Kiesraad

GEMEENTERAADSVERKIEZINGEN 2026

Controleprotocol Centraal Stembureau

Inleiding

Het centraal stembureau stelt de uitslag van de verkiezing definitief vast. Voordat dit kan, controleert het centraal stembureau de uitslagen van de gemeentelijk stembureaus. In onderdeel A van dit protocol staan deze controles beschreven. Hierdoor is voor iedereen in het verkiezingsproces duidelijk wat het centraal stembureau controleert. Dit maakt ook duidelijk waarom en wanneer het centraal stembureau om nader onderzoek vraagt. Daarnaast controleert het centraal stembureau de uitslagprogrammatuur door uitkomsten en zetelverdeling handmatig te berekenen (met onderdeel B van dit protocol). Het centraal stembureau is verplicht dit protocol te volgen.

Met onderdeel A controleert het centraal stembureau de uitkomsten in het proces-verbaal van het gemeentelijk stembureau en – bij decentrale stemopneming – ook van de stembureaus. In dit onderdeel staat de uitvoering van de stappen vermoedens van fouten in de stemopneming en vermoedens van fouten in de vaststelling van de uitslag. Bij vermoedens van fouten kan het centraal stembureau gemeentelijk stembureaus vragen om nader onderzoek te doen en zo nodig te hertellen. Stembureaus waar nader onderzoek nodig is, komen in een overzicht in bijlage 2 van het proces-verbaal van het centraal stembureau te staan.

Met onderdeel B van dit protocol controleert het centraal stembureau de werking van de uitslag-programmatuur. Er is een handmatige controle van de aantallen uit de programmatuur en van de zetelverdeling. Het centraal stembureau publiceert het verslag controleprotocol waarin staat dat deze onderdelen van het protocol zijn uitgevoerd.

Na nader onderzoek en mogelijke hertellingen door gemeentelijk stembureaus, is het niet nodig om onderdeel A opnieuw uit te voeren. Bij een besluit tot een integrale hertelling moet het centraal stembureau bij de vaststelling van de uitslag onderdeel B opnieuw doorlopen.

Onderdeel A - Controles van de uitkomsten van de gemeentelijk stembureaus

Controles in onderdeel A van het controleprotocol voor het centraal stembureau gaan over:

1. Niet-hertelde onverklaarde verschillen tussen het aantal toegelaten kiezers en getelde stembiljetten
2. Waarschuwingen bij gemeentelijk stembureau
3. Opmerkelijke uitslagen
4. Overige mogelijke fouten in de stemopneming

Een gemeentelijk stembureau moet (vermoedens van) fouten in de uitkomsten van de stembureaus onderzoeken en zo nodig herstellen. Het centraal stembureau controleert op vermoedens van fouten in de uitslagen van het gemeentelijk stembureau of de stembureaus. Vindt het centraal stembureau vermoedens van fouten, dan kan het aan het gemeentelijk stembureau vragen deze uitslagen nader te onderzoeken. Voor het uitvoeren van de controles op niet-hertelde onverklaarde verschillen, waarschuwingen bij gemeentelijk stembureau en opmerkelijke uitkomsten worden de centraal stembureaus bij de gemeenteraadsverkiezingen ondersteund door de Kiesraad.[1] Het besluit tot terugverwijzing neemt de Kiesraad expliciet niet. Dat is de verantwoordelijkheid van het centraal stembureau.

Moment van controle

Deze controles kunnen starten zodra het proces-verbaal Na 31-1 of Na 31-2 van een gemeentelijk stembureau ontvangen is.

1. Onverklaarde verschillen tussen toegelaten kiezers en getelde stembiljetten

Het centraal stembureau onderzoekt verschillen tussen het aantal toegelaten kiezers en het aantal getelde stembiljetten waar geen verklaring voor gegeven is. Als centraal stembureau controleert u of het gemeentelijk stembureau de stembescheiden helemaal of deels opnieuw heeft geteld.

Hoe het centraal stembureau controleert

- Stel vast bij welke stembureaus er een verschil zonder verklaring is.

Controleren op hertelling

- Controleer in het proces-verbaal van het gemeentelijk stembureau of bij deze stembureaus opnieuw geteld is en:
  - Bij decentrale stemopneming: kijk of er een corrigendum is bij het stembureau. Hier is aangegeven of er herteld is.
  - Bij centrale stemopneming: kijk of in bijlage 1 van het proces-verbaal staat of het aantal toegelaten kiezers van het stembureau opnieuw geteld is.
- Is er een onverklaard verschil, maar is er niet herteld? Vraag het gemeentelijk stembureau om nader onderzoek te doen.

2. Waarschuwingen bij gemeentelijk stembureau

De uitslagprogrammatuur genereert waarschuwingen in het systeem. Dit zijn waarschuwingen bij de invoer door het gemeentelijk stembureau op stembureauniveau. Deze waarschuwingen kunnen wijzen op een fout in de stemopneming of de vaststelling van de uitkomst. Als centraal stembureau voert u een aantal controles uit op waarschuwingen die het gemeentelijk stembureau misschien niet nader heeft onderzocht tijdens de eerste zitting. Het gaat om de volgende waarschuwingen bij stembureaus:

- hoog aantal ongeldige stemmen (3% of meer)
- hoog aantal blanco stemmen (3% of meer)
- groot verschil tussen toegelaten kiezers en getelde stembiljetten (2% of meer of 15 of meer stemmen.)
- nul stemmen

1. Het hulpmiddel dat de Kiesraad gebruikt hiervoor is openbaar inzichtelijk op https://github.com/kiesraad/HCP.

Deze waarschuwingen duiden op een mogelijke fout, maar dat betekent niet dat er altijd sprake is van een fout. Bij hoge percentages ongeldige of blanco stemmen kan het gaan om beoordelingsfouten. Bij een groot verschil tussen toegelaten kiezers en getelde stembiljetten kan het gaan om telfouten.

Een stembureau kan nul stemmen hebben, omdat het stembureau bijvoorbeeld niet open was, of omdat er sprake was van een calamiteit. Maar het kan ook gaan om een foutieve of vergeten invoer.

Hoe het centraal stembureau controleert

- Stel vast welke stembureaus een of meerdere van bovenstaande opmerkelijke uitslagen hebben.
- Controleer of het gemeentelijk stembureau deze heeft onderzocht of herteld.
- Staat de opmerkelijke uitslag niet benoemd met een logische verklaring in het proces-verbaal van het gemeentelijk stembureau? Vraag het gemeentelijk stembureau om nader onderzoek te doen naar de uitslag en zo nodig te hertellen.

Controleren op nader onderzoek of hertelling

Is er herteld of nader onderzoek gedaan, dan staat dit in het proces-verbaal van het gemeentelijk stembureau in rubriek 1.2. Het gemeentelijk stembureau kan bij rubriek 1.2.2 een verklaring geven waarom de waarschuwing niet opmerkelijk is. Bijvoorbeeld omdat de gegevens niet afwijkend zijn vergeleken met historische gegevens. Of door te verklaren dat er nader onderzoek is gedaan (met een hertelling), maar dat het resultaat hetzelfde is.

3. Opmerkelijke uitslagen

Wijkt de uitslag van een lijst bij een stembureau sterk af van het gemiddelde van die lijst in de gemeente? Dan is dat een opmerkelijke uitslag. Als centraal stembureau controleert u hierop. Deze controles zijn, net als de waarschuwingen, bedoeld om eventuele fouten te ontdekken in de stemopneming of vaststelling van de uitkomst.

Verschilpercentages van 60 procentpunt of hoger zijn opmerkelijk. Hier moet u onderzoek naar doen. In de berekening van het gemiddelde van die lijst binnen de gemeente, is het betreffende stembureau niet meegenomen. Een voorbeeld: in het gemiddelde van alle stembureaus (zonder stembureau Y) heeft lijst A 5% van de stemmen. In stembureau Y heeft lijst A 70% van de stemmen. De afwijking is 65 procentpunt. Nader onderzoek is nodig.

Ook controleert u op mogelijke omwisseling van kandidaatstemmen. Het gaat dan om mogelijke verwisselingen van de stemmen tussen twee kandidaten binnen één lijst. Bereken voor controle eerst het verwachte aantal stemmen voor elke kandidaat per stembureau. Bereken dit ten opzichte van de rest van de wijk waarin het stembureau staat. Als er geen of niet genoeg[2] informatie is over de wijk waarin het stembureau staat, bereken de verwachte stemmen dan ten opzichte van de rest van de gemeente.[3] Heeft de ene kandidaat vijf keer meer[4] stemmen dan verwacht en de andere kandidaat vijf keer minder stemmen dan verwacht?[5] En heeft een van de twee kandidaten minimaal vijftien stemmen?[6] En de andere kandidaat minimaal vijftien verwachte stemmen?[7] En is er geen sprake van een stembureau dat erg afwijkend stemt ten opzichte van de rest van

2. Indien er in een wijk minder dan 5 stembureaus staan, wordt dit als niet genoeg vergelijkingsmateriaal gezien.
3. Het verwachte aantal stemmen kandidaat a, lijst i is het percentage stemmen kandidaat a, lijst i in wijk of gemeente (zonder het te controleren stembureau) vermenigvuldigd met het totaal aantal stemmen lijst i in het te controleren stembureau.
4. Het behaalde aantal stemmen kandidaat a, lijst i gedeeld door het verwachte aantal stemmen kandidaat a, lijst i is groter of gelijk aan 5.
5. Het behaalde aantal stemmen kandidaat b, lijst i gedeeld door het verwachte aantal stemmen kandidaat b, lijst i is kleiner of gelijk aan 0.2.
6. Het behaalde aantal stemmen kandidaat a, lijst i is groter of gelijk aan 15.
7. Het verwachte aantal stemmen kandidaat b, lijst i is groter of gelijk aan 15.

de gemeente?[8] Dan is er een vermoeden van mogelijke omwisseling tussen de twee kandidaten binnen de lijst.

Hoe het centraal stembureau controleert

- Stel vast welke stembureaus opmerkelijke uitslagen hebben.
- Doe een kort onderzoek of de uitslag eenvoudig te verklaren is.
- Is er geen verklaring in het proces-verbaal? Vraag het gemeentelijk stembureau om nader onderzoek te doen.

Kort onderzoek naar een verklaring

Een verklaring in rubriek 1.2.2 van het proces-verbaal van het gemeentelijk stembureau kan ook afwijkende lijstuitslagen verklaren. Bijvoorbeeld dat het gaat om een klein stembureau, of dat er hier historisch gezien vaker afwijkend stemgedrag is vergeleken met andere stembureaus in de gemeente. In rubriek 1.2 staat ook of er is herteld met hetzelfde resultaat.

4. Overige mogelijke fouten in de stemopneming

Deze controle is bedoeld om mogelijke andere fouten te ontdekken. Het centraal stembureau controleert op 3 dingen:

- Slordig ingevulde processen-verbaal: het is onduidelijk welk getal moet worden ingevoerd in de uitslagprogrammatuur en waar geen corrigendum is bijgevoegd.
- Ingediende bezwaren van kiezers op processen-verbaal die reden hadden moeten zijn voor een hertelling door het gemeentelijk stembureau.
- Geschreven teksten in rubrieken als ‘verschillen tussen het aantal toegelaten kiezers en de uitgebrachte stemmen’, ‘bijzonderheden’ of ‘verschillen met het door het stembureau vastgestelde lijsttotalen’ die reden hadden moeten zijn voor een hertelling.

Verslag van onderdeel A: Controle centraal stembureau

Als centraal stembureau krijgt u de resultaten van de onderzoeken door de gemeentelijke stembureaus. Doe daarna het volgende:

- Verwerk de ontvangen corrigenda Na 14-1 en/of Na 14-2.
- Maak proces-verbaal P 22-1 op.
- Doe verslag van de gedane onderzoeken in bijlage 2 onder rubriek 1 ‘telverschillen’ en rubriek 2 ‘mogelijke fouten’.

8. Deze afwijking wordt bepaald door het gemiddelde verschil tussen het verwachte aantal stemmen en het behaalde aantal stemmen per kandidaat te berekenen (exclusief de mogelijk verwisselde kandidaten). Dit wordt berekend door middel van de kwadratisch gemiddelde afwijking (RMSE). Indien deze gemiddelde afwijking groter dan 4 is, wordt dit als afwijkend gezien.

Onderdeel B - Controle op de optellingen

Onderdeel B van het protocol heeft als doel om de uitkomsten uit de uitslagprogrammatuur te controleren. Het garandeert dat de resultaten van de digitale bestanden en het papieren proces hetzelfde zijn.

Het centraal stembureau controleert of de uitwisseling van het digitale bestand van het gemeentelijk stembureau goed is gegaan. En of de aantallen van alle lijsttotalen correct zijn overgenomen. Deze controle draagt bij aan de controleerbaarheid en transparantie van de verkiezing.

Na afloop van de zitting van het centraal stembureau, publiceert het centraal stembureau het verslag van het controleprotocol, samen met het proces-verbaal.

Moment van de controle

De controle gebeurt na eventuele onderzoeken, en dus de verwerking daarvan in de uitslagprogrammatuur, maar voor de vaststelling van proces-verbaal P 22-1. Hierdoor is het mogelijk de vaststelling van uitslag uit te stellen als er twijfels zijn over de juistheid van de aantallen die uit de programmatuur komen.

Hoe het centraal stembureau controleert

Als centraal stembureau ontvangt u een digitaal bestand van het gemeentelijk stembureau.

- Controleer op de correcte uitwisseling van de bestanden via het platform 'Teluitslagen'.
- Controleer in de processen-verbaal van het gemeentelijk stembureau of het controleprotocol GSB met een positief gevolg is uitgevoerd.
- Controleer of de lijsttotalen in de uitkomst van het gemeentelijk stembureau (proces-verbaal, met mogelijk een corrigendum) overeenkomen met de lijsttotalen in de P 22.
- Zet in het Verslag controleprotocol CSB of deze optelling hetzelfde is. Verschillen de optellingen? Doe dan nader onderzoek en geef een verklaring van de genomen stappen in het verslag controleprotocol.

Controle zetelverdeling

Het centraal stembureau berekent handmatig de zetelverdeling. Zo controleert het de juiste werking van de programmatuur. Dit garandeert dat de papieren uitslag klopt met de berekening van de uitslag-programmatuur. In dit onderdeel van het controleprotocol staat hoe het centraal stembureau dit controleert.

Moment van de controle

De controle gebeurt voor de vaststelling van de uitslag in de openbare zitting van het centraal stembureau. Maar de controle is pas na de afronding van de andere delen van dit controleprotocol. Zo is de vaststelling van de zetelverdeling aan te passen als er fouten zijn.

Hoe het centraal stembureau controleert

De berekening van de zetelverdeling gebeurt handmatig of met behulp van een rekenmachine of een spreadsheet die aangeleverd wordt door de Kiesraad.

- Bereken de volle zetels en vervolgens de restzetels zoals beschreven in de Kieswet (Kieswet-artikelen P 3 tot en met P 10).
- Zet in het Verslag controleprotocol CSB of de uitslag hetzelfde is.
- Verschillen de uitkomsten? Doe dan nader onderzoek en geef een verklaring van de genomen stappen in het verslag controleprotocol.

Meer informatie

Heb je nog vragen over de organisatie van verkiezingen? Neem contact op met het Informatiepunt Verkiezingen van de Kiesraad.

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

November 2025