereisten vermeld onder artikel Ea 5, eerste lid, onder d en e. Door die onderdelen pas in werking te laten treden op het moment dat de nieuwe uitslagprogrammatuur in gebruik wordt genomen, wordt voorkomen dat de Kiesraad in de tussentijd niet aan de openbaarmakingsplicht kan voldoen.

Artikel III

Dit artikel bevat de citeertitel van het wijzigingsvoorstel.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark