

# ONDERZOEKSPLAN

## TOEGANKELIJKHEID STEMBUREAUS

Datum: 4 maart 2019

### 1. AANLEIDING

In 2019 vinden er twee verkiezingen plaats: voor de Provinciale Staten en de Waterschappen op 20 maart en voor het Europees Parlement op 23 mei. Vanaf 1 januari 2019 moeten alle stemlokalen toegankelijk zijn voor kiezers met een lichamelijke beperking. Het VN-Verdrag Handicap, dat op 14 juli 2016 in Nederland in werking trad, vormde hiervoor de aanleiding. Het doel van het Verdrag is het bevorderen, beschermen en waarborgen van de mensenrechten van mensen met een beperking. In het verdrag is aangegeven wat de overheid moet doen om ervoor te zorgen dat de positie van mensen met een beperking verbetert.

De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) is van plan in 2019 toegankelijkheid tot een thema van gezamenlijk onderzoek te maken. Het NVRK-project zal zich vermoedelijk richten op de uitwerking van het Verdrag Handicap in het beleid voor het sociaal domein. Als dit project doorgaat, zal rekenkamer Utrecht daaraan meewerken.

Aansluitend op dit thema zal Rekenkamer Utrecht ook een klein onderzoek uitvoeren naar de toegankelijkheid van stembureaus. Aanleiding hiervoor is dat de Kieswet per 1 januari 2019 is gewijzigd. Deze wijziging houdt in dat de gemeente er voor moet zorgen dat alle stembureaus toegankelijk zijn voor mensen met een lichamelijke beperking. Voor die tijd moest 25% van de stembureaus toegankelijk zijn. Dit onderzoeksplan gaat alleen over het onderdeel toegankelijkheid van de stembureaus.

### 2. DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

Het doel van de rekenkamer is om de gemeenteraad inzicht te geven in de toegankelijkheid van de stembureaus in Utrecht voor mensen met een lichamelijke beperking.

De centrale vraag in het onderzoek luidt:

Zorgt de gemeente Utrecht ervoor dat alle burgers met een lichamelijke beperking die mogen stemmen, ook kunnen stemmen?

Voor de beantwoording van de centrale vraag worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

1. Zijn alle stemlokalen in Utrecht toegankelijk voor mensen met een lichamelijke beperking?

2. Is de informatievoorziening van de gemeente Utrecht over de toegankelijkheid van stemlokalen aangepast aan mensen met een lichamelijke beperking?
3. Is de gemeenteraad voldoende geïnformeerd over de toegankelijkheid van stemlokalen voor mensen met een (lichamelijke) beperking?

Omdat de wetwijziging ten aanzien van 100% toegankelijkheid (zie verder paragraaf 3) betrekking heeft op mensen met een lichamelijke beperking, is het onderzoek daarop gericht. Onder het begrip lichamelijke beperking verstaan wij niet alleen beperking van het bewegingsapparaat (bijvoorbeeld gebruikers van een rollator, rolstoel of scootmobiel) maar bijvoorbeeld ook mensen met een visuele beperking. Voor de toegankelijkheid van de verkiezingen voor mensen met een verstandelijke of psychische beperking zijn andere aspecten van belang. Deze worden niet onderzocht om het onderzoek compact te houden.

### 3. BEOORDELINGSKADER

In de gewijzigde Kieswet is bepaald dat het college van B&W er voor moet zorgen dat alle stembureaus toegankelijk zijn voor mensen met een lichamelijke beperking. Als het niet mogelijk is om alle stemlokalen voor deze groep toegankelijk te maken, moet het college de raad informeren over de reden hiervoor. Deze wetwijziging is voortgekomen uit een amendement dat de Tweede Kamer begin 2016 heeft aangenomen.<sup>1</sup>

#### **Kieswet**

Vanaf 1 januari 2019 zijn de volgende bepalingen (onderdeel van artikel J 4) van kracht:

1 J 4 2: Burgemeester en wethouders dragen er zorg voor dat alle in de gemeente aangewezen stemlokalen zodanig zijn gelegen en zo zijn ingericht en uitgerust dat kiezers met lichamelijke beperkingen zoveel mogelijk hun stem zelfstandig kunnen uitbrengen.

2 J 4 3: Indien burgemeester en wethouders niet voldoen aan het tweede lid informeren zij de gemeenteraad over de reden hiervoor.

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken heeft PBT Consult de ‘Toegankelijkheidscriteria stembureaus 2018’ opgesteld (oktober 2018). Daarin worden vier aspecten van toegankelijkheid onderscheiden die van belang zijn om iedereen met een lichamelijke beperking van een stemlocatie gebruik te kunnen laten maken:

- ◆ ***Bereikbaar***: Kan men via de openbare weg bij het stemlokaal komen? Denk hierbij aan duidelijke bewegwijzering, de aanwezigheid van een

---

<sup>1</sup> Amendement van de Kamerleden Voortman en Van Dijk op de Kieswet. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 33 990, nr. 33.

gehandicaptenparkeerplaats en een obstakelvrije route van de openbare weg naar het gebouw van het stembureau.

- ◆ Betreedbaar: Kan men vanaf de openbare weg tot in het stemlokaal komen? Denk hierbij aan de toegankelijkheid van de buitendeur, de afwezigheid van hoge drempels en aanwezigheid van hellingbanen en geleidelijnen.
- ◆ Bruikbaar: Kan men de stemfaciliteiten in het stemlokaal gebruiken? Denk hierbij aan voldoende ruimte voor (het draaien van) een rolstoel of scootmobiel, aanwezigheid van een leesloep en juiste hoogte van stembussen en stemtafel.
- ◆ Communicatie van de gemeente: Daarbij gaat het om informatie aan kiezers over toegankelijkheid van stemlokalen via de gemeentelijke website en op de stempas.

De rekenkamer zal deze ‘*Toegankelijkheidscriteria stembureaus 2018*’ als uitgangspunt gebruiken in haar onderzoek. Het document bevat een groot aantal voorschriften die in detail zijn uitgewerkt. Een controle van alle criteria ‘tot op de millimeter’ is te tijdrovend en niet haalbaar in het kader van dit onderzoek. Ook meting van aspecten waarvoor specifieke technische apparatuur en kennis vereist is, zoals lichtmetingen, blijft buiten beschouwing. De rekenkamer zal daarom, mede na overleg met een medewerker van het Stedelijk overlegorgaan lichamelijke gehandicapten Utrecht (hierna: Solgu), een pragmatische insteek kiezen en zich beperken tot een globale en vereenvoudigde toets aan de wettelijke eisen. De bruikbaarheid van stembureaus door de kiezers staat daarbij voorop. Bij problemen die kiezers met een lichamelijke beperking en/of hun belangenorganisaties over de stembureaus ervaren, zal de rekenkamer nagaan of deze terug te voeren zijn op de toegankelijkheidscriteria van BZK of op andere oorzaken. Het kan namelijk ook zo zijn dat kiezers andere dingen als belangrijk ervaren dan de huidige criteria van BKZ. Voor de rekenkamer is doorslaggevend of kiezers met een lichamelijke beperking in staat zijn zelfstandig hun stem uit te brengen.

#### *Context*

De Kieswet bevat een “pas toe of leg uit”-bepaling. In een brief aan de gemeenten heeft het Ministerie van BZK toegelicht dat daarmee het streven tot uitdrukking wordt gebracht, “om te groeien naar 100% toegankelijkheid van de stemlokalen. Indien gemeenten de beoogde 100% niet kunnen halen, dan leggen burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad uit waarom dit niet gelukt is en wat de inzet is om die toegankelijkheid te vergroten. Op die manier vindt het gesprek in de gemeenteraad plaats over wat de (on)mogelijkheden zijn om daadwerkelijk alle stemlokalen toegankelijk te maken voor kiezers met een lichamelijke beperking.”<sup>2</sup>

#### 4. PLAN VAN AANPAK

We hebben ervoor gekozen om de toegankelijkheid van stemlokalen te onderzoeken tijdens de verkiezingen op 20 maart 2019. Tijdens die verkiezingen worden er in Utrecht in totaal 172 stembureaus geopend op 161 locaties (er zijn 11 locaties met 2 stembureaus).

---

<sup>2</sup> Brief van BZK aan de gemeenten over *Vernieuwde checklist toegankelijkheid* d.d. 9 november 2018, kenmerk 2018-0000844550.

Voorafgaand aan de verkiezingen vormen we ons een beeld van het gemeentelijk beleid gericht op de toegankelijkheid van stemlokalen, en de activiteiten en maatregelen van de gemeente op dat gebied. Hiertoe houden we een beperkt aantal interviews met ambtenaren en belangenorganisaties, en bestuderen we de relevante informatie van de gemeente Utrecht en van het Solgu.

**Onderzoeksvraag 1.** Op de verkiezingsdag(en) zelf observeren we de toegankelijkheid van stembureaus aan de hand van een checklist bij een steekproef van stembureaus. Wij streven er naar minimaal 50 stembureaus te bezoeken. De te onderzoeken stembureaus worden aselekt gekozen. Mocht het niet lukken om op 20 maart voldoende stembureaus op toegankelijkheid te beoordelen, dan zullen aanvullende gegevens verzameld worden op de verkiezingsdag op 23 mei 2019. Het aantal van 50 stembureaus is niet voldoende om statistisch nauwkeurige uitspraken te doen over alle stembureaus, maar het geeft wel een indicatief beeld van de situatie in Utrecht. Bij het bezoeken van de stembureaus zullen wij – alleen tijdens rustige uren – ook de leden van het stembureau naar hun ervaring op dit punt vragen. Wanneer wij bij de stembureaus kiezers met een zichtbare lichamelijke beperking aantreffen, zullen we ook hen naar hun oordeel over de toegankelijkheid vragen.

Bij de verkiezingen in 2017 en 2018 heeft het Solgu de toegankelijkheid van in totaal 100 stembureaus in Utrecht onderzocht. De uitkomsten daarvan zijn gedeeld met de gemeente. Het beoordelingskader van het Solgu wijkt op onderdelen af van de uitwerking door het Ministerie van BZK/ PBT Consult (zie vorige paragraaf), omdat het Solgu sommige criteria uit die lijst minder belangrijk vindt en andere juist mist. In 2019 wil het Solgu haar onderzoek voortzetten door stembureaus te beoordelen die zij in 2017 - 2018 niet bezocht heeft. Het Solgu is bereid gevonden haar bevindingen te delen met de rekenkamer. Deze informatie zal de rekenkamer in haar onderzoek betrekken. De rekenkamer zal daarbij nagaan in hoeverre de tekortkomingen die het Solgu meldt, betrekking hebben op de landelijke criteria of op andere zaken. Ook zal de rekenkamer nagaan in hoeverre de gemeente lering heeft getrokken uit de bevindingen van het Solgu in 2017-2018.

**Onderzoeksvraag 2.** Wij zullen nagaan hoe de gemeente kiezers informeert over de toegankelijkheid van de stemlokalen. De landelijke criteria hebben betrekking op de informatie die kiezers ontvangen via de stempas en via de gemeentelijke website. Deze informatie zullen we beoordelen op tijdigheid, vindbaarheid, volledigheid en begrijpelijkheid. Daarnaast zullen wij eventuele andere vormen van informatieverstrekking door de gemeente in kaart brengen.

**Onderzoeksvraag 3.** Deze vraag heeft betrekking op de “pas toe of leg uit” bepaling in de Kieswet. Wij zullen nagaan op welke wijze de gemeenteraad rond de verkiezingen van 20 maart 2019 is geïnformeerd over de toegankelijkheid van stemlokalen bij deze verkiezingen en hoe deze informatie door de raad is behandeld.

## 5. ORGANISATIE EN PLANNING

De volgende personen van de Rekenkamer Utrecht voeren het onderzoek uit:

- ◆ Sylvia van Leeuwen, senior-onderzoeker Rekenkamer Utrecht (projectleider)
- ◆ Gerth Molenaar, secretaris Rekenkamer Utrecht

Tijdens de verkiezingsdag zal de hulp van andere stafleden van de rekenkamer en/of derden worden ingeroepen.

Een vergelijkbaar (en iets uitgebreider) onderzoek wordt dit jaar uitgevoerd door de Rekenkamer van Amsterdam. Beide rekenkamers zullen de aanpak en de resultaten onderling uitwisselen om te komen tot een efficiënte aanpak van het onderzoek.

### *Planning*

Het onderzoek is voorbereid in februari 2019 en wordt uitgevoerd rondom de verkiezingen op 20 maart 2019 voor de Provinciale Staten en de Waterschappen. Mocht het niet lukken om op 20 maart voldoende stembureaus op toegankelijkheid te beoordelen, dan verzamelen wij aanvullende gegevens op 23 mei (tijdens de verkiezingen voor het Europees parlement). Kort na de verkiezingen (maart of mei) publiceren we een kort tussenbericht. Dit bevat alleen op de verkiezingsdag geobserveerde feiten. Onze waarnemingen van 20 maart zullen wij ook tussentijds delen met Bureau Verkiezingen, zodat deze desgewenst gebruikt kunnen worden bij de voorbereiding van de verkiezingen op 23 mei. Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek zullen we deze naar buiten brengen via een rekenkamerbrief of een rapport. Het concept daarvan zal voor ambtelijk wederhoor worden voorgelegd aan de gemeente. Mocht het onderzoek leiden tot aanbevelingen die om besluitvorming door de raad vragen, dan zal het onderzoek ook voor een bestuurlijke reactie worden voorgelegd aan het college van B&W (bestuurlijk wederhoor). We streven ernaar om het onderzoek voor het zomerreces te publiceren. Afhankelijk van het verloop hanteren we de volgende (indicatieve) planning:

Onderzoek toegankelijkheid stembureaus	Periode alleen maart	Periode maart en mei
Vorbereiding en deskresearch	1 <sup>e</sup> kwartaal 2019	1 <sup>e</sup> kwartaal 2019
Interviews betrokken actoren	1 <sup>e</sup> kwartaal 2019	1 <sup>e</sup> kwartaal 2019
Beoordeling toegankelijkheid stembureaus	20 maart 2019	20 maart / 23 mei 2019
Analyse en rapportage	April 2019	April - juni 2019
Ambtelijk wederhoor	Mei 2019	Juni 2019
Bestuurlijk wederhoor (optioneel)	Mei/juni 2019	2 <sup>e</sup> / 3 <sup>e</sup> kwartaal 2019
Beoogde publicatiedatum	Mei/ juni 2019	2 <sup>e</sup> / 3 <sup>e</sup> kwartaal 2019

### *Contactpersonen*

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met:

- ◆ Sylvia van Leeuwen, onderzoeker en projectleider,  
[sylvia.van.leeuwen@utrecht.nl](mailto:sylvia.van.leeuwen@utrecht.nl), 030-286 21 04
- ◆ Gerth Molenaar, secretaris rekenkamer, [g.molenaar@utrecht.nl](mailto:g.molenaar@utrecht.nl), 030-286 13 91