



Beleidsregel van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 21 september 2025, nr. 2025-0000539215, omtrent de goedkeuringsprocedure die de Kieswet voorschrijft (Beleidsregel goedkeuringsprocedure regelingen Kiesraad)

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op artikelen A 7, A 11, vierde lid, N 10, derde lid, N 29, vierde lid, Na 14, vijfde lid, Na 31, derde lid, O 7, derde lid, O 20, derde lid, P 1e, zevende lid, P 1f, zesde lid, P 22, derde lid, T 11, vijfde lid, W 1, zesde lid, W 2, derde lid, en W 4, tweede lid van de Kieswet;

Besluit:

§ 1. Bestuursreglement

Artikel 1

De Kiesraad verzoekt voor het vastgestelde bestuursreglement, als bedoeld in artikel 11 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen juncto artikel A 7 van de Kieswet, om de goedkeuring van de minister.

Artikel 2

De Kiesraad voegt bij het verzoek om goedkeuring als bedoeld in artikel 1 toe:

- het bestuursreglement; en
- een toelichting op het bestuursreglement.

Artikel 3

De minister kan de goedkeuring onthouden wanneer:

- niet is voldaan aan het in artikel 2 gestelde;
- het bestuursreglement in strijd is met het recht; of
- het bestuursreglement naar het oordeel van de minister een goede taakuitoefening door de Kiesraad kan belemmeren. Hiervan is in ieder geval sprake als de functiescheiding zoals neergelegd in artikel A 3, tweede en derde lid, van de Kieswet niet is geborgd.

§ 2. Regels bij onvoorziene omstandigheden

Artikel 4

De Kiesraad verzoekt voor de vastgestelde regels, als bedoeld in artikel A 11, vierde lid van de Kieswet, om de goedkeuring van de minister.

Artikel 5

De Kiesraad voegt bij het verzoek om goedkeuring als bedoeld in artikel 4 toe:

- de regels; en
- een toelichting op de regels.

Artikel 6

De minister kan de goedkeuring onthouden, wanneer:

- niet is voldaan aan het in artikel 5 gestelde;
- de regels geen betrekking hebben op onvoorziene omstandigheden; of
- de regels niet zien op de wijze waarop stembureaus, als bedoeld in artikel A 10 van de Kieswet, moeten handelen; of
- de regels te lang van kracht zijn; of
- de regels in strijd met het recht zijn.



§ 3. Modellen

Artikel 7

De Kiesraad verzoekt voor de vastgestelde modellen, tot vaststelling waarvan hij op grond van de Kieswet bevoegd is, om de goedkeuring van de minister.

Artikel 8

De Kiesraad voegt bij het verzoek om goedkeuring als bedoeld in artikel 7 toe:

- a. de modellen; en
- b. een toelichting op de modellen.

Artikel 9

De minister kan de goedkeuring van de door de Kiesraad vastgestelde modellen onthouden bij strijd met het recht. De minister kan de goedkeuring tevens onthouden als niet is voldaan aan het in artikel 8 gestelde.

§ 4. Beslistermijn en publicatie

Artikel 10

1. De minister beslist zo snel mogelijk op het verzoek als bedoeld in artikel 4.
2. De minister beslist binnen vier weken na ontvangst van een verzoek als bedoeld in artikel 1 en 7.
3. Indien de minister niet binnen de in het tweede lid genoemde termijn een beslissing neemt, wordt de goedkeuring geacht te zijn verleend.
4. De minister kan de in het tweede lid genoemde termijn eenmalig met vier weken verlengen, mits hij dit voor het verstrijken van de oorspronkelijke termijn schriftelijk en gemotiveerd aan de Kiesraad meedeelt.
5. Indien de minister aanvullende informatie noodzakelijk acht, wordt de termijn opgeschort vanaf de dag waarop de minister hierom verzoekt tot de dag waarop de gevraagde informatie volledig is ontvangen. De opschorting wordt schriftelijk aan de Kiesraad meegedeeld.

Artikel 11

Goedkeuring als bedoeld in de artikel 1, 4 en 7 geschiedt via publicatie in de Staatscourant.

§ 5. Overige en slotbepalingen

Artikel 12

Een wijziging van deze beleidsregel wordt voorafgaand aan de vaststelling met de Kiesraad besproken.

Artikel 13

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel goedkeuringsprocedure regelingen Kiesraad.

Artikel 14

Deze beleidsregel treedt in werking wanneer de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (Stb. 2025, 270) in werking treedt.

De beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 21 september 2025

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
F. Rijkaart*

TOELICHTING

Inleiding

De bovenstaande beleidsregel vindt zijn grondslag in verschillende wettelijke bepalingen in de Kieswet, die zijn geïntroduceerd met de Wet kwaliteitsbevordering uitvoering verkiezingsproces (hierna: Wkuv). Het doel van de Wkuv is om de Kiesraad toe te rusten op het waarborgen en bevorderen van de kwaliteit van de uitvoering van het verkiezingsproces. Met deze wet heeft de Kiesraad de bevoegdheden gekregen die horen bij de rol van een verkiezingsautoriteit.

De Kiesraad krijgt een kwaliteitsbevorderende rol, gebaseerd op drie pijlers:

- Ondersteunen van de organisatie van verkiezingen (middels instructies, kwaliteitsstandaarden en het vaststellen van modellen voorafgaand aan een verkiezing).
- Waarnemen en indien nodig bijsturen (ten behoeve van de kwaliteitsbevordering) tijdens een verkiezing.
- Beoordelen van het verloop van de verkiezing (via een rapportage en advies aan het vertegenwoordigend orgaan na een verkiezing).

Ten behoeve van die kwaliteitsbevorderende rol heeft de Kiesraad meerdere regelgevende bevoegdheden gekregen, die niet van louter technische of organisatorische aard zijn. Omdat de Kiesraad een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) is, moet er worden voorzien in democratische legitimatie en controle van de regels die door de Kiesraad worden opgesteld.¹ Dat wordt gedaan door middel van een goedkeuringsprocedure. Deze procedure is in deze beleidsregel neergelegd, en is een uitwerking van de Kieswet en afdeling 10.2.1. van de Awb. Hierna worden de keuzes in deze beleidsregel toegelicht. Voor het overige wordt verwezen naar de parlementaire behandeling van de Wkuv.

Toetsingscriteria

De verschillende regels die de Kiesraad kan vaststellen zijn: een bestuursreglement, regels die bepalen hoe stembureaus moeten handelen bij onvoorziene omstandigheden, en modellen voor processen-verbaal en corrigenda. Wanneer de Kiesraad een dergelijke regel vaststelt, wordt deze, ten behoeve van goedkeuring, getoetst door de minister. De toetsingscriteria zijn opgenomen in de beleidsregel. Deze vinden hun oorsprong in de wet. Er kunnen geen toetsingscriteria zijn die niet hun oorsprong in de wet hebben, zie art. 10:27 Awb. Omdat deze toetsingscriteria volgen uit de wet wordt daar hier niet verder op ingegaan.

Het verdient vermelding dat de minister op basis van de toetsingscriteria de goedkeuring kan weigeren. Het gaat dus om een discretionaire bevoegdheid. Dit is vooral van belang bij de regels bij onvoorziene omstandigheden, omdat deze bevoegdheid bestaat om af te wijken van de Kieswet. Er zal dus snel sprake zijn van strijd met de wet, een van de toetsingscriteria op basis waarvan de minister de goedkeuring kan onthouden. Ondanks dat er sprake is van strijd met de wet, kan de minister dus nog steeds goedkeuren. Daarbij moet gezegd worden dat de minister hier ook toetst of de regels in overeenstemming zijn met de bedoeling en systematiek van de wet. In de memorie van toelichting van de Wkuv is namelijk overwogen dat, bij het ontbreken van een wettelijke grondslag voor de regels, er wel rekening moet worden gehouden met de bedoeling van bestaande regelgeving.² Regels in strijd met die bedoeling worden daarmee ook onder de afwijzingsgrond, neergelegd in artikel 6 sub d, geschaard.

Termijn en publicatie goedkeuringsbesluit

De Awb regelt een termijn van 13 weken voor de goedkeuring. De beleidsregel stelt een termijn van 4 weken, welke eenmaal te verlengen is. Voor de regels bij onvoorziene omstandigheden stelt de beleidsregel dat zo snel mogelijk moet worden besloten. Onvoorziene omstandigheden, zeker op de verkiezingsdag zelf, vragen immers met spoed om goedgekeurde regels. Het zal echter lastig zijn om binnen enkele uren van het ontstaan van de onvoorziene omstandigheid regels en de goedkeuring daarvan gepubliceerd te krijgen in de Staatscourant. In de praktijk zal daarom een mondelinge of ambtelijke toezegging vanuit het Ministerie van BZK richting de Kiesraad moeten plaatsvinden, die vervolgens op informele, doch gestructureerde wijze de regels kunnen communiceren richting de

¹ Zie artikel 5.10 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Zie verder ook pp. 11, 14, 41, en 57 van *Kamerstukken II 2023/24*, 36 552, nr. 3.

² *Kamerstukken II 2023/24*, 36 552, nr. 3, p. 11.



stembureaus. Tegelijkertijd zal het proces richting officiële, goedgekeurde en gepubliceerde regels in gang worden gezet, die met terugwerkende kracht zullen ingaan op het moment dat ze nodig waren.

Er is overwogen om de regels bij onvoorziene omstandigheden en de goedkeuring daarvan op een andere manier te publiceren. Dit is echter juridisch gezien niet mogelijk. De manier waarop de publicatie van het goedkeuringsbesluit plaatsvindt, volgt de manier waarop de publicatie, volgens de Bekendmakingswet, van de regel van de Kiesraad moet plaatsvinden. Dat volgt uit artikel 3:42 Awb.

De vraag is dus wat voor soort regels de regels bij onvoorziene omstandigheden zijn. Het gaat hier om algemene regels die naar buiten werken, ofwel algemeen verbindende voorschriften (hierna: AVV's). Artikel 89, derde en vierde lid, Grondwet bepaalt dat 'andere vanwege het Rijk vastgestelde algemeen verbindende voorschriften' alleen in werking treden als ze zijn bekendgemaakt. Hieronder vallen ook AVV's van ZBO's. De Bekendmakingswet regelt in artikel 5, aanhef en onder b dat de bekendmaking van AVV's van ZBO's plaatsvindt in de Staatscourant. Dus: zowel de regels bij onvoorziene omstandigheden als de goedkeuring daarvan moeten gepubliceerd worden in de Staatscourant. Hetzelfde geldt voor de modellen voor de processen-verbaal en corrigenda, aangezien dit ook AVV's zijn.

Het voorgaande geldt niet voor het bestuursreglement. Dat reglement werkt niet naar buiten toe, en is dus geen AVV. Toch eist de Kieswet dat het bestuursreglement in de Staatscourant wordt gepubliceerd. De goedkeuring is een besluit van algemene strekking en dient daarom op basis van de Bekendmakingswet in de Staatscourant te worden bekendgemaakt. Dit sluit aan bij de transparantie die tijdens het verkiezingsproces gewenst is.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
F. Rijkaart*