

Gemeente Rotterdam  
Gemeenteraad  
d.t.k.v. de Griffie  
Coolsingel 40  
3011 AD Rotterdam

**datum** 20 maart 2014  
**ons kenmerk** RR/14.031/PH/WG/EL

**pagina** 1 van 6  
**betreft** onderzoek gemeenteraadsverkiezingen

Geacht raadslid,

Op 13 januari 2014 heb ik u via de onderzoeksopzet 'monitoring gemeenteraadsverkiezingen' geïnformeerd over het onderzoek dat de rekenkamer zou verrichten naar het verloop van de gemeenteraadsverkiezingen op 19 maart 2014. Deze brief bevat de uitkomsten van dit onderzoek.

#### **aanleiding en doel onderzoek**

De gemeenteraadsverkiezingen op 3 maart 2010 kenden geen ordelijk verloop. Er deden zich situaties voor waarin sprake was van twee kiezers in een stemhokje, situaties waarin campagne werd gevoerd rondom stemlokalen en er waren twijfels rondom het gebruik van volmachten. Gevolg hiervan was dat een hertelling van de stemmen moest plaatsvinden. De Commissie tot Onderzoek van de Geloofsbrieven (COG) heeft de rechtmatigheid van het verloop van de gemeenteraadsverkiezingen in 2010 onderzocht en diverse adviezen voor verbetering gedaan. Mede op basis van deze adviezen heeft de gemeente maatregelen genomen om toekomstige verkiezingen goed te laten verlopen. Bij de Tweede Kamer verkiezingen op 9 juni 2010 constateerde de rekenkamer dat deze maatregelen in opzet adequaat waren en voor het overgrote deel goed hadden gewerkt. Omdat de lokale belangen van gemeenteraadsverkiezingen een inherent groter risico in zich hebben dan landelijke, provinciale of Europese verkiezingen, heeft de rekenkamer besloten het verloop van de gemeenteraadsverkiezingen op 19 maart 2014 te monitoren. Doel hiervan is vast te stellen of in de aanloop naar de verkiezingen voldoende maatregelen zijn genomen om een ordelijk verloop van de verkiezingen te waarborgen en vast te stellen of de verkiezingen op 19 maart 2014 daadwerkelijk een ordelijk verloop kennen.

#### **reikwijdte en uitvoering onderzoek**

Dit onderzoek heeft zich gericht op de maatregelen die het college heeft getroffen ten behoeve van een ordelijk verloop van de verkiezingen en een betrouwbare totstandkoming van de verkiezingsuitslag. In de aanloop naar de verkiezingsdag is de rekenkamer nagegaan of voldoende opvolging is gegeven aan de aanbevelingen die de COG heeft gedaan na de gemeenteraadsverkiezingen van 2010, de aanbevelingen die de rekenkamer heeft gedaan na de Tweede Kamer verkiezingen in 2010 en de verbeterpunten die de gemeente zelf heeft benoemd in de evaluatie van de Tweede Kamer verkiezingen in 2012. Aan de hand van documenten van de

projectorganisatie en gesprekken met de projectleider en andere leden van de projectorganisatie heeft de rekenkamer de genomen maatregelen geïnventariseerd. Of de getroffen maatregelen op de verkiezingsdag naar behoren hebben gewerkt heeft de rekenkamer getoetst door middel van eigen waarneming. Hiertoe hebben onderzoekers van de rekenkamer op 19 maart 2014 122 stembureaus bezocht en zijn onderzoekers van de rekenkamer op 19 maart 2014 aanwezig geweest op de helpdesk. Op 20 maart 2014 heeft een aantal onderzoekers de eindtellingen voor de gebiedscommissies op de gebiedskantoren bijgewoond en is de invoer van de eindtelling van de gemeenteraadsverkiezingen in de ondersteunende software verkiezingen (OSV) waargenomen. Ook hebben onderzoekers van de rekenkamer in de aanloop naar de verkiezingen een aantal trainingen van stembureauleden en helpdeskmedewerkers bijgewoond.

**datum**  
20 maart 2014

Het vervolg van deze brief gaat allereerst in op de conclusies van de rekenkamer. Daarna worden de bevindingen uiteen gezet, die ten grondslag liggen aan de conclusies.

**pagina**  
2 van 6

### **conclusies**

- De verkiezingen op 19 maart 2014 kenden over het geheel genomen een ordelijk verloop. Dit is mede te danken aan de maatregelen die in de voorbereiding op de verkiezingen zijn getroffen.
- Er is adequaat opgetreden in situaties waarin niet conform de voorgeschreven procedures werd gehandeld of wanneer zich incidenten voordeden.
- Ondanks de opstartproblemen bij de opening van de stembureaus, heeft de stembureau-app het stemproces ondersteund en heeft de projectorganisatie via de app goed inzicht gekregen in de voortgang van het proces gedurende de dag.

### **bevindingen**

#### *Opvolging aanbevelingen en verbeterpunten*

In algemene zin heeft de rekenkamer geconstateerd dat in de voorbereidingen op de verkiezingen opvolging is gegeven aan de aanbevelingen die het COG in 2010 heeft gedaan, de aanbevelingen die de rekenkamer eerder heeft gedaan en de verbeterpunten die naar voren kwamen uit de projectevaluatie van de Tweede Kamer verkiezingen in 2010. Zowel in de voorbereidingen als op de dag zelf is veel geïnvesteerd om een ordelijk verloop van de verkiezingen te waarborgen. De rekenkamer heeft niet onderzocht of de kosten die in dit verband zijn gemaakt in verhouding staan tot wat eerdere aanbevelingen en verbeterpunten beoogden.

#### *projectplannen en projectteam*

Ter voorbereiding op de gemeenteraadsverkiezingen is een overkoepelend projectplan en een achttal deelprojectplannen uitgewerkt. Alle projectplannen kennen heldere uitgangspunten en een duidelijke fasering. De verantwoordelijkheden van ieder lid van het projectteam zijn duidelijk vastgelegd.

#### *stembureaus*

Voor deze verkiezingen zijn 361 stembureaus ingesteld. Bij het bepalen van het aantal stembureaus is uitgegaan van een opkomstpercentage van 60% en een gemiddeld aantal van circa 800 kiezers per bureau. Op 100 locaties zijn twee (in een enkel geval drie) stembureaus naast elkaar gecreëerd vanuit de verwachting dat veel mensen op die locaties hun stem uitbrengen. Met dit alles is invulling gegeven aan de aanbeveling van het COG om het aantal stembureaus te heroverwegen, rekening houdend met het aantal in het district opgeroepen kiezers.

De portiers van de stemlokalen verzorgen de inrichting van de stemlokalen. De gemeente heeft voorzien in een plattegrond met een standaardinrichting voor alle stemlokalen. Hiermee is onder meer opvolging gegeven aan de aanbeveling van het COG om de privacy bij het stemmen te waarborgen. De stembureauleden dienen de inrichting van het stembureau voor opening van het bureau te controleren en het stemlokaal nader aan te kleden met bewegwijzering en huisregels. De rekenkamer heeft op 19 maart 2014 geconstateerd dat, op een enkele uitzondering na, de inrichting van de bezochte stembureaus voldeed aan de standaardinrichting. In een aantal gevallen is gekozen voor een andere inrichting gezien de fysieke omstandigheden in het stemlokaal.

#### *bemensing stembureaus*

**datum**  
20 maart 2014

**pagina**  
3 van 6

Beoogd werd ieder stembureau op de verkiezingsdag met vijf stembureauleden te bemannen. Rotterdam voldoet hiermee ruim aan de wettelijke eis dat op ieder stembureau tenminste drie stembureauleden aanwezig moeten zijn. Ook is hiermee voldaan aan de aanbevelingen van het COG om meer stembureauleden per stembureau in te zetten en de stembureaus uit te breiden met leden die informatie kunnen verstrekken en kunnen bijdragen aan het handhaven van de orde.

Op ieder stembureau is conform de aanbevelingen van het COG gewerkt met twee shifts. De eerste shift bemant het stembureau van 6:30 uur tot 15:30 uur. Tussen 15:30 uur en 16:00 uur vindt een shiftwissel plaats, waarna de tweede shift het stembureau bemant tot en met de afronding van de telling. Voor het tellen van de stemmen zijn na de sluiting van de stemming om 21:00 uur aan ieder bureau twee tellers toegevoegd.

In totaal moesten voor de bezetting van de stembureaus bijna 4.500 mensen geworven worden. Streven van de gemeente was 30% van de benodigde bezetting in te vullen met ambtenaren. Uiteindelijk hebben zo'n 1.400 (31%) ambtenaren zich aangemeld om als stembureaulid te functioneren. Daarnaast heeft de projectorganisatie tijdig voldoende burgers kunnen werven voor de bezetting van de stembureaus.

Bij stembureaus die vooraf zijn aangemerkt als risicobureaus zijn stadswachten van Stadstoezicht ingezet ter ondersteuning van de stembureauleden en extra toezicht op de gang van zaken. Dit is conform een aanbeveling die het COG in 2010 heeft gedaan.

Onder andere als gevolg van de opstartproblemen met de stembureau-app waren niet alle stembureaus op 19 maart 2014 exact om 7:30 uur open. Bij twee stembureaus (Kolkmanstraat en Polderplein) waren de stembureauleden niet op tijd aanwezig en opende het stembureau pas rond 9 uur.

De rekenkamer heeft een aantal keer geconstateerd dat bureaus in plaats van een bezetting met vijf stembureauleden een bezetting met vier leden kenden. In het merendeel van deze gevallen was sprake van een bewuste keuze van het centrale projectteam om niet in vervanging van het ontbrekende stembureaulid te voorzien. Wettelijk is dit geen probleem aangezien de kieswet een minimale bezetting met drie stembureauleden voorschrijft. Daarnaast heeft de rekenkamer geconstateerd dat het stemproces niet gehinderd is op de bureaus met een lagere bezetting.

De shiftwissel (overdracht van shift 1 naar shift 2) is op de meeste stembureaus goed verlopen. Waar bij de opening veel stembureauvoorzitters problemen hadden met het inloggen op de app, ging het inloggen door de voorzitters van shift 2 over het algemeen goed.

#### *training stembureauleden*

Alle stembureauleden waren verplicht een E-learning te doorlopen en af te sluiten met een toets. Hiermee is voldaan aan de aanbeveling van het COG om een proeve van bekwaamheid in te voeren voor voorzitters en plaatsvervangend voorzitters. De circa 1.400 voorzitters en plaatsvervangend voorzitters waren daarnaast verplicht een training bij te wonen. Deze trainingen waren er voornamelijk op gericht de (plv.) voorzitters te trainen op de vaardigheden die zij nodig hebben om de gang van zaken op het stembureau te organiseren en de medewerkers op het stembureau aan te sturen. In de trainingen is gebruik gemaakt van acteurs die situaties naspeelden waarin niet aan de wet is voldaan of sprake was van een ordeverstoring. Cursisten werd hierbij gevraagd aan te geven hoe in deze situaties gehandeld moet worden. Hiermee is voldaan aan de aanbeveling van het COG om (plv.) voorzitters te trainen op dergelijke situaties. Na afloop van de training hebben alle (plv.)voorzitters een papieren handleiding meegekregen waarin het hele verkiezingsproces nogmaals uiteen is gezet.

**datum**  
20 maart 2014

**pagina**  
4 van 6

#### *stembureau-app*

Na een geslaagde pilot bij de Tweede Kamer verkiezingen in 2012 is besloten om bij de verkiezingen in 2014 alle stembureaus te ondersteunen met een app. De stembureau-app is door de gemeente zelf ontwikkeld en door een externe organisatie getest. Tijdens het stemmen ondersteunt de stembureau-app het proces doordat de app de geldigheid van de stempassen controleert. Bij het openen van het stembureau, de shiftwissel en het afsluiten van het stembureau geeft de app via checklists stap voor stap instructies aan de stembureauleden. Voor het vaststellen van de voorlopige uitslag wordt met behulp van de app het aantal stemmen per partij geturfd. Tenslotte kunnen via de app meldingen worden gedaan aan de helpdesk en gaf de app gedurende de dag aan de projectorganisatie inzicht in de voortgang van het proces bij alle stembureaus.

Alle voorzitters en plaatsvervangend voorzitters hebben met de app kunnen oefenen bij de trainingen die zij hebben bijgewoond. Wanneer de app niet werkt is voorzien in een back-up in de vorm van papieren lijsten om de geldigheid van de stempassen te controleren en papieren checklisten om onderdelen als de opening, de shiftwissel en de sluiting goed te doorlopen.

Aan het begin van de verkiezingsdag kende een aanzienlijk aantal stembureaus problemen bij het inloggen op de app. De inlogproblemen werden veroorzaakt door de strenge beveiligingseisen die aan de app zijn gesteld met complexe wachtwoorden tot gevolg. Het gebruik van de app ging goed toen het proces eenmaal op gang was. Incidenteel waren er problemen met het scannen van de stempassen en werd teruggevallen op het handmatige proces.

#### *verloop stemproces 19 maart 2014*

Het stemproces (van aanbieden stempas tot inleveren van het stembiljet) verliep op de door de rekenkamer bezochte bureaus in het algemeen goed. Bij incidenten waarvan de rekenkamer getuige is geweest was bijvoorbeeld sprake van twee mensen in een stemhokje. Meestal werd hier door stembureauleden goed op ingegrepen. In een enkel geval constateerde de rekenkamer dat niet werd



ingegrepen, dit was enkel het geval op stembureaus waar het op het betreffende moment erg druk was met kiezers.

Een fout in het Register Ongeldige Stempassen (ROS) had tot gevolg dat bij een aantal kiezers ten onrechte sprake was van een ongeldige stempas voor de gemeenteraadsverkiezingen. Het ging hierbij om burgers waarvan de stempas voor de gemeenteraadsverkiezingen ongeldig was gemaakt, terwijl dit de stempas voor de gebiedscommissies had moeten zijn. In totaal ging het om maximaal 300 mensen waarbij ten onrechte sprake was van een ongeldige stempas voor de gemeenteraadsverkiezingen. Het projectteam heeft aangegeven dat twintig kiezers als gevolg van genoemde fout in het ROS zijn geweigerd door het stembureau. Voor het overige zijn kiezers wel toegelaten nadat de stembureaus contact hadden opgenomen met de helpdesk. De kiezers die weg waren gestuurd zijn getraceerd en ingelicht zodat ze alsnog konden stemmen. Ook heeft het projectteam de helpdesk opdracht gegeven de voorzitters van de stembureaus in te lichten dat deze kiezers wel mochten stemmen. Uiteindelijk zijn er volgens de projectorganisatie op dit punt geen klachten van kiezers ontvangen.

**datum**  
20 maart 2014

**pagina**  
5 van 6

De rekenkamer heeft geen problemen geconstateerd bij het sluiten van de verkiezingen om 21:00. De projectorganisatie heeft tevens aangegeven dat hierover geen klachten zijn ingediend.

#### *functioneren helpdesk*

De helpdesk is op de verkiezingsdag het aanspreekpunt voor de stembureaus in geval van vragen en problemen. Voor de bezetting van de helpdesk is uitgegaan van twee shifts met ieder 15 medewerkers. De helpdesk is voor 50% bemenst met medewerkers van de projectgroep en voor het overige met ambtenaren die hiertoe een training hebben gevolgd. De stembureaus communiceren in beginsel via de stembureau-app met de helpdesk, daarnaast is de helpdesk ook telefonisch bereikbaar.

Bij diverse stembureaus die de rekenkamer op de verkiezingsdag heeft bezocht was sprake van klachten over de bereikbaarheid van de helpdesk. Met name in de ochtend hadden stembureaus moeite om de helpdesk te bereiken en duurde het soms enige tijd voordat ze reactie kregen op een hulpvraag. Dit was mede het gevolg van de reeds eerder genoemde inlogproblemen met de app, waardoor veel stembureaus een beroep deden op de helpdesk en de bezetting daarvan niet altijd toereikend was. In de loop van de dag is de bezetting van de helpdesk uitgebreid, waarmee de bereikbaarheid is verbeterd.

#### *verloop telproces*

Ten behoeve van het telproces is een instructiefilm gemaakt voor de stembureauleden. De instructiefilm was onderdeel van de E-learning die alle stembureauleden hebben gevolgd en is ook vertoond bij de verplichte training voor alle (plv.) voorzitters.

De rekenkamer heeft op een aantal stembureaus de telling bijgewoond. Bij één stembureau verliep het telproces niet geheel conform de voorgeschreven procedure, waardoor de telling chaotisch verliep. Uiteindelijk heeft dit geen invloed gehad op de betrouwbaarheid van de telling.

*kwaliteitscontrole proces verbaal*

Voor de controle op het proces verbaal zijn op 19 en 20 maart 2014 in totaal 80 controleurs ingezet. Dit is een fors minder aantal dan in 2012, toen er nog 145 controleurs werden ingezet. Uitgangspunt bij het lagere aantal controleurs dat bij deze verkiezingen is ingezet is dat de stembureau-app het invullen van het proces verbaal dusdanig ondersteunt dat dit tot een hogere kwaliteit van de ingevulde processen verbaal zal leiden en een minder intensief controleproces vergt. De controle vindt daarom bij deze verkiezingen ook niet op de stembureaus zelf plaats, maar centraal op de gebiedskantoren.

De processen verbaal behorende bij de gemeenteraadsverkiezingen zijn op 19 maart 2014 gecontroleerd. De rekenkamer heeft op vier gebiedskantoren deze controles waargenomen. De controles op deze gebiedskantoren verliepen conform de voorgeschreven procedure.

**datum**

20 maart 2014

*eindtelling en controle proces verbaal gebiedscommissies*

Op 20 maart heeft de rekenkamer in de ochtend op een aantal gebiedskantoren de eindtelling en de controle op de processen verbaal van de gebiedscommissies bijgewoond. In het algemeen verliepen de tellingen en controles goed. Wel was er op sommige gebiedskantoren sprake van opstartproblemen door onduidelijkheden over de te volgen werkwijze en taakverdeling.

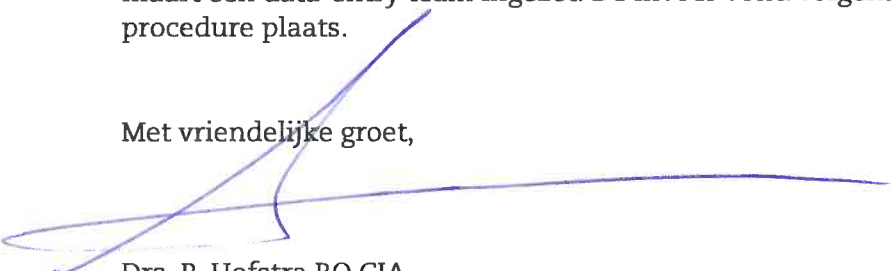
**pagina**

6 van 6

*invoer tellingen*

Voor de invoer van de uitslagen van de gemeenteraadsverkiezingen in OSV is op 20 maart een data-entry team ingezet. De invoer vond volgens de hiervoor opgestelde procedure plaats.

Met vriendelijke groet,



Drs. P. Hofstra RO GIA  
Directeur