

# ONDERZOEKSPLAN TOEGANKELIJKHEID STEMLOKALEN





# **ONDERZOEKSPLAN TOEGANKELIJKHEID STEMLOKALEN**

24 oktober 2023

Foto omslag: Maren Stam

# 1 INLEIDING

Op 7 juli 2023 is het kabinet-Rutte IV gevallen, waardoor op 22 november 2023 vervroegde verkiezingen voor de Tweede Kamer zullen plaatsvinden. De rekenkamer ziet hierin een aanleiding om na vier jaar opnieuw onderzoek te doen naar de toegankelijkheid van stemlokalen voor kiezers met een lichamelijke beperking. Eerder onderzoek vond plaats bij de verkiezingen op 20 maart 2019 voor de Provinciale Staten en de Waterschappen. Over de uitkomsten heeft de rekenkamer op 20 mei 2019 een [brief](#) gepubliceerd. De rekenkamer concludeerde toen dat de inzet om stemlokalen toegankelijk te maken groot was, maar dat de wettelijke verplichting van (bijna) 100% toegankelijke stemlokalen nog niet was bereikt. Voorgenomen maatregelen om de toegankelijkheid te verbeteren waren niet altijd uitgevoerd zoals gepland. Daardoor waren sommige stemlokalen door de gemeente als toegankelijk aangemerkt, maar bleken die dat in de praktijk niet te zijn. Daarnaast waren er nog veel relatief eenvoudige en goedkope maatregelen mogelijk om een groter aantal stemlokalen aan de toegankelijkheidseisen te laten voldoen.

In september 2023 zijn we gestart met de voorbereiding van dit herhalingsonderzoek. We hebben daarvoor de belangrijkste beleidsdocumenten en de verantwoordingsinformatie bestudeerd. Ook hebben we opnieuw contact opgenomen met het Stedelijk Overleg Lichamelijk Gehandicapten Utrecht (Solgu) over dit onderzoek en de afstemming van het beoordelingskader, dat is gebaseerd op richtlijnen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). In dit onderzoeksplan hebben we de achtergrond, het doel en de aanpak van het onderzoek uitgewerkt.

# 2 ACHTERGROND

In de Kieswet (2019) is vastgelegd dat alle stemlokalen toegankelijk moeten zijn voor mensen met een lichamelijke beperking. Stemlokalen moeten zodanig gelegen zijn en zo zijn ingericht en toegerust dat kiezers met lichamelijke beperkingen zoveel mogelijk hun stem zelfstandig kunnen uitbrengen. Als dat niet mogelijk is, informeert het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad over de reden hiervoor.<sup>1</sup> Dit is de “pas toe of leg uit”-bepaling. Deze uitwerking komt voort uit het VN-verdrag Handicap. Het doel van dit verdrag is dat de positie van mensen met een beperking verbetert.<sup>2</sup>

Er bestaat geen sluitende definitie van toegankelijkheid. Daarom heeft de rijksoverheid de afgelopen vijftig jaar in samenwerking met vertegenwoordigende organisaties van mensen met een beperking een set aan criteria ontwikkeld om toegankelijkheid te toetsen. Die criteria vormen de grootste gemene deler van de wensen en eisen van mensen met een beperking en andere partijen in de samenleving.<sup>3</sup> Op basis van die criteria biedt het ministerie van BZK informatie en tools aan

---

<sup>1</sup> Rijksoverheid (2019). *Kieswet, artikelen J4-2 en J4-3*.

<sup>2</sup> Rijksoverheid. *Website over het VN-verdrag Handicap*. Geraadpleegd 25-09-2023 via [VN-verdrag Handicap | Rechten van mensen met een beperking | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>3</sup> Rijksoverheid (2020). *Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus*.

opdat gemeenten toegankelijke verkiezingen kunnen organiseren.<sup>4</sup> De set aan criteria zijn onder te brengen bij drie overkoepelende aspecten:

- **Bereikbaarheid:** Kiezers kunnen via de openbare weg bij het stemlokaal komen. Duidelijke bewegwijzering, de aanwezigheid van een gehandicaptenparkeerplaats en een obstakel vrije route van de openbare weg naar het gebouw van het stemlokaal zijn daarbij belangrijk.
- **Betreedbaarheid:** Kiezers kunnen de stemfaciliteiten in het stemlokaal gebruiken. De toegankelijkheid van de buitendeur van het gebouw, de afwezigheid van hoge drempels en de aanwezigheid van juiste hellingbanen en geleidelijnen zijn daarbij van belang.
- **Bruikbaarheid:** Kiezers kunnen de stemfaciliteiten in het stemlokaal gebruiken. Voldoende ruimte voor (het draaien van) een rolstoel of scootmobiel, de aanwezigheid van een leesloep en een juiste hoogte van stembussen en stemtafels zijn daarbij van belang.

De gemeente Utrecht streeft naar een toegankelijke stad voor iedereen. Dat geldt ook voor de toegankelijkheid van het stemlokaal.<sup>5</sup> Uit de gemeentelijke evaluatie van de gemeenteraadsverkiezingen op 16 maart 2022 bleek dat het aantal toegankelijke stemlocaties voor mensen met een lichamelijke beperking was gestegen van 92% naar 96%.<sup>6</sup> Het college gaf aan dat 96% toegankelijkheid het maximaal haalbare lijkt, omdat naast de toegankelijkheid ook gekeken moet worden naar een goede spreiding van de stemlocaties over de stad. Welke criteria door de gemeente zijn gehanteerd om de toegankelijkheid te bepalen wordt uit de raadsbrief niet duidelijk. In de gemeentelijke evaluatie van de verkiezingen voor de Provinciale Staten en Waterschappen op 15 maart 2023 werd de toegankelijkheid van stemlokalen wel benoemd, maar werden geen toegankelijkheidspercentages gedeeld.<sup>7</sup> Voor de Tweede Kamerverkiezingen op 22 november 2023 is recent aangekondigd dat het percentage toegankelijk stemlocaties iets lager uit kan vallen dan gebruikelijk wanneer vaste (toegankelijke) locaties niet beschikbaar zijn.<sup>8</sup> Kiezers zullen daar tijdig over worden geïnformeerd.

### 3 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

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

De centrale vraag in het onderzoek luidt:

Is de wettelijke verplichting van (bijna) 100% toegankelijke stemlokalen voor mensen met een lichamelijke beperking tijdens de verkiezingen op 22 november 2023 bereikt?

Deze centrale vraag werken we uit aan de hand van de volgende onderzoeksvragen:

---

<sup>4</sup> Rijksoverheid. *Website toegankelijkheid verkiezingen*. Geraadpleegd 25-09-2023 via [Toegankelijkheid verkiezingen | Verkiezingen | Rijksoverheid.nl](https://toegankelijkheid.verkiezingen.nl)

<sup>5</sup> Gemeente Utrecht (2019). Raadsbrief *Toegankelijkheid stemlokalen*.

<sup>6</sup> Gemeente Utrecht (2022). Raadsbrief *Evaluatie gemeenteraadsverkiezingen 2022*.

<sup>7</sup> Gemeente Utrecht (2023). Raadsbrief *Evaluatie Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen maart 2023*.

<sup>8</sup> Gemeente Utrecht (2023). Raadsbrief *Organisatie Tweede Kamerverkiezingen 2023*.

- 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 mate waarin aan de wettelijke verplichting om stemlokalen toegankelijk te maken voor mensen met een (lichamelijke) beperking wordt voldaan?
- 4) Zijn de bereikbaarheid, betreedbaarheid en bruikbaarheid van stemlokalen en de informatievoorziening over toegankelijkheid sinds 2019 verbeterd?

#### *Toetsingscriteria*

We zullen de Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus (2020) van de rijksoverheid als uitgangspunt gebruiken in het onderzoek. Het document bevat een groot aantal voorschriften die in detail zijn uitgewerkt om stemlokalen bereikbaar, betreedbaar en bruikbaar in te richten. Een controle van alle criteria 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. We kiezen daarom, mede na overleg met het Solgu, voor een pragmatische insteek en beperken ons tot een globale en vereenvoudigde toets aan de wettelijke eisen. We hanteren een checklist aan de hand waarvan we ieder stemlokaal op dezelfde manier op toegankelijkheid zullen toetsen. Voor het onderzoek uit 2019 hebben we eenzelfde insteek gehanteerd. Als er sinds 2019 additionele of gewijzigde criteria zijn dan zullen we daar in de toetsing rekening mee houden.

## 4 PLAN VAN AANPAK EN AFBAKENING

Wij voeren het onderzoek uit aan de hand van vier onderzoekstappen (zie figuur 1). Deze stappen worden hieronder kort toegelicht.

**Figuur 1**      *Aanpak van het onderzoek in vier stappen*



1. Documentstudie

Uitgangspunt is het onderzoek uit 2019, waarbij vanzelfsprekend wordt nagegaan welke ontwikkelingen zich sindsdien hebben voorgedaan in de eisen die worden gesteld aan de toegankelijkheid van stemlokalen door het ministerie van BZK. Daarnaast analyseren we de raadsinformatie over toegankelijkheid van stemlokalen sinds 2019.

2. Zicht op de praktijk

Op de verkiezingsdag woensdag 22 november 2023 gaan wij langs een aanzienlijk aantal stemlokalen om ter plekke aan de hand van de toetsingscriteria te beoordelen in hoeverre het stemlokaal voldoet aan de gestelde eisen. De selectie van de stemlokalen gebeurt (o.a.) op basis van spreiding over de stad. Ook willen we zoveel mogelijk dezelfde stemlokalen bezoeken als in het eerdere rekenkameronderzoek. Verder inspecteren en beoordelen we ook de stemlokalen die door de gemeente als toegankelijk zijn aangemerkt.

3. Interviews

Wij gaan binnen de gemeentelijke organisatie in gesprek met de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de toegankelijkheid van stemlokalen. Om de belasting van dit onderzoek op de gemeentelijke organisatie tot een minimum te beperken voeren we die gesprekken na de verkiezingsdag. In de interviews gaan we na hoe de toegankelijkheid van de stemlokalen wordt gemonitord, hoe knelpunten worden opgelost en welke prestaties worden gerealiseerd om te voldoen aan de vigerende eisen en normen. In de gesprekken

zullen we ook onze eerste bevindingen delen en de gemeentelijke organisatie vragen daarop te reflecteren. Daarnaast gaan we in gesprek met medewerkers van het Solgu.

#### 4. Analyse en rapportage

Wij analyseren de verzamelde informatie en brengen die in verband met de vooraf vastgestelde criteria. Tevens zullen we de uitkomsten vergelijken met die van 2019. De beoordeling leggen wij vervolgens vast in een conceptnota van bevindingen en leggen die voor aan de ambtelijke organisatie voor feitelijk wederhoor. Na verwerking van de ambtelijke reactie stelt de rekenkamer een bestuurlijk rapport op met conclusies en aanbevelingen. Het geheel wordt vervolgens voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders voor bestuurlijk wederhoor. De rekenkamer maakt daarna het definitieve rapport op met een nawoord, biedt het geheel aan de gemeenteraad aan en zorgt voor verdere openbaarmaking.

#### *Afbakening*

Wij houden in de afbakening in ieder geval met de volgende zaken rekening:

- We proberen het onderzoek uit 2019 zo goed mogelijk te reproduceren om de vergelijkbaarheid van de uitkomsten te waarborgen. Daar houden we bij de casusselectie rekening mee. Dat betekent dat we – waar mogelijk – dezelfde stemlokalen bezoeken als in het eerdere rekenkameronderzoek. We controleren ook de stemlokalen die door de gemeente als toegankelijk zijn aangemerkt. Eerder hebben we namelijk geconstateerd dat een aantal stemlokalen die door de gemeente als toegankelijk waren aangemerkt in de praktijk niet toegankelijk waren. Tijdens onze controle houden we uiteraard wel rekening met (eventuele) wijzigingen in de toetsingscriteria zoals opgesteld door het ministerie van BZK.
- We richten ons onderzoek in hoofdzaak op de organisatieonderdelen die zich bezighouden met verkiezingen en met de positie van Utrechters met een lichamelijke beperking.
- Omdat de wet ten aanzien van 100% toegankelijkheid 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 en mensen met onvoldoende basisvaardigheden zijn andere aspecten van belang. Deze worden niet onderzocht om het onderzoek compact te houden. Het inwonerperspectief laten we in dit onderzoek buiten beschouwing.

## 5 ORGANISATIE EN PLANNING

De volgende personen van de rekenkamer voeren het onderzoek uit:

- Naomi Meys, projectleider / onderzoeker
- Vince van Houten, onderzoeker
- Gerth Molenaar, secretaris

Aan het veldwerk wordt door de gehele staf van de rekenkamer meegewerkt, zo mogelijk ook door andere collega's van Raadsorganen.

### *Planning*

Ons doel is om de nota van bevindingen en het bestuurlijke rapport, inclusief ambtelijk en bestuurlijk wederhoor, in het eerste kwartaal 2024 op te stellen, zodat het rapport aan het eind van het eerste kwartaal kan worden vastgesteld en gepubliceerd.

| Stappen                                               | Periode                                                     |
|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Vorbereiding en documentenstudie                      | Oktober – november 2023                                     |
| Veldwerk tijdens verkiezingen                         | 22 november 2023                                            |
| Analyse                                               | 4 <sup>e</sup> kwartaal 2023                                |
| Opstellen nota van bevindingen                        | 4 <sup>e</sup> kwartaal 2023 / 1 <sup>e</sup> kwartaal 2024 |
| Ambtelijk wederhoor                                   | 1 <sup>e</sup> kwartaal 2024                                |
| Verwerking wederhoor en opstellen bestuurlijk rapport | 1 <sup>e</sup> kwartaal 2024                                |
| Bestuurlijk wederhoor                                 | 1 <sup>e</sup> kwartaal 2024                                |
| Beoogde publicatie                                    | Eind 1e kwartaal 2024                                       |

### *Contactpersonen*

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met:

- Naomi Meys, projectleider en onderzoeker, [naomi.meys@utrecht.nl](mailto:naomi.meys@utrecht.nl) , 06 – 18 65 34 89
- Gerth Molenaar, secretaris rekenkamer, [g.molenaar@utrecht.nl](mailto:g.molenaar@utrecht.nl) , 06 – 49 75 43 00