

**Rapport Ervaringen GSB- en CSB-leden
provinciale Verkiezingen & waterschapsverkiezingen
2023**

Nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen

Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties

**Onderzoek uitgevoerd door Blauw Research
Projectnummer: 30961**

Inhoudsopgave

1. Aanleiding en opzet van het onderzoek	19
2. Managementsamenvatting.....	20
3. Resultaten gemeentelijk stembureau	20
3.1 <i>Vorbereiding op de rol als GSB-lid</i>	21
3.1.1 Tijdsfad van de vorbereiding.....	22
3.1.2 Het instructiemateriaal.....	22
3.2 <i>Uitvoer van de controletaken</i>	22
3.2.1 Controletaken voor decentrale stemopneming (DSO)	23
3.2.2 Controletaken voor centrale stemopneming (CSO)	23
3.2.3 Controletaken voor zowel DSO als CSO	24
3.2.4 Voorkeur voor decentrale stemopneming versus centrale stemopneming	24
3.3 <i>Ervaringen met de extra zitting</i>	25
3.3.1 Redenen voor een extra zitting	26
3.3.2 Contact tussen het GSB en het CSB	26
3.3.3 Anticipereren op een extra zitting	26
3.4 <i>Organisatie van de zitting</i>	27
3.4.1 Het uitvoerende team	27
3.4.2 De locatie voor de werkzaamheden.....	28
3.4.3 Vervoer van de documenten.....	29
3.4.4 Belangstellenden tijdens de zitting	29
4. Resultaten Centraal stembureau.....	30
4.1 <i>Vorbereiding op de rol als CSB-lid.....</i>	30
4.1.1 Tijdsfad van de vorbereidingen.....	31
4.1.2 Het instructiemateriaal.....	31
4.1.3 Informatievoorziening richting de waterschappen.....	32
4.2 <i>Uitvoer van de controletaken.....</i>	33
4.2.1 Controle onverklaarde verschillen	24
4.2.2 Controle waarschuwingen OSV2020	25
4.2.3 Controle opmerkelijke uitslagen.....	26
4.2.4 Afhankelijkheid van VNG als waterschap	26
4.2.5 Meldingen van belangstellenden	26
4.3 <i>Ervaringen met de extra zitting van het GSB.....</i>	27
4.3.1 Redenen voor een extra zitting	27
4.3.2 Onduidelijkheden rondom de nieuwe zitting	28
4.3.3 Contact tussen het CSB en het GSB	29
4.4 <i>Zitting uitslagvaststelling</i>	29
4.5 <i>Organisatie van de zitting</i>	30
4.5.1 Het uitvoerende team	30
5. Overkoepelende bevindingen.....	31
5.1 <i>Zorgen voor de toekomst.....</i>	31
5.2 <i>Wensen en behoeften</i>	32

6. Onderzoeksverantwoording33

1. Aanleiding en opzet van het onderzoek

Aanleiding van het onderzoek

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna BZK) evalueert terugkerend de verkiezingen. In 2023 zijn de provinciale staten- en de waterschapsverkiezingen gehouden. Het ministerie van BZK heeft behoefte aan kwalitatieve inzichten over de ervaringen van leden van het gemeentelijk stembureau (GSB) en het centraal stembureau (CSB) tijdens de voorbereiding en uitvoering van hun (controle)werkzaamheden. Deze inzichten zijn van belang vanwege de implementatie van de nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (NPVV).

Over de nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (NPVV)

De nieuwe procedure creëert de mogelijkheid om tijdig vóór de vaststelling van de uitslag van een verkiezing eventuele (tel)fouten te constateren én deze op een transparante en controleerbare manier te corrigeren. Dit verkleint de kans dat er op het laatste moment nog tot een hertelling moet worden besloten of dat er een uitslag wordt vastgesteld die fouten bevat. Onderdeel van de NPVV zijn de invoering van het gemeentelijk stembureau en de toevoeging van taken voor het centraal stembureau.

Meer informatie over de NPVV is te vinden op de volgende pagina:

<https://archieff28.sitearchief.nl/archives/sitearchief/20230605132147/http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/verkiezingen/verkiezingentoolkit/verkiezingen-provinciale-staten-en-waterschappen-2023/nieuwe-procedure-vaststelling-verkiezingsuitslagen>

We adviseren om in ieder geval de Infographic Hoofdlijnen Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen te lezen, als ook factsheet 1: De nieuwe procedure in vogelvlucht.

Dit rapport beschrijft in chronologische volgorde de ervaringen van de leden van het gemeentelijk stembureau en daarna van de leden van het centraal stembureau. Het startpunt is de voorbereiding van de organisatie (inclusief de ondersteuning van gemeenten door BZK en de Kiesraad). De ervaringen van leden van het hoofdstembureau (HSB) vallen buiten de scope van dit onderzoek.

Onderzoeksdoelstelling

Doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in de beoordeling en ervaringen van stembureauleden*) van zowel het gemeentelijk (GSB) als het centraal stembureau (CSB) tijdens de voorbereiding en uitvoering van hun werk als stembureaulid en de specifieke rol die ze daarin vervullen.

*Waar we het in het rapport hebben over stembureauleden dan worden zowel de officieel benoemde leden van het GSB als CSB bedoeld als ook de ambtelijke ondersteuning uit de gemeentelijke organisatie (met name team verkiezingen). Tijdens dit onderzoek is gebleken dat ook deze ambtelijke ondersteuning nodig was om alle taken op tijd af te krijgen. Op pagina 34-36 staat een respondentenoverzicht.

Opzet van het onderzoek

Er vonden 10 focusgroepen plaats:

- 6 focusgroepen met GSB-leden. Er is met n=33 leden gesproken waarvan n=8 te maken hadden met een centrale stemopneming (CSO) en n=25 leden met een decentrale stemopneming (DSO).
- 4 focusgroepen met CSB-leden. Er is met n=20 leden gesproken, waarvan n=7 van een waterschap.

Het onderzoek vond plaats op 27, 29 en 30 maart en 3 april 2023. De gesprekken vonden online via Microsoft Teams plaats. De medewerkers van het ministerie van BZK en de Kiesraad hebben tijdens de focusgroepen regelmatig anoniem meegekeken en aanvullende vragen aan de deelnemers kunnen stellen.

Disclaimer

Dit kwalitatieve onderzoek is inventariserend en toetsend. De resultaten zijn representatief in termen van meningen van de doelgroepen, niet representatief in termen van aantallen. Ofwel: de uitkomsten zijn indicatief en hypothesevormend en geen (cijfermatig bewezen) feiten.

2. Managementsamenvatting

De GSB-leden, de CSB-leden en de ambtelijke ondersteuning uit de gemeentelijke organisatie hebben wisselende ervaringen met de twee verkiezingen en de uitvoering van de NPVV.

Vorbereidingen

Leden van zowel het GSB, het CSB als de ambtelijke ondersteuning uit de gemeentelijke organisatie probeerden zich zo goed mogelijk voor te bereiden op de (controle-)taken. Men voelde zich uiteindelijk onvoldoende goed voorbereid op de uitvoer van de taken. Redenen die genoemd werden: informatie was laat beschikbaar, de informatie sloot onvoldoende aan op de praktijk, veel last-minute wijzigingen in de procedures, OSV2020 was te laat beschikbaar waardoor er onvoldoende mee getest kon worden en er waren per provincie maar weinig mensen die de gehele procedure goed begrepen.

Uitvoer van de controletaken

Men begrijpt de achterliggende gedachte van de NPVV (vóór de vaststelling van de uitslag van een verkiezing eventuele (tel)fouten constateren én deze op een transparante en controleerbare manier corrigeren). Men vond dat de procedure (NPVV) hier nu niet altijd op de juiste manier aan bijdroeg.

- *Voor de uitslagvaststelling vragen stellen* - De mogelijkheid voor belangtellen om voor de uitslagvaststelling vragen te stellen werd zeer gewaardeerd. Het GSB en het CSB vonden het fijn dat deze vragen voor de uitslagvaststelling van de verkiezing onderzocht konden worden. Stemmen die bijvoorbeeld bij verkeerde lijsten terecht waren gekomen konden zo nog verklaard en rechtgezet worden.
- *Streven naar 0% foutmarge* – Men had het idee dat er gestreefd moest worden naar een 0% foutmarge in het tellen van de stemmen en doorvoeren van de gegevens op de processen-verbaal in OSV2020. Men gaf aan dat het tellen mensenwerk is en dat daar kleine fouten in kunnen zitten. Het opsporen van onverklaarde telverschillen van 1 of 2 stemmen, vroeg in de huidige procedures om veel extra hertellingen. Terwijl men het idee had dat al dit extra werk de einduitslag vaak niet beïnvloedde. In dit deel van het proces is zeer veel tijd en frustratie gaan zitten. Ook raakten mensen vermoeid waardoor men het vermoeden kreeg dat er nog meer (onnodige) fouten gemaakt zijn die extra onderzocht moesten worden.
- *Meerdere steekproeven* – Het trekken van de steekproef van drie lijsten door het GSB begreep niet iedereen. Soms had men het idee dat men de werking van OSV2020 aan het controleren was. Het gaf mensen eerder minder vertrouwen in het proces dan meer.
- *Onoverzichtelijke informatie en veranderende regels* - Het was niet voor iedereen duidelijk hoe de processen-verbaal ingevuld of gelezen moesten worden. Dat de regels tijdens de uitvoer van de taken nog veranderde vond men erg vervelend en frustrerend. Het leidde ook tot extra herstelwerk. De toevoeging van de addenda maakte het geheel nog onoverzichtelijker. Zowel voor GSB-leden en CSB-leden, maar ook voor burgers die de uitslag wilde controleren. Burgers wisten niet altijd dat een corrigendum aanwezig was en bekeken diende te worden om de juiste uitslag vast te kunnen stellen.

De eisen die in de huidige procedure (NPVV) aan de controles gesteld worden (o.a. 0% foutmarge) zorgden voor veel werk, extreme vermoeidheid, frustratie en uitval van mensen. Zowel bij vrijwilligers in de stembureaus op de woensdag, als ook bij GSB-leden en ambtelijke ondersteuning uit de gemeentelijke organisatie. Mensen waren vaak trouw aan hun taak, maar hadden extreem lange dagen gemaakt door de huidige procedures. Vrijwilligers zijn soms weggelopen. Sommigen moesten huilen en/of overzagen niet meer wat ze moesten doen. Veel vrijwilligers gaven aan dat ze een volgende verkiezing niet meer willen helpen als de hoeveelheid (tel)werk gelijk blijft aan deze keer.

Het contact tussen GSB-leden en CSB-leden was vaak goed. Maar door de extreme vermoeidheid liepen de emoties soms hoog op. Naast de vele controlewerkzaamheden speelde ook de tijdsdruk mee. Men wilde de planning voor de uitslagvaststelling halen, vaak onder druk van de media, politiek, burgemeester en de mensen die verkiesbaar waren.

Decentrale- en centrale stemopneming

Men wil ook in de toekomst zelf kunnen blijven kiezen voor de wijze van stemopneming. Dat er bij de centrale stemopneming pas op de donderdag geteld hoeft te worden zagen velen wel als voordeel. Het betekende dat mensen op de woensdag al eerder konden stoppen met tellen en er op de donderdag na de verkiezing fris gestart kon worden met tellen. Men verwacht bij de centrale stemopneming daardoor ook minder telfouten.

3. Resultaten gemeentelijk stembureau

Het GSB heeft als taak om tijdens een openbare zitting de uitkomsten van de verkiezingen op gemeentelijk niveau vast te stellen. In 2023 zijn er twee manieren waarop de stemmen in de gemeente geteld kunnen worden. Hierdoor verschillen ook de taken van de GSB-leden.

- Optie 1: De decentrale stemopneming (DSO). Hierbij tellen de stembureaus op de avond van de stemming zowel de stemmen per lijst als kandidaat. Het GSB controleert de volgende dag de processen-verbaal van de stembureaus. Bij (vermoedelijke) fouten of onverklaarde telverschillen worden de stemmen van dat stembureau geheel of gedeeltelijk herteld. DSO was bij de verkiezingen vóór 2023 de gangbare procedure.
- Optie 2: De centrale stemopneming (CSO). Hierbij tellen de stembureaus op de avond van de stemming alleen de stemmen per lijst. Het GSB telt de volgende dag zelf de stemmen per lijst én kandidaat.

Dit hoofdstuk beschrijft de ervaringen van leden van het GSB. Het betreft de ervaringen met de voorbereidingen op de werkzaamheden als GSB-lid, de ervaringen met de decentrale- of centrale stemopneming, de uitvoer van de controletaken, de eventuele extra zitting naar aanleiding van een verzoek van het CSB en de organisatie van de eerste reguliere zitting zelf.

3.1 Voorbereiding op de rol als GSB-lid

3.1.1 Tijdsfad van de voorbereiding

Ter achtergrond: De voorbereidingen voor de provinciale- en waterschapsverkiezingen 2023 waren uitgebreider dan andere jaren. Dit kwam mede door de introductie van de NPVV. Voor alle gemeenten en provincies was deze NPVV nieuw. Daarnaast was er dit jaar sprake van een dubbele verkiezing (provinciale staten- en de waterschapsverkiezingen), wat meer voorbereiding vroeg.

Het tijdsfad

Uit de gesprekken met de GSB-leden bleek dat de meeste gemeenten rond november/december beginnen met het voorbereidende werk. Sommigen beginnen al in de zomer vóór de verkiezingen. Vaak liggen de andere werkzaamheden voor een betrokken gemeentelijk medewerker gedurende deze gehele periode stil of worden ernaast gedaan.

Men gaf aan uiterlijk 2 maanden voor de start van de verkiezingen instructiematerialen en verkiezingssoftware (zoals de factsheets, processen verbalen, documentatie over de controleprotocollen, OSV2020) te willen ontvangen. Dan is er voldoende tijd om er mee te testen.

Naast het opdoen van informatie over de procedures en het testen met bijvoorbeeld OSV2020 wordt de voorbereidende periode ook gebruikt om allerlei praktische zaken te regelen. Zoals het reserveren van de ruimtes om de taken als GSB-lid en ondersteuner uit te voeren, werven van voldoende ondersteuners, chauffeurs en andere medewerkers, voldoende stembiljetten beschikbaar hebben, versturen van de kandidatenlijsten naar de inwoners, inrichten van alle stemlokalen en vervoeren van alle middelen zoals de stembussen, etc.. Ook hier start men vaak al maanden van te voren mee. Meer hierover staat in hoofdstuk 3.4 Organisatie van de zitting.

Tot slot gaven de GSB-leden aan dat men de laatste een/twee weken voor de verkiezingen erg druk is met organisatorische zaken, zoals de algehele voorbereidingen van de verkiezingsdag zelf, het inrichten van de stemlokalen, het inroosteren van stembureauleden voor de stemlokalen, het vervoeren van de stembiljetten, etc.. Dit komt naast de voorbereidingen van de taken als GSB-lid.

Er is dan geen tijd meer voor het lezen van nieuwe handreikingen, aangepaste formulieren of processen.

Te weinig tijd om met de definitieve middelen te kunnen testen

Volgens de respondenten was de timing van het aanleveren van de definitieve middelen te laat.

- *De uitlevering van OSV2020 kwam te laat.* Dit was vaak pas een paar dagen voor aan de verkiezingen. Dan moet de software nog geïnstalleerd worden op de juiste computer en is er geen tijd meer om vooraf met de software te oefenen en te ervaren hoe een uitdraai van de gegevens eruit ziet. Als gevolg hiervan begreep niet iedereen de werking van OSV2020 tijdens de uitvoer van de werkzaamheden. Dit leidde soms tot frustratie en (onnodige) fouten (bijvoorbeeld: gegevens op corrigenda die niet goed werden doorgevoerd of de uitdraai van OSV2020 liet andere informatie zien dan die op de computer zichtbaar was).
- *Late wijzigingen in de formulieren.* Men vond het erg vervelend dat er tot enkele dagen voor de verkiezingsdag en zelfs nog daarna wijzigingen in formulieren doorgegeven werden. Bijvoorbeeld hoe bepaalde processen-verbaal ingevuld dienden te worden. Hierdoor kon men er niet mee testen, ontstond er verwarring over de juiste werkwijze en frustratie bij de GSB-leden, CSB-leden en ondersteuners, omdat men soms verkeerde beslissingen had genomen die later weer moesten worden rechtgetrokken.
- *Weinig tijd om zelf te testen.* GSB-leden hadden graag de telwerkzaamheden, de processen-verbaal, de addenda en OSV2020 vooraf zelf willen testen, zodat men beter voorbereid was op de praktijk. Daarnaast gaf men aan dat een goede en uitgebreide testperiode ervoor kan zorgen er minder (onnodige) fouten gemaakt worden en minder herstelwerkzaamheden nodig zijn.
- *Deel informatie niet per mail de laatste dagen voor de verkiezingen.* Mocht de Kiesraad of het ministerie van BZK in deze periode nog informatie willen delen met leden van het GSB, dan ontvangt men deze bij voorkeur per sms of Whatsapp, zodat het op de telefoon gelezen kan worden. Men geeft aan deze dagen niet meer achter een computer te zitten. Het liefst ziet men helemaal geen wijzigingen meer vlak voor of tijdens de verkiezingen.

Door de last-minute wijzigingen hadden de respondenten het idee dat de NPVV onvoldoende vooraf getest was door de partijen die de NPVV ontwikkelden en er te weinig met de consequenties van NPVV geoefend was. Door het testen hadden fouten in processen verbaal, corrigenda of (uitdraaien van) OSV2020 voorkomen kunnen worden en was het niet nodig geweest om tijdens of na de verkiezingsdag nog wijzigingen in het proces zelf door te moeten voeren. Deze 'testrun' had ruim voor de verkiezingen plaats moeten vinden, zodat al het studiemateriaal en documenten waarmee men moest werken op tijd af waren.

“Veel informatie was erg laat beschikbaar. In oktober/november moet je het hele circus organiseren, maar op de laatste dag voor verkiezingen werden veel dingen pas definitief gemeld. Ook kregen we OSV2020 twee dagen voor de verkiezingen pas binnen. Daardoor hadden we ook geen tijd om met OSV2020 proef te draaien en te zien hoe de uitdraaien eruit zien. Een testperiode en kunnen zien hoe het er in de praktijk zal gaan, had veel gedoe en tijd gescheeld.” – GSB-lid

3.1.2 Het instructiemateriaal

Tijdens de focusgroepen is geïnventariseerd welke instructiemiddelen men gebruikte ter voorbereiding op de taken als GSB-lid. Hieronder staat beschreven welke middelen er zijn gebruikt en wat men hier van vond:

- *Handreiking Gemeentelijk Stembureau – Kiesraad*: De handreiking sluit volgens de respondenten onvoldoende aan op de praktijk. Het is te veel vanuit de theorie, in plaats van uit de praktijk opgeschreven. Hierdoor liep men tegen zaken aan die in de praktijk niet werkten zoals in het document stond omschreven. Er ontstonden tijdens de werkzaamheden als GSB-lid veel vragen. Ook vond men de handreiking te lang en niet helder beschreven. Men moest het document vaak meerdere keren lezen om de procedures goed te begrijpen.
- *Webinars – Kiesraad/BZK*: Volgens de respondenten hadden de webinars dezelfde inhoud als de handreiking. Men had een verdiepende laag verwacht in de webinars, waarin voorbeelden uit de praktijk werden toegelicht, zoals een ingevuld proces-verbaal of addendum, of een uitdraai van het OSV2020 van een specifieke telling. Men vond het wel prettig dat er een gelegenheid was om vragen te stellen. (note: het betreft hier niet de inloopspreekuren van BZK)
- *Factsheets - Ministerie van BZK*: De factsheets vond men overzichtelijk. Deze waren prettiger leesbaar dan de handreiking. Ook vond men het prettig dat het losse onderdelen waren. Als men bezig was met een bepaald thema, kon men de desbetreffende factsheet erbij pakken. Wel vond men de factsheets nog steeds lang en uitgebreid. Ook sloten ze nog onvoldoende aan op de praktijk.
- *Live Informatiebijeenkomsten - Ministerie van BZK*: De bijeenkomst van het ministerie van BZK is niet door iedereen bijgewoond. De bijeenkomst vond men redelijk relevant. Ook hier had men graag gedetailleerdere voorbeelden gekregen van wat men kon verwachten in de praktijk. Hoe gingen de processen-verbaal eruit zien? Hoe moest je een bijlage invullen? Men vond het fijn dat er vragen gesteld konden worden en dat het live was. Dat had men tijdens corona wel gemist.
- *Toolkit – Ministerie van BZK*: Meerdere GSB-leden hebben de Toolkit voor de provinciale- en waterschapsverkiezingen gebruikt. Hierin staat alle informatie die men kan gebruiken ter voorbereiding op één plek. Dit vond men prettig. Echter, niet iedereen wist van deze Toolkit af.

Naast het instructiemateriaal dat is aangeboden door het Ministerie van BZK en de Kiesraad, maakten een aantal GSB-leden ook zelf instructiemateriaal voor collega's en ondersteuners. Het ging dan bijvoorbeeld om instructievideo's, een stappenplan of een draaiboek, een samenvatting van de handreiking of een overleg waarin men zelf alles toegelichte. Men vond het bestaande instructiemateriaal niet altijd toereikend voor de praktijk.

Men gaf verder nog aan dat er onvoldoende collega's in het GSB-team op de hoogte waren van het gehele proces en de procedures. Hierdoor was er vaak maar één persoon (bijvoorbeeld de projectleider of de voorzitter) het aanspreekpunt bij vragen, zowel in de voorbereiding als tijdens de uitvoer van de werkzaamheden. Ook bij grote gemeenten liep men tegen dit probleem aan.

“Je denkt dat je je goed voorbereid hebt. We hebben de handreiking goed gelezen, maar die is soms lastig te begrijpen. Ook hebben we de webinars gevolgd, maar daar wordt eigenlijk hetzelfde verteld als in de handreiking. Er wordt hierin een ideale wereld geschetst, maar zo loopt het in de praktijk nooit. Dan moet je in de praktijk dus andere keuzes maken, maar dat gaat niet omdat het systeem daar niet op ingesteld is waardoor het proces onuitvoerbaar wordt. Dat geeft veel spanning bij het verkiezingsteam.” – GSB-lid

3.2 Uitvoer van de controletaken

De beschrijving van de ervaringen met de controletaken zijn opgesplitst in drie verschillende delen.

1. Eerst gaan we in op de resultaten met betrekking tot de decentrale stemopneming (DSO).
2. Vervolgens gaan we in op de resultaten over centrale stemopneming (CSO).
3. Als laatste beschrijven we controletaken die voor beide vormen van stemopneming gelden.

Ter achtergrond: Ervaringen van de stembureaus op woensdag

Dit jaar bleek dat het tellen van de stemmen op de avond van de stemming veel werk was, vaak meer dan men vooraf had ingeschat. Als reden werd vaak aangegeven dat er een hogere opkomst was en dat het een dubbele verkiezing betrof. Veel stembureaus zijn dit jaar tot laat in de nacht aan het tellen geweest of hebben het tellen niet afgekregen. Mensen die aan het tellen waren raakten zeer vermoeid, geëmotioneerd of gefrustreerd en ook beheerders van stemlocaties wilden graag het pand afsluiten waardoor het tellen soms ook gestaakt werd.

Vanwege de uitzonderlijke situatie heeft het ministerie van BZK midden in de nacht een instructie opgesteld en verspreid onder de projectleiders verkiezingen over hoe de telling ordentelijk geschorst kon worden als de burgemeester daartoe besloot. Veel projectleiders hadden dit bericht niet of te laat gelezen, omdat men druk was met het tellen.

Door het vele telwerk kreeg het GSB de dag na de verkiezingen vaak te maken met ongetelde lijsten, processen-verbaal die slecht ingevuld waren of handtekeningen die vergeten waren op de documenten. Hierdoor konden niet alle GSB-leden direct met hun taken beginnen. De zitting werd dan geopend en direct geschorst tot het moment dat het tellen was afgerond. Dit probleem kwam het meest voor bij GSB's waar gebruik gemaakt werd van de DSO. Het vertraagde telproces op woensdag leidde tot een domino-effect in de dagen erna.

Kleine gemeente gaven regelmatig aan dat het hen wel lukte om op tijd alle stemmen te tellen. Zij hadden vaak minder stemmen om te tellen. Hier konden de GSB's op donderdagochtend direct de zitting openen en beginnen aan de controletaken. Ook gemeenten die gebruikmaakten van CSO, konden vaker de zitting op tijd openen, omdat er de avond ervoor minder geteld hoefde te worden.

3.2.1 Controletaken voor decentrale stemopneming (DSO)

Ter achtergrond: Bij de decentrale stemopneming (DSO) tellen de stembureaus op de avond van de stemming zowel de stemmen per lijst als kandidaat. Het GSB controleert de volgende dag de processen-verbaal van de stembureaus. Bij (vermoedelijke) fouten of onverklaarde telverschillen worden de stemmen van dat stembureau geheel of gedeeltelijk herteld. De manier van decentraal

tellen in de stembureaus was bij de verkiezingen vóór 2023 de gangbare procedure. De controles door het GSB zijn nieuw.

Controle processen-verbaal

De kwaliteit van de ingevulde processen-verbaal was volgens de GSB-leden beduidend lager dan verwacht. Er zaten veel meer fouten in de ingevulde processen-verbaal dan vooraf was ingeschat. Vanuit de beschrijving in de procedure (NPVV) ging men uit van ongeveer 20% hertellingen vanwege onverklaarde verschillen tussen het aantal stempassen en het aantal stembiljetten. Echter, vaak moest men meer dan de helft hertellen.

Vaak zaten er meer fouten in de processen-verbaal van de waterschapsverkiezingen, dan van de provinciale verkiezingen. Men dacht dat dit veroorzaakt kon worden omdat de waterschapsverkiezingen altijd als tweede werden geteld.

De inschatting van de benodigde tijd om een proces-verbaal te controleren kwam wel overeen met de inschatting in de *Handreiking Gemeentelijk Stembureau*. Maar door de grote hoeveelheid hertellingen duurde het totale controleproces veel langer dan vaak ingeschat en waren er ook meer GSB-leden en ondersteuners (tellers) nodig dan veel gemeenten hadden gerekruteerd op voorhand. Dit vond men erg frustrerend en het kostte erg veel tijd. Door de grotere hoeveelheid (controle)werk raakten mensen oververmoeid en gefrustreerd.

Meest voorkomende fouten tijdens de controle van de processen-verbaal

Er werden verschillende type fouten gemaakt tijdens de telwerkzaamheden van de stembureaus. Het ging om de volgende type fouten die GSB-leden tegenkwamen:

- *Onverklaarde telverschillen* - Deze fouten kwamen het vaakst voor. Vaak ging het dan om één of twee stemmen verschil tussen stem- en kiezerspassen enerzijds en stembiljetten anderzijds. Door dit type fout hebben vonder er veel hertellingen plaats. Bij het hertellen door het GSB kwam men er vaak nog steeds niet achter waar de fout precies lag. Dit hertellen kostte volgens de GSB-leden veel tijd, zonder dat het echt wat opleverde. Hierover ontstond veel frustratie. (Ter verheldering: de procedure voor GSB's vraagt om een steekproef van drie lijsten, om de invoer in OSV2020 te controleren. Dat is een andere controle dan de onverklaarde telverschillen.)
- *Geen reden voor fout aangegeven* - In het proces-verbaal was er een vak waar men aan kon geven wat de reden voor de fout was (reden van onverklaard verschil). Dit was niet altijd ingevuld.
- *Geen handtekening op het proces-verbaal* - Deze fout kwam redelijk vaak voor. Men dacht dat de voorzitter van de stembureaus dit in alle hectiek vergat te zetten.
- *Het proces-verbaal niet of maar deels ingevuld* - Soms kwam dit doordat men het proces-verbaal onvoldoende begreep. Zo miste er totalen op de laatste pagina van het proces-verbaal. Het gebeurde ook dat stembureauleden aangaven nog niet klaar te zijn met tellen, maar wel de pv's al hadden ingeleverd.
- *Eén partij vergeten te tellen* - Dit type fout kwam soms voor. Het was vaak snel te achterhalen dat het om een gehele partij ging, omdat er een groot verschil zat in het aantal stemmen. Deze fout was redelijk gemakkelijk te herstellen door deze partij te (her)tellen.

- *De stemmen verkeerd geplaatst* - Soms had men een fout gemaakt door de aantallen bij de kandidaat boven of onder de juiste kandidaat op te schrijven. Hier kwam men vaak pas achter wanneer er een melding was gedaan door de desbetreffende kandidaat.
- *Turven in plaats van een getal schrijven* - Door deze fout leek een 2 bijvoorbeeld op een 11. Het GSB nam dan 11 over in OSV2020, waardoor het aantal foutief werd ingevoerd.
- *Typfouten* - Ook typfouten kwamen voor. Deze fouten waren redelijk makkelijk te achterhalen, waardoor het niet veel tijd kostte bij het corrigeren van deze fout.
- *Stembus (tijdelijk) kwijt of niet gemarkeerd* – Een enkele keer was er een stembus (tijdelijk) kwijt of had men de stembus niet gemarkeerd. Uit het gesprek is niet duidelijk geworden of deze stembussen weer gevonden zijn.

“Het gaat hier om mensenwerk, soms blijven stembiljetten aan elkaar plakken of levert iemand er toch een minder in. Niet alles is te controleren of te verklaren achteraf. En één stem verschil op het totaal aantal stemmen in Nederland gaat het verschil in de uitslag niet maken, maar levert ons wel heel veel extra werk op.” – GSB-lid

Gegeven oorzaken/redenen voor veel fouten

De hoeveelheid werk en daarbij de hoeveelheid fouten die zijn gemaakt hadden verschillende redenen. Hieronder is te lezen wat de meest genoemde redenen waren:

- *Oververmoeidheid* - De meest voorkomende reden die genoemd werd door GSB-leden voor het groot aantal fouten in de processen-verbaal was de vermoeidheid van de tellers bij de stembureaus (op de avond van de stemming). De tellers op de stembureaus waren vaak de hele nacht bezig met tellen. Hierdoor raakte men vermoeid. Daarnaast waren de meeste GSB-leden ook al actief tijdens de dag en nacht van de verkiezingen. Hierdoor hadden zij nauwelijks geslapen voordat hun eigen controlewerkzaamheden begonnen. De fouten die de eerste avond gemaakt zijn door de stembureauleden van de verkiezingsavond moesten dan door het GSB onderzocht en/of gecorrigeerd worden voordat het naar het CSB kon.
- *De moeilijkheidsgraad van de nieuwe procedure* - Men ervaarde de nieuwe procedure als te ingewikkeld. Vrijwel niemand was bekend met de gehele procedure. Hierdoor ontbrak er veel kennis om alles in goede banen te leiden en ontstonden er veel vragen. Door de kleine hoeveelheid mensen die bekend waren met de gehele procedure waren er bovendien weinig mensen die deze vragen konden beantwoorden. (Ter verheldering: de procedure (NPVV) voor GSB's vraagt om een steekproef van drie lijsten, om de invoer in OSV2020 te controleren. Dat is een andere controle dan de onverklaarde telverschillen.)
- *Fouten en onduidelijkheden in de processen-verbaal, corrigenda en OSV2020* - In de praktijk bleek dat sommige onderdelen in de processen-verbaal, corrigenda en OSV2020 onduidelijkheden of fouten bevatten. Hierdoor werden sommigen onderdelen verkeerd ingevuld. Dit leidde tot fouten.
- *Last minute wijzigingen in het protocol* - Doordat sommige wijzigingen laat werden doorgegeven, hadden niet alle voorzitters deze wijzigingen meegekregen. Dit zorgde voor fouten in de processen-verbaal, omdat deze inmiddels anders moesten worden ingevuld.

“Ik heb veel huilende mensen gesproken die het echt niet meer trokken. Als mensen zo oververmoeid zijn weet je gewoon dat er veel fouten zullen zijn. Die huilende mensen deed mij veel. Je voelt je verantwoordelijk voor de mensen. Ik vond het heel vervelend als ze dan huilend weggingen.” – GSB-lid over de vrijwilligers op woensdag

Corrigenda

Er ontstond veel verwarring bij en door het gebruik van de corrigenda.

- Het was niet voor iedereen duidelijk dat alleen de wijzigingen ten opzichte van het proces-verbaal ingevuld moesten worden.
- Er was niet eenvoudig te zien wat het verschil was na een hertelling.
- Er was geen ruimte om een toelichting te geven op de corrigenda zelf.
- Men vergat wel eens dat er op het proces-verbaal aangegeven moest worden dat er een corrigendum bij zat. Dit moest middels een kruisje op het proces-verbaal. Dit kruisje werd vaak vergeten.
- Als het originele proces-verbaal al naar het CSB gestuurd was en er werd een corrigendum toegevoegd aan het proces-verbaal, moest men fysiek naar het CSB om een kruisje te zetten'.
- Bij het invullen van OSV2020 werd soms alleen het proces-verbaal ingevoerd en niet het corrigendum. Hierdoor was de uitkomst verkeerd en moest men opnieuw hertellen. Vervolgens bleek dan dat er al een corrigendum bij zat, maar dat deze niet meegeteld was.

Dit jaar had men te maken met veel corrigenda, omdat er veel hertellingen hadden plaatsgevonden. Hierdoor ontstond een grote administratieve last. Dit zorgde ervoor dat men soms het overzicht kwijtraakte. Doordat het onoverzichtelijk werd ontstonden er nog meer fouten en nog meer werk.

“De processen-verbaal brengen heel veel administratie met zich mee. Op het corrigendum moest je dan alleen de verschillen nog invullen, dat werd in het begin steeds fout gedaan. Je moet eigenlijk van achter naar voren werken, want anders zie je de verschillen niet. Vervolgens moest je dan een kruisje op het officiële proces-verbaal zetten dat er een corrigendum bij zat, maar die was al naar CSB. Dan moesten we daar helemaal heenrijden om alsnog een kruisje op het proces-verbaal te komen zetten, dat kost veel extra tijd.” – GSB-lid

3.2.2 Controletaken voor centrale stemopneming (CSO)

Ter achtergrond: Bij de centrale stemopneming (CSO) tellen stembureaus op de avond van de stemming de stemmen per lijst. Het GSB telt de volgende dag de stemmen per lijst én kandidaat.

De ervaringen van GSB-leden met CSO waren vaak positiever dan de ervaringen met DSO. De hoeveelheid stress en werk was bij de centrale stemopneming lager. Met name grote gemeenten gaven aan dat CSO voor hen een uitkomst is.

- *Goede inschatting aantal ondersteuners* - Men gaf bij deze vorm van stemopneming aan beter voorbereid te zijn op de hoeveelheid benodigde tellers en andere ondersteuners. Omdat alle stemmen op zowel lijst- als kandidaat niveau nog geteld moesten worden, waren er veel tellers gerekruteerd.
- *Minder vermoeide tellers* - Men vond het voor de tellers in de stembureaus op de dag van de verkiezingen fijn dat ze alleen maar de stemmen per lijst hoefden te tellen. Zij waren dan eerder klaar met tellen. Zeker bij een dubbele verkiezing.
- *Tellen op lijstniveau voelt dubbelop* - Er waren GSB-leden die voorstelden om de tellers van de stembureaus op de verkiezingsavond alleen het aantal toegelaten kiezers en totaal aantal stembiljetten te laten tellen. Zij begrepen niet waarom de stemmen op lijstniveau

zowel door deze tellers op de verkiezingsavond als door de tellers van het GSB geteld moesten worden. Dat voelde voor hen dubbelop.

Toch hadden ook deze GSB-leden meer werk en stress dan verwacht. De belangrijkste reden hiervoor was dat er ook bij de uitvoer van de taken voor de CSO onduidelijkheden waren over het invullen van de processen-verbaal, spreadsheets van de procedure (NPVV), OSV2020 en de corrigenda. Ook de GSB's met CSO hadden te maken met veel fouten in de processen-verbaal (waarin het aantal toegelaten kiezers en tellingen op lijstniveau stonden) en hadden dus uiteindelijk ook meer ondersteuners nodig dan verwacht (vergelijkbaar met DSO). De totale werkzaamheden kostten zo meer tijd. Dit was vergelijkbaar met de GSB-leden van de decentrale stemopneming.

Evenals bij de DSO konden de leden die te maken hadden met de CSO contact opnemen met de gezamenlijk informatiepunt van de Kiesraad, de helpdesk van de leverancier van OSV2020 of BZK. Hun ervaringen waren vergelijkbaar.

3.2.3 Controletaken voor zowel DSO als CSO

Processen-verbaal invoeren in OSV2020

De invoer en controle via OSV2020 wordt wisselend ervaren. Sommige GSB-leden gaven aan dat het goed verliep. Vaak werkten zij dan met mensen die al ervaring hadden met OSV2020. De belangrijkste redenen waardoor men moeite had met het gebruik van OSV2020 zijn:

- *Uitgebreide documentatie* - De uitleg in de documentatie vond men te theoretisch en te lang. Hierdoor kon men antwoorden moeilijk vinden.
- *Niet kunnen oefenen* - Dit kwam met name doordat OSV2020 erg laat werd aangeleverd bij de GSB's, waardoor men niet had kunnen oefenen met de software.
- *Missende gegevens* - Er werd niet altijd op de juiste manier aangegeven dat er al een hertelling plaatsgevonden had. Dan moest men het proces-verbaal opnieuw controleren of een hertelling doen.
- *Slechte bereikbaarheid helpdesk* - De helpdesk van OSV2020 was slecht bereikbaar of men wist het antwoord op de vraag niet.

“Het is beter als we een duidelijkere handleiding krijgen voor mensen die het moeten invoeren in OSV2020. Er is nu alleen een heel dik boekwerk. Dat is te dik om te zoeken waar je vraag beantwoord wordt. Liever een meer praktisch document voor mensen die met OSV2020 werken. Waarin duidelijk staat wat ze moeten doen en wat meldingen betekenen.” – GSB-lid

Controle van de OSV2020-invoer – trekking steekproef

De trekking van de steekproef verliep over het algemeen redelijk goed. Eerst deed men een openbare loting. Vervolgens controleerde men de drie lijsten per stembureau vanuit de loting. Bij grote gemeenten met veel stembureaus vond men het veel werk om deze controletaak uit te voeren. Dit leverde extra frustratie op, omdat men al veel werk had.

Er is bij de GSB-leden veel onbegrip voor deze stap in de nieuwe procedure. De respondenten gaven aan dat het leekt alsof men deze taak moest uitvoeren om de betrouwbaarheid van OSV2020

te testen. Men begreep niet waarom dergelijke testen niet voorafgaand aan de verkiezingen waren uitgevoerd. Men gaf aan dat het voelde als nóg een extra stap, terwijl men al zoveel werk had. Daarnaast wekte het volgens de GSB-leden wantrouwen op, omdat het zo leek alsof OSV2020 juist niet betrouwbaar was.

“Het controleprotocol om de software te controleren vind ik echt een wassen neus. Wat controleren we nou eigenlijk? Dat de printer het doet?” - GSB-lid

Aanvullende taken van de procedure (NPVV)

Het GSB had de vrijheid om op eigen initiatief eventuele andere fouten proactief te onderzoeken. Bijvoorbeeld als het GSB vermoedde dat een stembureau een fout gemaakt had of bij opmerkelijke uitslagen. Door dit proactief te onderzoeken voorkomt een GSB een mogelijke extra zitting vanuit het CSB.

Er zijn enkele GSB's die deze taken hebben uitgevoerd. De meesten hadden hier geen tijd voor. De grote hoeveelheid hertellingen nam te veel tijd in beslag om deze extra controles uit te voeren. Men voelde enorme druk om de processen-verbaal op tijd bij het CSB aan te leveren. Anders kon het CSB niet op tijd met zijn werkzaamheden beginnen.

De GSB's die wel proactief fouten wilden onderzoeken liepen tegen een aantal problemen aan met OSV2020:

- *Verskil tussen input en output* - De uitdraai uit OSV2020 kwam niet altijd volledig overeen met de invoer.
- *Missen van meldingen in het programma* - Meldingen werden niet altijd gegeven door OSV2020 of opgemerkt door de gebruiker, waardoor ze niet proactief konden acteren op bijvoorbeeld 'grote aantallen' blanco stemmen, nul stemmen of opmerkelijke uitslagen.

Uitslag op de website

In de meeste gevallen ging de publicatie van de processen-verbaal en corrigenda goed. Waar men nog wel tegenaan liep:

- *Afwezigheid scanners* - Om de processen-verbaal te kunnen publiceren op de website, moesten deze ingescand worden. Soms had men geen scanners ter beschikking op de locatie, zoals in sportzalen.
- *Corrigenda vergeten* - Bij het publiceren werden de corrigenda soms vergeten / niet toegevoegd. Hierdoor ontstond verwarring over de uitslag.
- *Onbegrijpelijk voor burgers* - GSB-leden verwachtten dat het voor burgers steeds lastiger wordt om te begrijpen hoe men de uitslagen online moeten bekijken, omdat men niet weet hoe men de processen-verbaal moet lezen. Zij vroegen zich af of burgers wisten dat er bij een hertelling een corrigendum bij het proces-verbaal kan zitten. Volgens de GSB-leden wordt het onnodig ingewikkeld gemaakt voor burgers, waardoor het proces juist minder transparant lijkt.

3.2.4 Voorkeur voor decentrale stemopneming versus centrale stemopneming

Na het bespreken van de verschillende vormen van stemopneming is de GSB-leden gevraagd of men een voorkeur had voor een van beide vormen van stemopneming. Sommigen gaven de voorkeur aan DSO, een veel groter deel had een voorkeur voor CSO. Doordat de voorkeuren binnen de focusgroepen verschilden, vonden de meeste GSB-leden het prettig als elke gemeente zelf mag blijven bepalen welke vorm van stemopneming men in de toekomst kiest.

De meeste gemeenten die wij spraken hadden dit jaar gekozen voor een decentrale stemopneming. Redenen die men gaf om een volgende verkiezing voor DSO te kiezen:

- *Gemak* – Men is gewend aan deze methode en kan deze daardoor eenvoudig weer inzetten.
- *Minder telwerk voor GSB-leden* – Wanneer het de stembureauleden op de avond van de stemming lukt om alle stemmen te tellen en er weinig fouten in de processen-verbaal zitten, verwacht men dat de (controle)werkzaamheden bij DSO minder tijd kosten. Ook scheelt het locatiehuur voor (her)tellingen.
- *Fijn voor kleine gemeenten* - Voor kleine gemeenten lijkt de decentrale stemopneming een goede uitkomst. Zij gaven aan dat ze weinig stembureaus hebben en dus ook minder stemmen om te tellen. Daardoor lukte het hen beter om alles op tijd op lijst- én kandidaatniveau te tellen. Daarnaast gaven ze aan dat het voor hen juist moeilijker is om in een kleine gemeente voor de donderdag of vrijdag nog tellers te vinden.
- *Geen grote centrale tellocatie in de gemeente* – niet alle gemeenten beschikken over een grote centrale plek om te kunnen tellen. Deze moet dan extern gehuurd worden.

Een aantal gemeenten had gekozen voor centrale stemopneming, bijvoorbeeld omdat men al ervaring had met centrale stemopneming. (Dit was mogelijk vanwege deelname aan experimenten onder de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming.)

Redenen die men gaf om een volgende verkiezing voor CSO te kiezen:

- *Aantrekkelijker voor de tellers op de avond van de stemming* – Doordat tellers bij een centrale stemopneming minder hoeven te tellen verwacht men dat het voor vrijwilligers aantrekkelijker wordt om te blijven helpen. Men hoeft niet meer tot laat in de nacht de stemmen te tellen en raakt minder vermoeid.
- *Minder telfouten* – De leden van het GSB gaven aan dat ze minder telfouten verwachtten, omdat er op de donderdag fris gestart kan worden met het tellen van alle stemmen op lijst- en kandidaatniveau.
- *Minder hertellingen nodig* - Als er minder telfouten in het proces komen, verwacht men ook minder hertellingen en dus een snellere controle. Dat heeft als bijkomend voordeel dat men hopelijk maar 1 dag tellocaties moet huren. Dat scheelt in de kosten.

“Achteraf hadden wij zeker gekozen voor Centrale stemopneming. DSO heeft bij ons totaal niet goed uitgepakt, omdat wij een grote gemeente zijn. We moesten zoveel hertellingen doen, waardoor het alleen maar meer werk werd. Voor kleine gemeenten werkt DSO misschien wel. Wij kiezen volgend jaar voor CSO.”

– GSB-lid

Ervaringen met de extra zitting

3.2.1 Redenen voor een extra zitting

Een deel van de respondenten had te maken met een extra zitting van het GSB op verzoek van het CSB. De volgende aanleidingen voor een extra zitting werden genoemd:

- *Melding burger of kandidaat* - Na het publiceren van de processen-verbaal zijn er een aantal meldingen geweest van burgers of kandidaten. De meldingen die leidden tot een extra zitting kwamen met name van kandidaten die geen stemmen zagen op zichzelf in de lijst van de eigen partij, of burgers die hun stem niet terug zagen op de lijst.
- *Veel blanco, ongeldige of nul-stemmen* - Wanneer het CSB veel blanco, ongeldige of nul stemmen ontdekte bij een gemeente, hadden ze soms een extra zitting aangevraagd bij het GSB. Ook kwam het voor dat men alleen belde om dit na te vragen, zonder verzoek tot hertelling. Hierover staat meer in het hoofdstuk (4) over de ervaringen van CBS-leden.
- *Grote stemverschillen in specifieke wijken* - Soms waren er grote stemverschillen tussen specifieke wijken binnen een gemeente. GSB-leden gaven aan dat zij de controle op opmerkelijke uitslagen (50%-verschillen*) beter zelf meteen kunnen controleren dan het CSB. Nu resulteert het controleproces in hertellingen en frustraties. Terwijl gemeenten aangaven vaak goed zelf te kunnen verklaren waardoor die verschillen er zijn.
- *Geen kruisje gezet* - Om aan te geven dat er een corrigendum bij het proces-verbaal zat, moest men een kruisje plaatsen op het proces-verbaal. Echter, dit was niet voor iedereen duidelijk. Daarom hadden redelijk veel stembureauleden dit niet gedaan.

** Deze controle is gericht op het achterhalen van manipulatie of ernstige fouten. Het CSB controleert dan of er grote verschillen zijn in de percentages ten opzichte van de gemiddelde percentage binnen de gemeente. Verschilpercentages van 50% of hoger moeten worden onderzocht door het centraal stembureau.*

3.2.2 Contact tussen het GSB en het CSB

Het contact tussen het GSB en het CSB was vaak goed. Vaak kende men elkaar al en had men tijdens de voorbereidingen al veel contact gehad. Ook vond men dat het CSB goed aangaf wat de aanleiding voor een hertelling was (na controle door het CSB of op grond van een melding van een belangstellende).

Tijdens de focusgroepen werd duidelijk dat GSB-leden soms ook een ondersteunende rol hebben in het CSB of andersom. Meestal omdat er onvoldoende mensen beschikbaar waren. Hierdoor kon het voorkomen dat mensen hun eigen werk aan het controleren waren en zichzelf daarmee ook de opdracht moesten geven tot een hertelling. Deze verstrengeling kwam onder andere voor op de centrale locaties waar het CSB en daarmee ook vaak het GSB huisvestte. Dit voelde voor de respondenten vreemd om te doen, omdat men meerdere petten moest opzetten. Het voelde hierdoor niet altijd als transparant.

Het viel op dat de emoties hoog opliepen, vooral bij de GSB-leden. Men was zeer vermoeid van het uitvoeren van de eigen controletaken. CSB-leden kregen hiermee te maken bij een verzoek tot een extra zitting. De GSB-leden gaven hierbij aan dat ze het CSB niets kwalijk namen: "Zij moeten alleen maar die regels volgen." Andersom gaven CSB-leden aan dat ze het soms heel moeilijk vonden om de GSB-leden zo vermoeid en verdrietig te zien.

*“Ik ben naast GSB-lid ook CSB-lid. Dat is heel raar, want je bent dan je eigen processen-verbaal aan het checken en geeft jezelf de opdracht om een nieuwe zitting te organiseren. Er is gewoon niet genoeg personeel, dus we moesten wel. Het voelt niet helemaal transparant, omdat je steeds een andere pet op zet.” –
GSB- en CSB-lid*

3.2.3 Anticiperen op een extra zitting

Niet alle GSB's waren voldoende voorbereid op het organiseren van een extra zitting. Het was voor GSB's vooraf onduidelijk óf en vooral wannéér men een verzoek voor een extra zitting kon verwachten. Dat maakte het voor de planning lastig om zowel voldoende locaties als personeel beschikbaar te hebben. Sommigen GSB-leden gaven aan dat het fijner zou zijn als je weet op welk moment er een extra zitting kan plaatsvinden. Dan kun je mensen en locaties voor dat moment reserveren. Nu voelde het voor GSB-leden alsof ze 24/7 beschikbaar moesten zijn en ruimtes hebben om een extra zitting te organiseren.

3.3 Organisatie van de zitting

Het laatste deel van dit hoofdstuk gaat in op de meer praktische zaken rondom het uitvoeren van de taken; zoals het personeel, de locatie, het vervoer en de aanwezigheid van belangstellenden.

3.3.1 Het uitvoerende team

Voorafgaand aan de verkiezingen wordt er een team voor het GSB samengesteld. De GSB-leden worden benoemd door het college van burgemeester en wethouders. Leden van het gemeentelijk stembureau zijn meestal werkzaam bij de desbetreffende gemeente in het team Burgerzaken. Tijdens de verkiezingen bekleedt men vaak de functie van voorzitter of algemeen lid van het gemeentelijk stembureau. Binnen elke gemeente zijn er vaak maar enkele medewerkers die echt volledig op de hoogte zijn van álle (nieuwe) procedures. De meeste leden bereiden zich voor op slechts een specifieke taak.

- Het GSB-team bestaat uit minimaal vijf vaste leden.
- Tijdens de uitvoer van de taken krijgt men hulp van ondersteuners. Het is afhankelijk van de grootte van de gemeente hoe groot het uiteindelijke GSB-team is. Omdat er dit jaar sprake was van twee verkiezingen zijn er extra veel ondersteuners benoemd.
- Bij een aantal gemeentelijk stembureaus zijn externe leden ingehuurd. Vaak ging het om een externe projectleider.

Door de omvangrijke (vaak onderschatte) hoeveelheid werk duurde de uitvoer van de taken van het GSB langer en was er een veel grotere behoefte aan extra ondersteuning. Met name van tellers. Deze hulp heeft men dit jaar vaak last minute moeten regelen. Zo had men meestal direct al op de donderdag geprobeerd om meer personeel in te zetten. Om snel aan voldoende ondersteuning te komen waren gemeentelijk collega's benoemd om (soms ongetraind) te komen helpen. Dat had grote gevolgen voor de andere werkzaamheden binnen de gemeenten. Dat werk lag daardoor stil. Er waren ook vrijwilligers gevraagd om alsnog te komen helpen. Vaak waren dit vrijwilligers die op de reservelijst stonden voor tijdens de verkiezingsdag zelf.

3.3.2 De locatie voor de werkzaamheden

In de meeste gevallen ging het organiseren van de ruimtes goed. Vaak had men genoeg ruimte voor de tellers en een aparte ruimte voor het invoeren van OSV2020 zodat men zich goed kon concentreren op de invoer. Op beide plekken konden belangstellenden kijken (publiek en pers).

Dingen die soms mis gingen bij het organiseren van de ruimtes:

- *Te kort gehoord* - Doordat de telwerkzaamheden in vrijwel alle gevallen uitliepen, had niet iedere gemeente zijn of haar ruimtes lang genoeg gehoord. Men had rekening gehouden met wat vooraf was ingeschat qua tijd in de instructiematerialen. Vaak ging het om ruimtes die extern waren gehoord, zoals een sportzaal of evenementenhal.
 - Wanneer men gebruik maakte van ruimtes op het gemeentehuis kon er vaak nog wel iets geregeld worden, zoals verlengen van de reservering of de telwerkzaamheden in een andere ruimte binnen het gemeentehuis door laten gaan.
 - Wanneer men een externe ruimte had gehoord was het lastiger om de reservering te verlengen. Hier moest men de werkzaamheden dan verplaatsen, waardoor ook alle stembussen en processen-verbaal verplaatst moesten worden. Het kwam voor dat men alleen nog een kleinere ruimte in hetzelfde gebouw beschikbaar had, waardoor men de werkzaamheden in een (te) kleine ruimte moest voortzetten.
- *Geen aparte ruimte voor OSV2020* - In een paar gevallen had men geen aparte ruimte voor OSV2020. Dit was vaak als men de ruimtes niet lang genoeg had geserveerd door het uitlopen van de telwerkzaamheden. Hierdoor had dan nog maar één ruimte ter beschikking.
- *Geen scanapparaat* - In een paar gevallen had men geen scanapparaat ter beschikking op de locatie. Hierdoor liep men tegen problemen aan bij het (tijdig) publiceren van de processen-verbaal en het bekendmaken van de uitslag.

“Wij zaten in een sporthal, maar daar was geen scanapparaat. We mochten ook niet heen en weer, want het moet in GSB beheer blijven. We snapte niet dat we niet gewoon met een box naar het gemeentehuis mochten om het daar in te scannen. Op een gegeven moment moesten we wel, want er was geen andere oplossing. Anders hadden we geen uitslag op de website op zaterdag.” - GSB-lid

3.3.3 Vervoer van de documenten

Er zijn minimaal twee momenten waarop de stembescheiden vervoerd moeten worden:

1. Van de stembureaus naar de locatie van het GSB
2. Van de locaties van het GSB naar het CSB (alleen de processen-verbaal)

1. Vervoer naar het GSB

Het vervoeren en tussentijds opslaan van de verzegelde transportboxen met de stembiljetten enerzijds, en de verzegelde enveloppen met de processen-verbaal en de sleutel van de transportboxen anderzijds, vond men erg arbeidsintensief. Per stemlocatie was er 4 man personeel nodig om dit vervoer te organiseren, omdat het vervoer met 2 mensen uitgevoerd moest worden. Zeker bij gemeenten met veel stembureaus vroeg dit om veel personeel in de nacht na de verkiezingen en de donderdagochtend opnieuw.

Men was vaak nog druk met andere taken op de avond van de stemming, waardoor het lastig was om twee stembureauleden te vinden die mee konden met het voeren. Daarnaast waren er

onduidelijkheden over of men dan met z'n tweeën in een auto moest of dat men achter elkaar kon rijden. Ook was er niet altijd een extra auto beschikbaar.

Het openmaken van de transportboxen/stembussen bij het GSB verliep ook niet altijd soepel, omdat men het overzicht van de sleutels kwijt was. Zo kon men niet snel de juiste sleutel bij het juiste slotje vinden. In enkele gevallen duurde dat zo lang dat men de sloten het liefst had willen openknippen, in plaats van te zoeken naar de juiste sleutel. Vooral bij de grotere gemeenten waar soms meer dan 100 transportboxen waren. Dit hoge aantal werd ook veroorzaakt doordat deze procedure voor zowel de provinciale statenverkiezingen georganiseerd diende te worden, als voor de waterschapsverkiezingen. Het openen van elke transportbox kost ook tijd.

2. Vervoer naar het CSB

Na de controletaken van het GSB worden de processen-verbaal en corrigenda naar het CSB vervoerd. De afstanden tussen het GSB en CSB zijn groter dan tussen een stembureau binnen de gemeente naar het GSB. Het kwam voor dat er bijvoorbeeld een handtekening op een proces-verbaal vergeten was door het GSB. Dan moest men wederom een heel eind reizen, alleen voor het zetten van een handtekening. Dat vond men erg frustrerend.

“GSB-leden uit de dorpen moeten dan eerst een half uur rijden naar Heereveen, er is hier veel buitengebied. Dat voelt heel onzinnig en ik vind het lachwekkend. De kans is groter dat je een wolf tegenkomt dan dat die auto wordt onderschept.”
– CSB-lid

3.3.4 Belangstellenden tijdens de zitting

In de meeste gevallen was er geen of weinig publiek aanwezig bij de zitting van het GSB. Als er publiek was, ging het om een kandidaat op de lijst, burgers die nieuwsgierig waren of pers.

Soms kwam een burger bij de opening van de zitting kijken. Die verwachtte dan dat de uitslag van de verkiezing door het GSB al direct bekend gemaakt kon worden. Als duidelijk werd dat de controleprocedures eerst moesten plaatsvinden vertrok men om daarna niet meer terug te komen.

Tijdens de opening van de zitting was er geen tot weinig publiek aanwezig. De opening werd vaak op officiële wijze gedaan door de burgermeester. De respondenten vonden dit overkomen als een poppenkast, omdat er zo weinig tot geen publiek aanwezig was. Vaak werd hier veel voor georganiseerd. Men vroeg zich af waarom dit allemaal georganiseerd werd, terwijl er maar weinig geïnteresseerden waren. Het voelde voor de respondenten als voor de bühne.

“Het zijn altijd dezelfde mensen die dan langskomen. Bijvoorbeeld bij het OSV2020, daar kwam de ethische hacker kijken of het allemaal wel veilig ging. Dat is gewoon erg storend, want je bent secuur werk aan het doen en dan zit iemand op je vingers te kijken.” – GSB-lid

4. Resultaten Centraal stembureau

Er is voor elke verkiezing een centraal stembureau (CSB), dat verantwoordelijk is voor de registratie van aanduidingen van politieke groeperingen, de besluitvorming over de kandidaatstelling en de vaststelling van de uitslag van de verkiezingen.

In dit hoofdstuk gaan we alleen in op de ervaringen van CSB-leden voor het onderdeel 'vaststelling van de uitslag van de verkiezingen'. Ofwel: de controles op de gemeentelijk stembureaus en de controle op de optelling. De andere taken vallen buiten de scope van dit onderzoek. Hieronder staat beschreven wat de ervaringen zijn ten aanzien van de voorbereidingen, de uitvoer van de controletaken, de eventuele extra zitting voor het GSB en de zitting met de uitslagvaststelling.

4.1 Voorbereiding op de rol als CSB-lid

4.1.1 Tijdspad van de voorbereidingen

Ook het CSB begint met de voorbereidingen voor de verkiezingen vaak al in oktober het jaar voor de verkiezingen. Men is zeker een half jaar bezig met de voorbereidingen. Andere gemeentelijke werkzaamheden liggen in die tijd stil of op een laag pitje, afhankelijk van de functie van het CSB-lid.

Men wil de laatste nieuwe informatie uiterlijk 2 tot 4 weken vooraf aan de verkiezingen ontvangen. De werkzaamheden van de CSB's vinden weliswaar pas na de dag van stemming plaats, maar ondersteuners zijn vaak al druk met de voorbereidingen voor, op en direct na de dag van stemming. Sommige respondenten willen de instructiematerialen, als ook de processen-verbaal en OSV2020 zelfs al 3 maanden vooraf aan de verkiezingen krijgen. Op die manier kunnen CSB-leden informatie nog tot zich nemen of oefenen met bijvoorbeeld OSV2020 en instructiematerialen of draaiboeken maken voor de mensen die bij de uitvoering van de taken betrokken zijn.

Wanneer er toch belangrijke last minute wijzigingen doorgevoerd moeten worden, wil men dit graag ontvangen per sms, WhatsApp of door te bellen. Andere communicatie, zoals de mail, bekijkt men niet meer vlak voor de verkiezingen of tijdens de uitvoer van de (controle)werkzaamheden.

Voldoende tijd hebben om de steeds uitgebreidere procedures te doorgronden

Net als bij het GSB noemen ook de CSB-leden dat bij deze verkiezingen de instructiematerialen laat beschikbaar waren, er nog last minute wijzigingen waren in de processen-verbaal en het OSV2020 ook hier laat geleverd werd. Deze leden vonden dat extra vervelend, omdat ze merkten dat ze niet alleen voor zichzelf goed voorbereid willen zijn, maar ook omdat ze veel vragen vanuit GSB-leden kregen over de uitvoering van de procedures. Ze voelen zich eindverantwoordelijk voor het op de juiste manier uitvoeren van de taken en de bekendmaking van verkiezingsuitslagen.

Sommige CSB-leden merkten daarnaast op dat de processen zo specialistisch zijn geworden dat niet iedereen dit zomaar kan begrijpen. Veel CSB's gaven ook hier aan dat er vaak maar enkele mensen waren die alle processen overzien en snappen en daarmee als belangrijke vraagbaak dienen tijdens de verkiezingen. Als die uitvallen ontstaat er veel onrust bij de overige leden.

4.1.2 Het instructiemateriaal

CSB-leden hebben instructiematerialen gebruikt om te leren over de taken als CSB-lid. De waardering van de instructiematerialen komt overeen met die van de GSB-leden. Men vond het onvoldoende aansluiten op de praktijk, te complexe stof en veel informatie. Aanvankelijk dacht men goed voorbereid te zijn. Uiteindelijk bleek de praktijk totaal anders.

Aanvullende bronnen:

- *Juridische informatie* – Door de juridisch specialisten werd gebruikgemaakt van een bron als 'wetten.nl'. Men was tevreden over de informatievoorziening.
- *Landelijk overleg projectleiders* – Men vond het erg fijn dat dit overleg er was. Wel had men een meer praktische uitleg verwacht van de toepassing van alle procedures en bijvoorbeeld graag een ingevuld proces-verbaal willen inzien, of een uitdraai vanuit OSV2020.
- *Mails /nieuwsbrieven* – Men gaf ook nog aan dat er veel informatie per mail komt, van bijvoorbeeld het ministerie van BZK, maar ook van de Kiesraad, vanuit de gemeenten en andere instanties. Deze informatie leek niet altijd op elkaar afgestemd en in sommige gevallen sprak de informatie elkaar ook tegen. Men vond dat er te veel informatie op ze af kwam. Liever zou men één centrale plek zien van waaruit men geïnformeerd wordt. Zo weet men ook zekerder welke informatie klopt.

CSB-leden maakten vaak zelf de instructies voor andere betrokkenen, zoals CSB-leden, tellers en GSB-leden. Vaak werd er daardoor van CSB-leden verwacht dat ze alle kennis in huis hadden. Als gevolg daarvan kregen CSB-leden veel vragen, ook vanuit GSB-leden.

Verbeter tips voor het instructiemateriaal

De CSB-leden hadden een aantal tips ter verbetering op het instructiemateriaal:

- *Scenario's* - Men geeft aan dat er pas met de nieuwe procedures gewerkt kan worden als alle scenario's uitgedacht zijn en hier rekening mee is gehouden in de instructiematerialen. Nu sloten de materialen onvoldoende aan op de praktijk, omdat niet alle scenario's waren uitgedacht. Er kreeg de indruk dat er was uitgegaan van een ideale situatie, die in de praktijk anders bleek te zijn.
- *Concrete voorbeelden* - In de webinars en de live bijeenkomst miste men concrete voorbeelden. Dit was met name een herhaling van de handreiking en de factsheets, maar er werd niet ingegaan op de praktijk. Men wilde graag formuleren, processen-verbaal en OSV2020 inzien voordat men het in het echt moest gebruiken.
- *Testperiode* - Om de voorbereiding beter aan te laten sluiten op de praktijk, had men behoefte aan een testperiode. Hierin had men graag de verschillende processen-verbaal en addenda vooraf willen zien en gebruiken, de procedure (NPVV) willen testen en gebruik willen maken van een testversie van OSV2020.
- *Trainingen* - Men gaf aan de voorkeur te hebben voor live instructies. Op die manier verwacht men de stof beter tot zich te kunnen nemen en vragen te kunnen stellen. Ook de interactie en het oefenen met processen-verbaal en OSV2020 vond men daarbij belangrijk.

4.1.3 Informatievoorziening richting de waterschappen.

De CSB-leden van de waterschappen gaven vaker aan dat ze zich slecht voorbereid voelden op taken als CSB-lid. Dit zorgde ervoor dat de deze CSB-leden vaker last hadden van onzekerheid over de uitvoer van de werkzaamheden. Redenen dat ze zich slecht voorbereid voelden zijn:

- *Minder routine* - Men heeft maar eens in de vier jaar te maken met verkiezingen, waardoor men vaak minder routine heeft in de werkzaamheden.
- *Eigen bronnen* - Men verwachtte vooral van de Unie van waterschappen veel informatie te ontvangen die specifiek voor hen relevant is. Men vindt dat nu onvoldoende geregeld.
- *Minder geïnformeerd* - Meerdere CSB-leden gaven aan dat ze niet op de hoogte waren van standaard beschikbare informatie, zoals de factsheets. Men wist niet van het bestaan ervan of wist het niet te vinden. Er waren ook CSB-leden die het gevoel hadden dat ze bepaalde nieuwsbrieven over de verkiezingen niet ontvingen en dat de waterschappen in deze informatiestroom vergeten werden.

4.2 Uitvoer van de controletaken

Het CSB moest op basis van de nieuwe procedure verschillende controles uitvoeren, waarbij de processen-verbaal van de GSB's werden gecontroleerd. In dit deel van het rapport gaan we in op de ervaringen van CSB-leden met deze controles.

4.2.1 Controle onverklaarde verschillen

Het CSB onderzoekt onverklaarde verschillen tussen het aantal toegelaten kiezers en het aantal getelde stembiljetten. Er wordt dan gecontroleerd of er een hertelling heeft plaatsgevonden door de GSB's.

Het controleren van de processen-verbaal was volgens de CSB-leden veel werk. Men kwam hierin vaak nog andere zaken tegen naast de onverklaarde verschillen die niet goed waren verwerkt. Vaak hadden GSB-leden of stembureauleden het invullen van de processen-verbaal niet helemaal begrepen of zat er een fout/onhandigheid in het proces-verbaal. Men kwam het volgende tegen bij het controleren van de processen-verbaal:

- *Onverklaarde verschillen* - Diverse CSB's uit dit onderzoek ontdekten nog steeds onverklaarde verschillen in de processen-verbaal.
- *Wel herteld, maar niet aangegeven in proces-verbaal* - In sommige gevallen had het GSB wel een hertelling uitgevoerd, maar hadden ze dit niet op het proces-verbaal. GSB-leden vonden het onduidelijk waar men moest aangeven dat er een hertelling was gedaan. Vaak kwam het CSB pas na de eigen hertelling en navraag bij het GSB erachter dat het GSB ook al een hertelling had gedaan. Hierdoor vonden onnodige hertellingen plaats.
- *Geen corrigenda toegevoegd* - Het kwam ook wel eens voor dat men geen corrigendum had toegevoegd bij het proces-verbaal. In dit geval wist het CSB dan niet dat er al een hertelling had plaatsgevonden. De hertelling moest dan opnieuw worden uitgevoerd in een extra zitting.
- *Voorblad van het proces-verbaal verkeerd ingevuld* - Soms had men het voorblad verkeerd ingevuld bij het GSB. Dan moest het GSB naar het CSB om het voorblad opnieuw in te vullen, omdat deze al daar lag.
- *Rubrieken niet ingevuld* - Soms had het GSB of het stembureau een paar rubrieken op het proces-verbaal niet ingevuld.
- *Geen handtekening of handtekening op verkeerd blad* - Een paar keer had men geen handtekening geplaatst of had men de handtekening op de verkeerde plek gezet. Ook in dit geval moesten de leden van het GSB of het stembureau naar het CSB komen om de handtekeningen alsnog te zetten.

- *Verkeerde datum op het proces-verbaal* - In sommige gevallen had het GSB een verkeerde datum op het proces-verbaal gezet. In dat geval moest er een nieuwe zitting voor het GSB komen, omdat er een nieuw proces-verbaal gemaakt moest worden. Dit voelde voor de respondenten als tijdsverspilling en vond men frustrerend.

Het was voor veel CSB- en GSB-leden nog steeds onduidelijk hoe men onverklaarbare verschillen kon oplossen en dit aan kon geven in het proces-verbaal. In de meeste gevallen gaf men het GSB opdracht om een nieuwe zitting te organiseren. Dit leverde veel frustratie op bij de GSB-leden, omdat men al oververmoeid was. Sommige CSB's hebben ervoor gekozen om geen extra zitting te laten organiseren door het GSB, omdat men het gezien de drukke en stressvolle omstandigheden onverantwoord vond en de GSB-leden niet met nog meer werk wilde opzadelen. Zowel de GSB-leden als de CSB-leden vonden het dan niet zinvol om bij onverklaarde verschillen van enkele stemmen een nieuwe zitting te organiseren, omdat het verschil ook na meerdere hertellingen niet altijd verklaard werd en het vrijwel nooit een verschil in de verkiezingsuitslag opleverde.

De meeste fouten die het CSB tegenkwam tijdens het onderzoeken van de processen-verbaal kon men zonder extra zitting oplossen. Voor sommige van deze fouten moest het GSB terugkomen naar het CSB om de fout te herstellen. In andere gevallen heeft men middels videobellen de fout opgelost. Het kwam ook voor dat het probleem niet op te lossen was, bijvoorbeeld als er geen reden kon worden aangegeven voor een onverklaard verschil (ook na hertelling).

*“Die onverklaarde verschillen is als met een kanon op een mug schieten. Dan heb je een verschil van één stem en dan moet je de hele boel weer optuigen. Het is zoveel gedoe om niks. Want uiteindelijk heb je geen verschil in de uitslag.” -
CSB-lid*

4.2.2 Controle waarschuwingen OSV2020

OSV2020 kan bij de invoer van de aantallen een aantal waarschuwingen geven. Het kan gaan om de volgende waarschuwingen:

- Een percentage van 3% of meer ongeldige stemmen
- Een percentage van 3% of meer blanco stemmen
- Stembureaus met nul stemmen

De waarschuwingen kunnen op een fout duiden, maar dat hoeft niet het geval te zijn. Het percentage van 3% of hoger ongeldige stemmen of stembureaus met nul stemmen kwamen nauwelijks voor volgens de respondenten.

Een percentage van 3% of hoger aan blanco stemmen kwam wel regelmatig voor. Men gaf aan dat dit vaak voorkwam bij de uitslag van de waterschapsverkiezingen, omdat kiezers bij deze verkiezing vaker niet weten op wie ze moeten stemmen. Ze willen wel gebruikmaken van hun stemrecht. Men zou het wenselijk en logisch vinden als dat percentage voor waterschapsverkiezingen naar boven werd bijgesteld. Dat scheelt in de controleprocedures veel controlewerk en daarmee frustraties.

Bij stembureaus waar maar weinig mensen kwamen stemmen, kwamen percentages ook sneller boven de 3% uit, terwijl er eigenlijk weinig vreemds of onverklaarbaars aan de hand is. Toch vroeg de procedure ook in deze situaties om een nieuw onderzoek. Zowel leden van het GSB als CSB vonden het vervelend om in deze gevallen naar een verklaring te moeten zoeken.

4.2.3 Controle opmerkelijke uitslagen

De controle op opmerkelijke uitslagen is gericht op het achterhalen van manipulatie of ernstige fouten. Het CSB controleert dan of er grote verschillen zijn in de percentages ten opzichte van het gemiddelde percentage binnen de gemeente. Verschilpercentages van 50% of hoger moeten worden onderzocht door het CSB. Bijna elk CSB kwam wel een dergelijk opmerkelijk verschil tegen. Vaak waren deze verschillen goed te verklaren door de verschillende kenmerken in een wijk, zoals verdeling naar leeftijdsklasse, huishoudsamenstelling, migratieachtergrond en vermogensklasse.

CSB's gaven wel aan dat het gemakkelijker is wanneer het GSB hier een verklaring voor geeft, omdat zij bekend zijn met de wijken in de gemeente. Voor een CSB ontbreekt deze lokale kennis. Echter, de GSB's gaven juist aan dat men het onzinnig vindt dat zij deze verschillen moeten verklaren, omdat het vaak voor de hand liggende oorzaken heeft. In enkele gevallen leidde een opmerkelijk verschil tot een extra zitting van het GSB geleid.

“Die opmerkelijke verschillen zijn eigenlijk altijd wel uitlegbaar, want dan is het een juppenwijk of het platteland etc. Dus die hoeft je niet echt na te tellen. Daarnaast is het heel moeilijk om te frauderen, want je zit steeds bij elkaar. Dus als een partij ineens veel stemmen krijgt dan is dat uiteindelijk wel te verklaren, maar het is niet echt nuttig want frauderen kan bijna niet”. – CSB-lid

4.2.4 Afhankelijkheid van VNG als waterschap

Naast het papieren proces-verbaal werd een digitaal optelbestand door OSV2020 gegenereerd. *Dit bestand kon worden gebruikt bij de invoer van gegevens over het optellen van de uitslagen.* Voor de overdracht van deze bestanden werd een digitaal overdrachtsplatform gebruikt onder beheer van de VNG. Omdat de waterschappen geen toegang had tot dit platform, waren CSB-leden van de waterschapsverkiezingen afhankelijk van de VNG om deze digitale optelbestanden te ontvangen. De CSB-leden merkten op dat dit leidde tot vertraging in de uitvoering van de controletaken van het CSB, onder andere door een onderbezetting aan VNG-personeel.

“Ik had het idee dat wij informatie misliepen als CSB waterschappen. We kregen niet alle informatie toegestuurd. Daarnaast was het platform van de gemeenten voor CSB waterschappen niet beschikbaar, het moest via VNG als doorgeefluik. Dat heeft veel vertraging veroorzaakt.” – CSB-lid

4.2.5 Meldingen van belangstellenden

Dat er vanuit belangstellenden (bijvoorbeeld burgers en kandidaten) meldingen gemaakt kunnen worden over de uitslag vonden ook CSB-leden erg positief. Men heeft hier veel begrip en waardering voor. Men vond dat deze stap in het proces bijdroeg aan de transparantie van het verkiezingsproces.

Belangstellenden krijgen tot 48 uur voor de zitting waarin de uitslag wordt vastgesteld de tijd om meldingen te maken. In de meeste gevallen kwamen de meldingen voor deze 48 uur binnen. In een paar gevallen kwamen er nog meldingen na deze 48 uur binnen.

Het aantal meldingen viel vaak erg mee, meestal kreeg men een paar meldingen. De meldingen die men kreeg waren meestal duidelijk. Vaak ging het om een kandidaat die geen stemmen zag staan bij de uitslag van de betreffende gemeente, terwijl men zeker wist dat er burgers waren die op hem/haar hadden gestemd. Na de extra onderzoeken bleek in alle gevallen dat de desbetreffende kandidaat gelijk had. Het GSB of het stembureau had de stemmen op de regel van de kandidaat erboven of eronder genoteerd.

Voor burgers was vaak niet duidelijk dat er een corrigendum bij het proces-verbaal zat. Hierdoor kwamen er regelmatig meldingen binnen van burgers die aangaven dat de telling niet klopte. Bij een hertelling bleek vervolgens dat de burger het corrigendum niet had gezien. In enkele gevallen waren er meldingen waar men niets mee kon. Dan ging de melding bijvoorbeeld over de toegankelijkheid van een stembureau.

CSB-leden gaven bij de verkiezingen van dit jaar wel aan dat de periode van 48 uur voor de zitting van de uitslagvaststelling soms wel in het gedrang is gekomen. Dat kwam doordat het GSB vaak uitliep met de controletaken. Het CSB kon daardoor ook pas laat beginnen met de taken.

4.3 Ervaringen met de extra zitting van het GSB

4.3.1 Redenen voor een extra zitting

Bijna alle CSB's hebben aan één of een aantal GSB's de opdracht gegeven om een nieuwe zitting te organiseren. Door alle vertragingen zijn de CSB's flexibeler omgegaan met het wel of niet opdracht geven tot een nieuwe zitting aan het GSB. Men heeft kritisch gekeken naar de noodzaak van een hertelling. Als het via bellen of beeldbellen op te lossen was, heeft men hiervoor gekozen. Het ging dan bijvoorbeeld om makkelijk op te lossen fouten in de processen-verbaal, zoals het voorblad dat verkeerd was ingevuld of wanneer men geen reden voor het verschil had aangegeven. Bij ontbrekende handtekeningen heeft men GSB-leden naar het CSB laten komen, om alsnog de handtekening te plaatsen. In enkele gevallen had men geen extra zitting aangevraagd bij een onverklaard verschil van één of twee stemmen. Men vond het bij dergelijke gevallen niet wenselijk om een nieuwe zitting aan te vragen bij het GSB, omdat men al oververmoeid was.

“We hebben er best vaak gekozen om geen nieuwe zitting te organiseren als we dachten dat het niet echt nodig was. Dan stonden bijvoorbeeld de handtekeningen op een verkeerd blad. Daar gaan we echt geen nieuwe zitting voor vragen. Ze zitten al tot hier. Bij een andere GSB hadden ze al herteld, maar ze konden de verklaring niet invullen. De Kiesraad zei: dan moet je opdracht geven om bij elkaar te komen en dan bij bijzonderheden invullen. Dat hebben we toen via beeldbellen gedaan, anders moeten ze weer allemaal naar het CSB komen. Er wordt gewoon veel te veel gevraagd.” – CSB-lid

“Vaak ging het om één stem. Soms hadden ze dan wel herteld, maar dan hadden ze dat niet aangegeven. Het ging vaak om onduidelijkheden in de processen-verbaal, omdat de GSB-leden dan niet wisten hoe ze dit moesten invullen. Als ze de mogelijkheid hadden om duidelijk aan te geven dat ze al een hertelling hadden gedaan, had dat veel extra zittingen gescheeld. Voor veel gemeenten is die nieuwe zitting nieuw en dan hadden ze er geen rekening mee gehouden. Eigenlijk moeten ze dat standaard voor de zekerheid voorbereiden.” – CSB-lid

4.3.2 Onduidelijkheden rondom de nieuwe zitting

Er speelde bij CSB- en GSB-leden een aantal onduidelijkheden rondom de nieuwe zitting.

Oproep tot een nieuwe zitting

GSB-leden wisten niet wannéér ze de extra controles moest uitvoeren. Er waren hierover namelijk wisselende adviezen gegeven vanuit de Kiesraad richting het GSB. Het ging om de volgende wisselende adviezen:

- Start direct met de extra controles. Dit is namelijk prettiger voor het CSB, omdat men op die manier meer zekerheid heeft dat de resultaten op tijd voor de zitting van het CSB ontvangen zijn.
- Start pas 48 uur voor de zitting uitslagvaststelling. Op die manier kan het GSB namelijk alles in één keer oppakken. Bijvoorbeeld ook eventuele controles en hertellingen n.a.v. meldingen van belangstellenden. Zo hoeft het GSB maar één keer bijeen te komen.

Zowel GSB-, als CSB-leden wilden graag meer duidelijkheid over deze planning, omdat het nu niet duidelijk was wanneer en hoe vaak een GSB een nieuwe zitting kon verwachten.

Tijdens de nieuwe zitting

- Men begreep vaak nog steeds niet hoe men het proces-verbaal moest invullen.
- Onduidelijkheden bij het invullen van het proces-verbaal en het corrigendum zorgden voor veel verwarring.
- Ook was er verwarring over het uploaden van de nieuwe uitslag op de website na een nieuwe zitting. Men kon alleen het oude bestand overschrijven, maar dan was het oude bestand kwijt.
- Daarnaast was er bij GSB's veel verwarring over welke documenten men moest invullen en welke documenten terug moesten naar het CSB.

Het GSB stelde door dergelijke onduidelijkheden veel vragen aan het CSB. Soms wisten CSB-leden het antwoord, maar vaak ook niet. Wanneer het CSB deze vragen stelde aan het gezamenlijk informatiepunt van de Kiesraad en het ministerie van BZK, gaven zij vaak aan dat men als CSB zelf een beslissing moest nemen. De verwarring over dergelijke zaken werd daarmee niet opgelost.

Door alle verwarringen in het proces zijn er CSB-leden die zich afvroegen af of de GSB's de hertellingen en controles tijdens de extra zitting volgens de juiste procedure hadden gedaan. Naar verwachting is dit niet altijd gebeurd.

“Ik baal er vooral van dat er zoveel onduidelijk is. Zo hadden wij het GSB een nieuwe telling laten doen, dus hadden ze een nieuwe teluitslag. Maar hoe komt die bij het CSB? Want er was geen knopje om te uploaden, je kon alleen het oude bestand overschrijven. Dat vonden we zonde. Dan krijg je zo'n vraag vanuit het GSB, maar wij weten het ook niet. Het is allemaal net niet af. Dan bel je de Kiesraad en dan hoor je vaak dat het CSB verantwoordelijk is, dus dat we zelf moeten kiezen. Het zou fijn zijn als de Kiesraad dan ook gewoon toegeeft dat ze het soms gewoon ook niet weten.” – CSB-lid

4.3.3 Contact tussen het CSB en het GSB

Het contact tussen het CSB en het GSB verliep volgens de CSB-leden redelijk goed. Men kende elkaar vaak al langere tijd, vanwege de voorbereidingen en omdat men vaak meerdere rollen vervulde. Hierdoor waren de lijntjes kort en werd het begrip richting elkaar vergroot. Echter, door de vermoeidheid en frustratie, kreeg het CSB wel vaak huilende of gefrustreerde GSB-leden aan de telefoon. GSB-leden belden soms meerdere keren, omdat men bijvoorbeeld niet begreep wat men moest doen. Bij een paar respondenten was een GSB-lid uitgevallen richting het CSB-lid aan de telefoon. Zo'n GSB-lid bood dan later wel excuses aan. De frustratie was niet naar elkaar, maar vooral richting de uitvoering van het proces, de onduidelijkheden en soms het gevoel dat een extra zitting en onderzoek onnodig was, omdat het geen ander resultaat zou opleveren.

“Het contact met de GSB's ging op zich goed, maar er was wel veel frustratie vanuit hen. We moesten dan goed uitleggen waar ons verzoek vandaan kwam. Dan kregen we meestal wel begrip. Er was wel iemand die naar mij uitviel. Uiteindelijk zei ze toen dat het niet naar mij gericht was, maar dat ze het gewoon niet meer trok”. – CSB-lid

4.4 Zitting uitslagvaststelling

De zitting van de uitslagvaststelling was bij elk CSB vooraf al gepland. Bijna alles CSB's hebben zich ook aan deze datum gehouden. Ook de waterschappen is het meestal gelukt om zich aan deze datum te houden. Een enkele keer moest men de zitting verplaatsen, omdat het niet op tijd was gelukt om al antwoord van een GSB te krijgen na een verzoek voor een nieuwe zitting. Men was wel vaak tot de laatste minuten voor de zitting nog bezig om de laatste controles uit te voeren en de uitslag in te voeren.

Ondanks de taken die nog tot het laatste moment uitgevoerd werden voelde het CSB een enorme druk om de geplande datum van de zitting te behouden in plaats van de zitting te schorsen en GSB-leden of zichzelf op die manier iets meer tijd te gunnen.

Deze druk kwam van verschillende kanten. Vanuit de politiek, de media en burgemeesters werd er veel druk uitgeoefend om de uitslag op tijd bekend te maken. Dit ervaaarde men als erg vervelend. Zo waren er een aantal burgemeesters die druk zette door te benoemen dat bij andere gemeenten de uitslag wel al bekend was. Vaak bleek achteraf dat dit niet waar was of dat dat niet de officiële uitslag was. Door de druk die er op de GSB- en CSB-leden werd uitgeoefend, ervaaarde men veel stress.

“Bij ons had de burgermeester gezegd dat Rotterdam al klaar was, dat had hij ergens gehoord. Dat bleek achteraf helemaal niet zo, maar dat geeft dan heel veel druk. Ook via de media krijg je steeds de vraag wanneer de uitslag komt en dat men teleurgesteld is dat het zo lang duurt. We doen zo ons best, dus dat geeft wel extra stress.” – CSB-lid

De zitting waarin de uitslag werd vastgesteld werd wisselend ervaren. Voor veel respondenten voelde het als een poppenkast, zeker wanneer er weinig tot geen publiek aanwezig was. Het aantal aanwezigen verschilde sterk per CSB. In sommige gevallen was er niemand, soms een paar en soms was er wel veel publiek. Wanneer er wel publiek was voelde het voor de CSB-leden dat men het nog ergens voor deed. Het publiek bestond vaak uit media en leden van de politieke partijen. Er waren zelden burgers aanwezig.

4.5 **Organisatie van de zitting**

In dit laatste hoofdstuk staan nog enkele praktische zaken beschreven die te maken hebben met de organisatie van taken van het CSB zelf.

4.5.1 **Het uitvoerende team**

Tijdens de focusgroepen werd duidelijk dat het takenpakket van de CSB-leden met dezelfde functies onderling verschilden. Sommige CSB-leden hadden vooral een ceremoniële taak (opening van de zitting, bekendmaking van de uitslag per kandidaat of de uitslagvaststelling). Andere leden hadden een veel meer uitvoerende taak. In sommige gevallen werden er ook externen ingehuurd. Meestal waren dit projectleiders.

5. Overkoepelende bevindingen

In dit hoofdstuk gaan we in op de overkoepelende bevindingen die voor zowel het GSB als het CSB gelden. We gaan in op de zorgen die men heeft over toekomstige verkiezingen. De respondenten hadden daarnaast nog een aantal wensen en behoeften voor de toekomst.

5.1 Zorgen voor de toekomst

Zowel GSB-leden als CSB-leden hebben hun zorgen geuit over toekomstige verkiezingen. Die zorgen hebben te maken met de volgende zaken:

- *Beschikbaarheid van vrijwilligers – Men maakt zich grote zorgen over de deelname van voldoende vrijwilligers bij komende verkiezingen. Het gaat dan om de mensen die de stemlokalen bemensen, maar ook de tellers op de avond van de stemming zelf en de ondersteuners bij de GSB's en CSB's. Volgens de respondenten is het momenteel al erg lastig om vrijwilligers te vinden. Het feit dat de werkzaamheden bij deze verkiezingen zo veel meer tijd gekost hebben laat meer vrijwilligers twifelen of ze nog een keer vrijwilliger willen zijn.*
- *Kosten - Men geeft aan dit jaar veel meer kosten te hebben gemaakt voor de werkzaamheden in vergelijking met eerdere verkiezingen. Men maakt zich zorgen over de hoeveelheid extra kosten die men gemaakt heeft door de NPVV.*

Men noemt hierbij de volgende kosten:

- *Personeel/vrijwilligers - Men heeft veel extra kosten gemaakt voor het personeel en de vrijwilligers. Dit komt doordat de werkzaamheden veel meer werk waren en langer hebben geduurd dan verwacht. Niet alleen vanwege het betalen van het personeel en bijbehorende faciliteiten zoals eten en drinken, maar ook omdat de andere werkzaamheden van de ambtenaren hebben stilgelegen. De grootte van de team verschilde per gemeente, soms ging het om een groot aantal mensen wat langer heeft door gewerkt.*
- *Inhuur projectleider - Een aantal GSB's en CSB's hadden een externe projectleider, en soms meerdere mensen ingehuurd ter ondersteuning van de interne medewerkers. Het inhuren van extern personeel was nodig om alle werkzaamheden te kunnen voltooien, maar bracht veel kosten met zich mee.*
- *Locatie huur - Niet elke locatie was geschikt voor de telwerkzaamheden. Men had hier bijvoorbeeld te weinig ruimte voor zowel de uitvoering van de procedures als het invoeren van OSV2020. Een aantal respondenten gaf aan dat er daarom een grote locatie is gehuurd. Vaak had men een sportzaal of sporthal afgehuurd, soms een stadion. Het ging dan om meerdere zalen binnen de gehuurde locatie. Ook dit bracht veel extra kosten met zich mee, omdat men de locatie vaak een stuk langer moest huren dan vooraf was gedacht.*
- *Beveiliging - Sommige respondenten hadden beveiliging ingehuurd om de veiligheid te waarborgen. Dit deed men bij het vervoer van de stembescheiden, maar ook voor het beveiligen van de stembescheiden op de verschillende locaties en de (tijdelijke) opslag. Dit bracht kosten met zich mee.*

“We hadden een stadion afgehuurd, maar dat moest natuurlijk veel langer dan we vooraf hadden gedacht. De kosten liepen echt de spuigaten uit, we zijn ruim 2 ton kwijt. Daarnaast gebruik je zoveel papier, echt verspilling vind ik dat.” – GSB-lid

5.2 Wensen en behoeften

Meerdere respondenten geven aan de verkiezingen en de controlewerkzaamheden niet nogmaals op deze manier te willen uitvoeren. Men zou graag een aantal verbeteringen willen zien. Wensen en behoeften die GSB- en CSB-leden noemen voor komende verkiezingen:

- Een voorbereiding die aansluit op de praktijk
- Op tijd ontvangen van instructiemateriaal en OSV2020
- Geen last minute wijzigingen
- Geen onduidelijkheden of fouten in OSV2020, processen-verbaal en de formulieren
- Een goed bereikbare helpdesk die vragen kan beantwoorden -Dit geldt vooral voor de helpdesk voor OSV2020.
- Geïntegreerd corrigendum in het proces-verbaal en een mogelijkheid om toe te lichten dat er herteld is
- Alleen hertellen bij grote telverschillen
- Behoud van meldingen belangstellenden
- Tijd van stemmen vervroegen naar tot 19.00 uur in plaats van 21.00 uur
- Geen voorlopige uitslag op woensdag
- Elektronisch stemmen
- Kleine stembiljetten zodat uitvouwen sneller gaat
- Fulltime medewerkers zodat andere werkzaamheden binnen de gemeenten er minder onder leiden
- Onbelaste vrijwillige bijdrage om vrijwilligerswerk aantrekkelijker te maken.

“Ik ben voor alleen basale controles op stembureaus, dus alleen het tellen van het aantal kiezers op de woensdagavond. Anders blijf je krijgen dat mensen druk willen zetten op dat team van tellers. Ik zou ook graag willen dat het kleinere stembiljet wordt ingezet. Dat duurt volgens mij alleen nog jaren. Nog beter zou zijn om elektronisch te tellen. Neem een voorbeeld aan het systeem van onze zuiderburen: het is een uitgekleden computerteller, het is niet verbonden met het internet. Dit is getest door een heel team aan wetenschappers, dus dat moet veilig zijn lijkt mij.” – CSB-lid

6. Onderzoeksverantwoording

Dit onderzoek is uitgevoerd middels 10 focusgroepen, met elk 3 tot 6 deelnemers. Er is gesproken met zowel stembureauleden als voorzitters. Er is gesproken met 20 CSB-leden en 33 GSB-leden.

	Aantal
Centraal stembureau	4 focusgroepen (n = 20, waarvan 7 werkte bij waterschappen)
Gemeentelijk stembureau	6 focusgroepen (n = 34, waarvan n=8 CSO, n=26 DSO)
Totaal	10 focusgroepen (n = 54)

Over de groepen heen is rekening gehouden met de volgende criteria:

- grootte van de gemeente (klein, groot)
- regio's over Nederland
- leeftijd, vanaf 18+
- ervaring met GSB-lid/CSB-lid zijn: 1e keer tot vaker

Het onderzoek vond plaats op 27, 29 en 30 maart en 3 april 2023. Het onderzoek werd online gevoerd via MS Teams. De opdrachtgever heeft tijdens de focusgroepen anoniem meegekeken en aanvullende vragen aan de deelnemers kunnen stellen.

De gesprekpuntenlijst is in samenwerking met ministerie van BZK en de Kiesraad opgesteld.

Van elke focusgroep is een video-opname gemaakt. Deze dienen, samen met de observaties van de onderzoekers, als basis voor de analyse van de resultaten.

Het onderzoek is uitgevoerd door:

- Dori van Rosmalen; senior research consultant
- Roos Hoedjes; research manager
- Nicole Remmers; senior research consultant

Contact opnemen kan via e-mail: welcome@blauw.com of via bellen: 010 – 4000 900.

Respondentenoverzicht

# Respondent	centraal stembureau/ gemeentelijk stembureau	decentrale- of een centrale stemopneming	Functie	Leeftijd
maandag 27 maart 10:00-11:30				
1.	Centraal stembureau		Gemeentelijke organisatie	32
2.	Centraal stembureau		Gemeentelijke organisatie	39
3.	Centraal stembureau		lid + gemeentelijke organisatie	35
maandag 27 maart 12:30-14:00				
4.	Gemeentelijk stembureau	centrale stemopneming	Voorzitter	56
5.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	38
6.	Gemeentelijk stembureau	centrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	28
7.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Voorzitter	52
8.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Voorzitter	61
Woensdag 29 maart 10:00-11:30				
9.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	51
10.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	30
11.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Voorzitter	63
12.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Algemeen lid	63
13.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Voorzitter	53
14.	Gemeentelijk stembureau	centrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	53
woensdag 29 maart 12:30- 14:00				
15.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Voorzitter	65
16.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	47
17.	Gemeentelijk stembureau	centrale stemopneming	pv voorzitter en tevens projectleider verkiezingen	33
18.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	projectleiding verkiezingen	61
19.	Gemeentelijk stembureau	centrale stemopneming	Voorzitter	33
20.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Voorzitter	47
woensdag 29 maart 14:30-16:00				

21.	Centraal stembureau		Gemeentelijke organisatie	44
22.	Centraal stembureau		Algemeen lid	52
23.	Centraal stembureau	waterschap	Gemeentelijke organisatie	54
24.	Centraal stembureau		Gemeentelijke organisatie	34
25.	Centraal stembureau		Gemeentelijke organisatie	29
donderdag 30 maart:10:00-11:30				
26.	Centraal stembureau		Gemeentelijke organisatie	41
27.	Centraal stembureau	waterschap	Algemeen lid	49
28.	Centraal stembureau		Gemeentelijke organisatie	52
29.	Centraal stembureau		Algemeen lid	52
30.	Centraal stembureau		Algemeen lid	65
31.	Centraal stembureau		Gemeentelijke organisatie	29
donderdag 30 maart 12:30-14:00				
32.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	54
33.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Voorzitter	32
34.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	29
35.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Voorzitter	53
36.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Algemeen lid	46
37.	Gemeentelijk stembureau	centrale stemopneming	Voorzitter	63
donderdag 30 maart 14:30-16:00				
38.	Gemeentelijk stembureau	centrale stemopneming	Algemeen lid	25
39.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	anders, namelijk:	44
40.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	59
41.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	plaatsvervangend voorzitter	58
42.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	61
43.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	lid GSB	56
maandag 3 april 10:00-11:30				
44.	Gemeentelijk stembureau	centrale stemopneming	Voorzitter	58
45.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Voorzitter	25

46.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Algemeen lid	48
47.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Voorzitter	32
48.	Gemeentelijk stembureau	decentrale stemopneming	Gemeentelijke organisatie	64
maandag 3 april 12:30-14:00				
49.	Centraal stembureau	waterschap	waterschap organisatie: ondersteuning van CSB	60
50.	Centraal stembureau	waterschap	lid en projectmanager Waterschapsverkiezingen	49
51.	Centraal stembureau	waterschap	Algemeen lid	50
52.	Centraal stembureau	waterschap	Projectleider verkiezingen	63
53.	Centraal stembureau		Gemeentelijke organisatie	39
54.	Centraal stembureau	waterschap	Algemeen lid	57