

# DREMPELS OM TE STEMMEN

EEN ONDERZOEK NAAR DE TOEGANKELIJKHEID  
VAN STEMBUREAUS IN DE GEMEENTE UTRECHT

32

INGANG STEMBUREAU →

Gymzaal  
Van Nieuwland 50  
1017 CA Utrecht  
06-535-12345



## **DREMPELS OM TE STEMMEN**

**EEN ONDERZOEK NAAR DE TOEGANKELIJKHEID  
VAN STEMBUREAUS IN DE GEMEENTE UTRECHT**

17 april 2024  
Eindrapport

# REKENKAMER UTRECHT

## LEDEN

- Paul Venhoeven (voorzitter)
- Sjoerd Keulen
- Nanda 't Lam

## MEDEWERKERS ONDERZOEK

- Vince van Houten
- Naomi Meys (tot 18 januari 2024)
- Gerth Molenaar

## CONTACTGEGEVENS

[rekenkamer@utrecht.nl](mailto:rekenkamer@utrecht.nl)

[www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer](http://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer)

Postbus 16200, 3500 CE Utrecht

# INHOUDSOPGAVE

DEEL I	Bestuurlijk rapport .....	6
1	Onderzoek: Zijn stembureaus in Utrecht toegankelijk? .....	6
	Conclusie: Voor Utrechters met een lichamelijke beperking zijn veel stembureaus ontoegankelijk.....	9
	Deelconclusie 1: 60% van de stembureaus in Utrecht is ontoegankelijk.....	9
	Deelconclusie 2: Knelpunten uit 2019 zijn vaak nog niet volledig opgelost .....	10
	Deelconclusie 3: Toegankelijkheid van de stembureaus wordt te optimistisch voorgesteld .....	10
	Aanbevelingen .....	11
	Bestuurlijke reactie College van B&W .....	12
	Nawoord Rekenkamer.....	17
DEEL II	Nota van bevindingen .....	20
1	Inleiding: Stembureaus moeten toegankelijk zijn.....	20
1.1	Aanleiding.....	20
1.2	Doel en onderzoeksvragen .....	21
1.3	Werkwijze, begripsbepaling en afbakening onderzoek.....	21
1.4	Leeswijzer.....	24
2	Drie op de vijf stembureaus in Utrecht niet toegankelijk .....	26
2.1	60% van de stembureaus ontoegankelijk.....	27
2.2	Deel stembureaus onbereikbaar door niet (adequaat) overbrugde buitendrempels .....	28
2.3	Deel stembureaus onbetreedbaar door ontoegankelijke deuren en niet (adequaat) overbrugde binnendrempels .....	30
2.4	Stembureaus hebben veelal voldoende manoeuvreerruimte.....	34
3	Stembureaus in 2023 minder toegankelijk dan in 2019 .....	37
3.1	Praktische toegankelijkheid met vijf procentpunten gedaald vergeleken met 2019 .....	38
3.2	Eerdere toegankelijkheidsknelpunten deels opgelost, maar vaak nieuwe knelpunten geconstateerd .....	40

4	Informatie over mate van toegankelijkheid te optimistisch.....	44
4.1	Veel informatie aangeboden, niet altijd juist en volledig .....	45
4.2	Stembureaus in de praktijk minder toegankelijk dan op papier.....	47
BIJLAGE 1	Onderzoeksverantwoording.....	52

# DEEL I BESTUURLIJK RAPPORT

## 1 ONDERZOEK: ZIJN STEM BUREAUS IN UTRECHT TOEGANKELIJK?

### *Aanleiding*

Op 7 juli 2023 viel het kabinet-Rutte IV, waarna op 22 november 2023 vervroegde verkiezingen voor de Tweede Kamer plaatsvonden. De rekenkamer zag hierin een aanleiding om opnieuw onderzoek te doen naar de toegankelijkheid van stembureaus 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 daarvan publiceerde de rekenkamer op 20 mei 2019 een brief.

### *Doel en centrale vraag*

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

De centrale vraag was:

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

### *Werkwijze*

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode oktober – februari 2024. In de Kieswet (2019) is vastgelegd dat alle stembureaus toegankelijk moeten zijn voor mensen met een lichamelijke beperking. Als dat niet mogelijk is, moet het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad over de reden hiervoor informeren. Er bestaat geen sluitende definitie van toegankelijkheid. Daarom heeft de rijksoverheid in samenwerking met vertegenwoordigende organisaties van mensen met een lichamelijke beperking een set aan criteria ontwikkeld om toegankelijkheid te toetsen: de Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus (2020). Deze criteria hebben het uitgangspunt gevormd voor onze toegankelijkheidschecklist. Ons veldwerk op 22 november 2023 betrof het schouwen van 151 van de 217 stembureaus (bijna 70 procent) aan de hand van die checklist.

Verder hebben we naast documentstudie en analyse van onze data interviews gehouden met professionals binnen de gemeentelijke organisatie en de belangenbehartiger voor Utrechters met een lichamelijke beperking: het Stedelijk Overleg Lichamelijk Gehandicapten Utrecht (Solgu). Aan het veldwerk op de verkiezingsdag hebben ook diverse collega's van Raadsorganen meegewerkt. Vermeldenswaard is ook de advisering en ervaringsdeskundigheid van het Solgu tijdens en na het veldwerk. Wij danken allen hartelijk voor hun bijdrage aan het onderzoek. Een uitgebreide toelichting op de onderzoeksmethode is opgenomen in bijlage 1.

Tot slot benadrukken we het enthousiasme van de stembureauleden die we tijdens onze schouw zijn tegengekomen. De bereidheid om aangetroffen knelpunten waar mogelijk direct op te lossen en mensen te helpen was volop aanwezig.

## Voor Utrechters met een lichamelijke beperking zijn veel stembureaus ontoegankelijk

De gemeente is verplicht om verkiezingen toegankelijk te organiseren. Dat betekent dat Utrechters met een lichamelijke beperking zelfstandig en dus zonder hulp kunnen stemmen.



**60%**

van de stembureaus in Utrecht is ontoegankelijk.

► Knelpunten uit onderzoek uit 2019 zijn vaak nog niet opgelost.

► Toegankelijkheid van stembureaus te optimistisch voorgesteld.

### Meest voorkomende knelpunten



Te hoge drempels



Te smalle deuren



Te zware deuren

### Drie aanbevelingen om de toegankelijkheid te verbeteren

**1**



Zorg op de **korte termijn** voor **meer permanent toegankelijke** panden.

**2**




Streef op de **langere termijn** naar **100% toegankelijkheid**. Richt maatregelen op de vaakst voorkomende knelpunten.

**3**



**Controleer** op verkiezingsdagen de **toegankelijkheid** van stembureaus met een **steekproefsgewijze** schouw.

Ingang stembureau 



## **CONCLUSIE: VOOR UTRECHTERS MET EEN LICHAAMELIJKE BEPERKING ZIJN VEEL STEMBUREAUS ONTOEGANKELIJK**

Op basis van de bevindingen komen wij tot de volgende hoofdconclusie:

### **Hoofdconclusie**

In Utrecht is 60% van de stembureaus ontoegankelijk. Bij die stembureaus kunnen Utrechters met een lichamelijke beperking niet zelfstandig, zonder hulp, stemmen. Dat komt dan met name doordat de stembureaus niet zelfstandig te bereiken en/of te betreden zijn. Utrechters met een lichamelijke beperking kunnen daardoor niet zelfstandig vanaf de openbare weg in het stembureau komen. Stembureaus zijn wel overwegend bruikbaar; dat wil zeggen dat Utrechters, eenmaal binnengekomen in het stembureau, zelfstandig hun stem uit kunnen brengen.

Vergeleken met ons onderzoek uit 2019 zijn stembureaus nu minder vaak toegankelijk. Dat komt met name doordat veel toegankelijkheidsknelpunten die we in 2019 hebben geconstateerd niet zijn opgelost en er nieuwe knelpunten zijn bijgekomen.

Verder worden inwoners en de gemeenteraad niet correct geïnformeerd over de daadwerkelijke toegankelijkheid. Het college schetst daarmee een te optimistisch beeld van de toegankelijkheid van stembureaus.

Ons beeld van de toegankelijkheid van stembureaus is over het geheel genomen niet positief. Niet als momentopname van november 2023, maar zeker ook niet in vergelijking met de uitkomsten van ons eerdere onderzoek in maart 2019.

De aanbevelingen van destijds kregen eind 2019 een vervolg in een raadsbrief van de gemeente met aangekondigde maatregelen. Per saldo concluderen we echter dat de toegankelijkheid van stembureaus niet vooruit, maar achteruit is gegaan. Dat vinden wij zorgelijk, omdat Utrecht na ondertekening van het VN-verdrag Handicap in 2017 stapsgewijs (brede) ambities op verschillende deelterrinen van toegankelijkheid heeft geformuleerd. Van de uitkomsten van het voorliggend onderzoek gaat naar onze mening een breder signaal uit. Namelijk dat aandacht voor toegankelijkheid geboden is en dat vastgesteld moet worden of ambities ook in de uitvoering worden gevolgd door resultaten die in de praktijk merkbaar zijn.

De hoofdconclusie is gebaseerd op de volgende drie deelconclusies:

### **DEELCONCLUSIE 1: 60% VAN DE STEMBUREAUS IN UTRECHT IS ONTOEGANKELIJK**

Van de 151 door ons geschouwde stembureaus zijn er 150 voorafgaand aan de verkiezingen door de gemeente als toegankelijk aangemerkt. De rekenkamer constateert echter dat 60% van die stembureaus eigenlijk ontoegankelijk waren. Een stembureau is toegankelijk wanneer een kiezer

met een lichamelijke beperking zelfstandig en zonder hulp het stembureau vanaf de openbare weg kan bereiken. Daarnaast moet het gebouw waarin het stembureau is gevestigd zelfstandig te betreden zijn. Tot slot moet het stembureau bruikbaar zijn; dat wil zeggen dat Utrechters eenmaal in het stembureau zelfstandig hun stem uit kunnen brengen. Voor de mate van toegankelijkheid blijkt het geen verschil te maken of een pand in bezit is van de gemeente of van een andere eigenaar.

Ontoegankelijke stembureaus zijn vooral niet zelfstandig te bereiken en/of te betreden. Dat komt met name doordat hoogteverschillen (drempels) niet of niet adequaat zijn overbrugd, deuren te zwaar of te smal zijn en/of doordat kiezers worden gehinderd door obstakels op de route naar het stembureau. Daarnaast zijn er nog regelmatig kleinere knelpunten die voor bepaalde kiezers uit de doelgroep hinderlijk zijn, zoals aanwezige roosters die vrijwel nooit worden afgedekt. Stembureaus zijn (na binnenkomst) veelal wel voldoende bruikbaar. In vrijwel alle stembureaus is voldoende verkeers- en manoeuvreerruimte zodat rolstoelgebruikers de stemtafel, stemhokjes en stembus kunnen bereiken.

## **DEELCONCLUSIE 2: KNELPUNTEN UIT 2019 ZIJN VAAK NOG NIET VOLLEDIG OPGELOST**

Vergeleken met ons onderzoek uit 2019 waren stembureaus de afgelopen verkiezingen minder vaak toegankelijk (respectievelijk 55% ontoegankelijk in 2019 en 60% in 2023). Na het onderzoek uit 2019 is een lijst met geïdentificeerde toegankelijkheidsknelpunten per stemlokaal met de gemeente Utrecht gedeeld. Niet al die knelpunten zijn inmiddels opgelost. Zo hebben veel stemlokalen (nog) problemen met drempels die niet (adequaat) zijn overbrugd. Bij individuele stembureaus komt het verder regelmatig voor dat een eerder geïdentificeerd knelpunt is opgelost, maar dat er één of meerdere nieuwe knelpunten zijn geconstateerd. Per saldo zijn die stembureaus er daardoor niet toegankelijker op geworden.

Op basis van ons onderzoek in 2019 hebben we de gemeente Utrecht aanbevolen om – met name bij haar eigen panden – zoveel mogelijk permanente toegankelijkheidsmaatregelen door te voeren. Wij constateren echter dat de gemeente bij haar eigen panden geen permanente toegankelijkheidsmaatregelen heeft doorgevoerd. De gemeente Utrecht weet ook niet of en zo ja welke toegankelijkheidsmaatregelen zijn doorgevoerd omdat dat niet is vastgelegd.

## **DEELCONCLUSIE 3: TOEGANKELIJKHEID VAN DE STEMBUREAUS WORDT TE OPTIMISTISCH VOORGESTELD**

Om stembureaus (tijdelijk) toegankelijk te maken voert de logistiek partner van de gemeente (een extern bedrijf) voorafgaand aan de verkiezingen een toegankelijkheidscheck uit bij de toekomstige stemlocaties. De logistiek partner voert vervolgens de maatregelen door die nodig zijn om het stembureau toegankelijk te maken. Daarnaast moeten stembureauleden op de verkiezingsdag een

toegankelijkheidschecklist doorlopen en uitvoeren. Pas wanneer beide processen goed zijn uitgevoerd is sprake van een toegankelijk stembureau.

De gemeente Utrecht gaat ervan uit dat die processen goed worden doorlopen waardoor bijna alle stembureaus (ongeveer 95%) door de gemeente als toegankelijk worden aangemerkt. Wij zien in onze onderzoeken echter dat het in de praktijk bij het uitvoeren en doorvoeren van maatregelen vaak misgaat, en dat daardoor onze oordelen over de toegankelijkheid fors lager uitpakken. Het college stelt de toegankelijkheid daardoor te optimistisch en niet accuraat voor, en dat is problematisch.

Allereerst voor de Utrechters met een lichamelijke beperking. De gemeente communiceert voorafgaand aan de verkiezingen op verschillende manieren over waar en hoe toegankelijk gestemd kan worden. Utrechters met een lichamelijke beperking kunnen op die manier goed afwegen welk stembureau voor hen het meest geschikt is om in te stemmen. Maar doordat het merendeel van de stembureaus in de praktijk toch ontoegankelijk blijkt te zijn komt het voor dat Utrechters met een lichamelijke beperking op hun uitgekozen locatie helemaal niet zelfstandig het pand kunnen betreden, en dus ook niet kunnen stemmen.

Daarnaast voor de gemeenteraad. De raad wordt na de verkiezingen actief over toegankelijkheid geïnformeerd. Ook die informatie baseert het college op het aantal stembureaus dat – in theorie – toegankelijk zou moeten zijn. Maar omdat de gemeente op de verkiezingsdag zelf geen controle uitvoert, weet zij niet zeker of de twee processen voor toegankelijkheid goed zijn doorlopen en of de stembureaus daadwerkelijk toegankelijk waren. Verder is het voor de raad nauwelijks mogelijk om een consistent beeld te krijgen van de ontwikkeling van de toegankelijkheid van stembureaus bij achtereenvolgende verkiezingen, omdat daar niet op een consequente wijze door het college over wordt gecommuniceerd.

## **AANBEVELINGEN**

Op basis van de hiervoor toegelichte hoofdconclusie en de vergelijking daarvan met ons eerdere onderzoek uit 2019 is onze belangrijkste aanbeveling om op de korte termijn vooral in te zetten op een minimumaantal stembureaus per wijk dat permanent in plaats van incidenteel aan de toegankelijkheidseisen voldoet. Daarover moet vervolgens op een heldere en feitelijk correcte manier worden gecommuniceerd. Daarbij zou dan ook meer aandacht kunnen komen voor kiezers met een (ernstige) visuele beperking, door op meer dan één plek in de stad stembureaus met voorzieningen voor blinden en slechtzienden te realiseren. Op de langere termijn moet het streven naar 100% toegankelijkheid wel het doel zijn en blijven.

**Aanbeveling 1.** Zorg dat op de korte termijn meer panden permanent toegankelijk zijn. Zorg daarbij voor een aanbod met voldoende spreiding over de stad. Bied inwoners zekerheid over de toegankelijkheid van locaties door hen daar op een heldere en feitelijk correcte manier over te informeren.

**Aanbeveling 2.** Blijf op de langere termijn streven naar 100% toegankelijke stembureaus. Begin bij de panden in gemeentelijk bezit en voer daar zoveel mogelijk permanente toegankelijkheidsmaatregelen door. Zo kan het aantal permanent toegankelijke locaties die op de korte termijn zijn gerealiseerd worden uitgebreid. Motiveer vervolgens hoe het doorvoeren van permanente maatregelen bij gebouwen van anderen (in overleg met de eigenaar) bekostigd kan worden. Richt die maatregelen op het verhelpen van de vaakst voorkomende knelpunten bij toegankelijkheid, zoals te hoge drempels en te zware en/of te smalle deuren.

**Aanbeveling 3.** Krijg op de verkiezingsdag meer grip op het juist doorvoeren van (tijdelijke) toegankelijkheidsmaatregelen door de logistiek partner en het doorlopen van de checklist toegankelijkheid door de stembureauleden. Organiseer daarvoor een gemeentelijke controle waarbij steekproefsgewijs een deel van de stembureaus op toegankelijkheid wordt getoetst aan de hand van de criteria van de rijksoverheid. Op die manier kan naderhand op een meer accurate wijze over de mate van toegankelijkheid aan de gemeenteraad worden gerapporteerd.

## **BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W**

Op 18 maart ontvingen wij uw rapport over het onderzoek *'Drempels om te stemmen'*. Allereerst bedanken wij u voor uw onderzoek. Wij hebben kennisgenomen van het rapport. In deze brief vindt u onze bestuurlijke reactie op dit onderzoek.

In uw onderzoek trekt u één hoofdconclusie op basis van drie deelconclusies. Vervolgens geeft u drie aanbevelingen. Wij maken eerst een aantal algemene opmerkingen. Daarna gaan wij in op de door u getrokken conclusies en aanbevelingen.

### **Algemene reactie**

Utrecht is een diverse stad. Wij staan voor een stad die fysiek, sociaal en digitaal toegankelijk is. Dat betekent dat we bijzondere aandacht hebben voor de toegankelijkheid van bijvoorbeeld gemeentelijke gebouwen en de openbare ruimte. Utrecht is ook een historische stad, een van de oudste steden van Nederland, met veel klinkers en kinderkopjes. Uiteraard is ons uitgangspunt dat we streven naar 100% toegankelijke stemlokalen. Dit is echter wel lastig om te realiseren en niet in alle situaties mogelijk. Dat heeft onder andere te maken met de monumentale binnenstad.

In het rapport worden alleen de termen 'toegankelijk' of 'ontoegankelijk' gebruikt. De wijze waarop de Rekenkamer de term 'ontoegankelijk' gebruikt impliceert dat de locatie aan geen enkele toegankelijkheidseis voldoet en daardoor niet bruikbaar is als stemlocatie. Ontoegankelijk wordt vaak geïnterpreteerd als niet toegankelijk terwijl eigenlijk bedoeld wordt 'minder goed toegankelijk'. Die nuance missen wij in het rapport.

### *Bepalen stemlocaties*

Wij onderschrijven de conclusie van de Rekenkamer dat de toegankelijkheid van de stemlokalen in de gemeente verbeterd kan worden. Wij missen in uw rapport de nuance dat er bij de selectie van stemlokalen ook met andere factoren dan de toegankelijkheid rekening moet worden gehouden. Helaas is het niet mogelijk om voor alle stemlokalen aan alle criteria van toegankelijkheid te voldoen. Daarbij spelen een aantal zaken een rol.

Bij het selecteren van stemlocaties wordt rekening gehouden met veel factoren. Naast de toegankelijkheid van een locatie wordt er onder andere ook gekeken naar:

- Een goede spreiding over de stad
- Een loopafstand van maximaal 750 meter tussen woonadres van de kiezer en het stemlokaal
- Het aantal kiesgerechtigden voor de verkiezing
- De beschikbaarheid van de locaties; deze wisselt per verkiezing.

Een stemlokaal in de buurt van het woonadres van de kiezer kan drempelverlagend werken om te gaan stemmen en is daarmee mogelijk opkomst verhogend. Wij vinden het belangrijk dat kiezers zo min mogelijk drempels ervaren om van hun democratische recht gebruik te maken.

In bepaalde wijken, zoals de binnenstad, staan veel monumentale gebouwen. Om te voldoen aan het criterium van een maximale loopafstand zijn we genoodzaakt om in sommige wijken gebruik te maken van monumentale panden en/of oudere gemeentelijke panden. In sommige wijken is het lastig om überhaupt voldoende stemlocaties te vinden. Tot slot wisselen er bij iedere verkiezing een aantal locaties, omdat locaties niet altijd beschikbaar zijn. Bijvoorbeeld wegens verbouwing of omdat deze al voor andere doeleinden verhuurd zijn. Al deze factoren bepalen of we een locatie vastleggen als stemlocatie. Toegankelijkheid is daarbij een belangrijke maar niet altijd de doorslaggevende factor. Als er twee geschikte locaties beschikbaar zijn dan kiezen we altijd voor de meest toegankelijke locatie.

### *Beperkende mogelijkheden in het verbeteren van de toegankelijkheid*

Voor het bepalen van de toegankelijkheid van de stemlokalen wordt de checklist met de toegankelijkheidscriteria van het ministerie van BZK gebruikt. Deze checklist is erg gedetailleerd. Zo wordt bijvoorbeeld voorgeschreven dat een deuropening ten minste 85 cm breed moet zijn. De breedte van deuropeningen van oudere gebouwen voldoet hier niet altijd aan. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een monumentaal pand of een oudere gymzaal. Vanwege de eerdergenoemde factoren maken we soms toch gebruik van deze locaties.

Niet goed toegankelijke deuren worden waar mogelijk opengezet. Echter zijn er ook deuren die gesloten moeten worden vanwege de brandveiligheid. De locaties moeten altijd blijven voldoen aan de brandveiligheidseisen.

*Wanneer is een stemlocatie toegankelijk?*

Bij het bepalen of een locatie toegankelijk is, wordt er door ons gekeken of de locatie al toegankelijk is of door ons toegankelijk gemaakt kan worden door het aanbrengen van tijdelijke voorzieningen of tijdelijke aanpassingen. Als dat laatste het geval is, wordt de locatie aangemerkt als 'toegankelijk gemaakt' en ook op deze wijze gecommuniceerd aan onze inwoners.

## **Hoofdconclusie**

*Voor Utrechters met een lichamelijke beperking zijn veel stembureaus ontoegankelijk*

Deze hoofdconclusie trekt u op basis van drie deelconclusies.

### **Deelconclusie 1: 60% van de stembureaus in Utrecht is ontoegankelijk**

*In Utrecht is 60% van de stembureaus ontoegankelijk. Bij die stembureaus kunnen Utrechters met een lichamelijke beperking niet zelfstandig, zonder hulp, stemmen. Dat komt dan met name doordat de stembureaus niet zelfstandig te bereiken en/of te betreden zijn. Utrechters met een lichamelijke beperking kunnen daardoor niet zelfstandig vanaf de openbare weg in het stembureau komen. Stembureaus zijn overwegend bruikbaar; dat wil zeggen dat Utrechters, eenmaal binnengekomen in het stembureau, zelfstandig hun stem uit kunnen brengen.*

Wij onderschrijven deze conclusie gedeeltelijk. Wij herkennen de constatering dat het niet alle stemlokalen even goed te bereiken en/of te betreden zijn. Dat komt bijvoorbeeld doordat tijdelijke voorzieningen niet of niet goed zijn aangebracht. Uit eigen onderzoek blijkt dat dit komt doordat bijvoorbeeld tijdelijke overbruggingen soms niet juist worden geplaatst. U kunt hierbij denken aan drempelplaten waarbij de plaat voor binnen buiten ligt en omgekeerd. Wij gaan hier in de toekomst strenger op controleren.

De toets op toegankelijkheid die de Rekenkamer gebruikt strekt zich naar onze mening erg ver uit. Het bereiken van een stemlocatie gaat via de openbare weg. De conclusie dat een stemlokaal niet te bereiken is via de openbare weg zegt meer over de staat en toegankelijkheid van de openbare ruimte in het algemeen dan over een specifieke stemlocatie. Wij wegen het oordeel van de Rekenkamer over de toegankelijkheid van stemlocaties in dit licht.

Losse obstakels op de route zijn niet altijd voorzien of aanwezig bij de door ons uitgevoerde schouw. Een onhandig op de stoep geparkeerde fiets is helaas niet altijd te voorkomen.

### **Deelconclusie 2: Knelpunten uit 2019 zijn vaak nog niet volledig opgelost**

*Vergeleken met ons onderzoek uit 2019 zijn stembureaus nu minder vaak toegankelijk. Dat komt met name doordat veel toegankelijkheidsknelpunten die we in 2019 hebben geconstateerd niet zijn opgelost en er nieuwe knelpunten zijn bijgekomen.*

Deze conclusie kunnen we onderschrijven. Tijdens uw onderzoek hebben we aangegeven dat de door u in 2019 geconstateerde knelpunten door ons zijn nagelopen en dat er met onze logistieke partner afspraken zijn gemaakt om de toegankelijkheid bij de eerstvolgende verkiezing te verbeteren. Echter bleek dat de eerstvolgende verkiezing onder bijzondere omstandigheden georganiseerd moesten worden, dit was namelijk de Tweede Kamerverkiezing van 2021. Deze verkiezing is onder aparte tijdelijke wetgeving georganiseerd vanwege de covid 19 pandemie. Ook de twee verkiezingen daarna werden onder bijzondere omstandigheden georganiseerd. Er golden

nog speciale regels of er was sprake van een ingelaste verkiezing, namelijk de Tweede Kamerverkiezing van 2023. Ook de aankomende verkiezing heeft door de ingelaste Tweede Kamerverkiezing van 2023 een kortere voorbereidingstijd dan gebruikelijk. Hierdoor, en door veel personele wisselingen, ontstond er druk op de capaciteit bij alle betrokkenen en is het uitwerken van de verbeteringen uitgesteld. Wij gaan deze verbeteringen alsnog doorvoeren.

### **Deelconclusie 3: Toegankelijkheid van de stembureaus wordt te optimistisch voorgesteld**

*Verder worden inwoners en de gemeenteraad niet correct geïnformeerd over de daadwerkelijke toegankelijkheid. Het college schetst daarmee een te optimistisch beeld van de toegankelijkheid van stembureaus.*

Deze conclusie onderschrijven wij niet. De wijze waarop de Rekenkamer haar standpunt formuleert neigt naar de conclusie dat een minder toegankelijk stemlokaal vrijwel altijd ontoegankelijk is. Die mening delen wij niet. Kiezers zijn zelf heel goed in staat te bepalen welke stemlocaties voor hen het best toegankelijk zijn. Dat is ook de reden waarom op onze website <https://stembureaus.utrecht.nl> er uitgebreide informatie is te vinden over de toegankelijkheid van onze stemlokalen. De inhoud van deze website hebben we juist ook afgestemd met de doelgroep. De doelgroep heeft aangegeven dat zij het prettig vonden om te weten of een locatie van zichzelf toegankelijk is of door ons toegankelijk wordt gemaakt. Daarom is daar een onderscheid in gemaakt. Op onze gemeentelijke website doen we ook altijd de handreiking dat kiezers die niet goed weten welk stemlokaal voor hen het meest toegankelijk is om contact met ons op te nemen.

*Aanbeveling 1. Zorg dat op de korte termijn meer panden permanent toegankelijk zijn. Zorg daarbij voor een aanbod met voldoende spreiding over de stad. Bied inwoners zekerheid over de toegankelijkheid van locaties door hen daar op een heldere en feitelijke correcte manier over te informeren.*

Dat er meer panden toegankelijk gemaakt moeten worden kunnen we onderschrijven. Dat geldt niet alleen voor de gebouwen die gebruikt worden als stemlocatie. Voor wat de stemlocaties betreft moet daarbij wel de kanttekening geplaatst worden dat we daarbij afhankelijk zijn van de onderhoudsplanning van gemeentelijke panden en de welwillendheid van eigenaren om een particulier pand aan te passen. Er is voor niet-gemeentelijke panden een beperkt budget beschikbaar in de vorm van een subsidie. Wij hebben particuliere pandeigenaren hier actief gewezen.

Voldoende spreiding is altijd één van de criteria voor het selecteren van de stemlocaties. Dat staat voor ons overigens deels ook los van de toegankelijkheid. Zoals eerder aangegeven wordt op het moment dat er een keus gemaakt kan worden tussen twee beschikbare locaties de meest toegankelijke locatie gekozen.

We maken gebruik van de website [stembureaus.utrecht.nl](https://stembureaus.utrecht.nl) om inwoners te informeren. Op deze website geven we ook aan of een locatie permanent toegankelijk is of dat deze toegankelijk is gemaakt. Dit onderscheid hebben we op verzoek van de doelgroep inzichtelijk gemaakt.

*Aanbeveling 2. Blijf op de langere termijn streven naar 100% toegankelijke stembureaus. Begin bij de panden in gemeentelijk bezit en voer daar zoveel mogelijk permanente toegankelijkheidsmaatregelen door. Zo kan het aantal permanent toegankelijke locaties die op de korte termijn zijn gerealiseerd worden uitgebreid. Motiveer vervolgens hoe het doorvoeren van permanente maatregelen bij gebouwen van anderen (in overleg met de eigenaar) bekostigd kan worden. Richt die maatregelen op het verhelpen van de vaakst voorkomende knelpunten bij toegankelijkheid, zoals te hoge drempels en te zware en/of te smalle deuren.*

Uiteraard blijven we streven naar 100% toegankelijke stembureaus, maar zoals bovenstaand gemeld is dat in een oude stad als Utrecht niet altijd mogelijk.

Voor het toegankelijk maken van gemeentelijk vastgoed gaan de eisen voor de toegankelijkheid van een stemlocatie verder dan de toegepaste normering van het door de raad vastgestelde programma 'Utrecht Standaard toegankelijk' (UST) waardoor de inspanningen op het toegankelijk maken van het gemeentelijk vastgoed niet automatisch volledig invulling geven aan deze Rijksnormering. Ook wordt bij het toegankelijk maken van een gemeentelijk gebouw niet automatisch de toegankelijkheid tot het gebouw (dus de buitenruimte) meegenomen en zijn bij cultureel erfgoed benodigde aanpassingen niet altijd mogelijk.

Het op korte termijn realiseren van een het aantal permanent toegankelijke locaties is in grote mate afhankelijk van medewerking van de huurders en de capaciteit- en financiële (onderhoud) planning.

Zoals genoemd in [de raadsbrief 'voortgang Utrecht toegankelijk'](#) van 28 november 2023 wordt er op dit moment gewerkt aan het toegankelijk maken van een aantal geselecteerde gemeentelijke gebouwen, Hiervoor hebben we een gespecialiseerd bureau inventarisaties laten maken van 55 panden. Over de stand van zaken hiervan wordt de raad in dit kwartaal geïnformeerd

Voor het toegankelijk maken van niet gemeentelijke panden is er een mogelijkheid om een subsidie aan te vragen waar we gebouweigenaren actief op hebben gewezen. Maar hoe dan ook hierbij blijf je afhankelijk van een gebouweigenaar wat deze wel of niet wil en kan oppakken. Onze invloed hierop is zeer beperkt.

### **Aanbeveling 3**

*Krijg op de verkiezingsdag meer grip op het juist doorvoeren van (tijdelijke) toegankelijkheidsmaatregelen door de logistieke partner en het doorlopen van de checklist toegankelijkheid door de stembureauleden. Organiseer daarvoor een gemeentelijke controle waarbij steekproefsgewijs een deel van de stembureaus op toegankelijkheid wordt getoetst aan de hand van de criteria van de rijksoverheid. Op die manier kan naderhand op een meer accurate wijze over de mate van toegankelijkheid worden gerapporteerd.*

Deze aanbeveling nemen we over en wordt ook al bij de aankomende verkiezing in juni opgepakt. Er wordt een team vanuit de gemeente op pad gestuurd om met name de locaties die toegankelijk zijn gemaakt te controleren. Hiervoor ontvangen wij ook graag uw bevindingen per stemlocatie die u heeft bezocht zodat we hier al zoveel mogelijk bij de aankomende Europees Parlementsverkiezing van juni gericht actie op kunnen nemen.



## Tot slot

Na een hectische periode van een aantal jaren waarin ieder jaar een verkiezing is geweest die veelal onder bijzondere omstandigheden zijn georganiseerd, wordt 2025 het eerste jaar zonder verkiezing. We gaan dan samen met de doelgroep, de gemeentelijke- en logistieke partner, de verdere mogelijkheden voor 100% toegankelijkheid van de stemlocaties behandelen. Over de uitkomst daarvan informeren wij de raad in de reguliere brief over de gemeenteraadsverkiezing in 2026.

Met vriendelijke groet,  
Burgemeester en wethouders van Utrecht

10 april 2024

## NAWOORD REKENKAMER

Rekenkamer Utrecht dankt het college voor de reactie op het rapport. Wij zien dat het college het merendeel van onze conclusies en aanbevelingen onderschrijft, maar niet allemaal. Tegelijkertijd geeft het college wel aan toegankelijkheid belangrijk te vinden en dat zij daar bijzondere aandacht voor heeft. Hieronder volgt onze visie op een aantal punten uit de reactie van het college:

Het college constateert dat de set aan toegankelijkheidscriteria van de rijksoverheid breed en gedetailleerd is. Dat onderschrijven wij. Daarom hebben we binnen die brede set aan criteria slechts acht essentiële criteria geselecteerd waaraan moet worden voldaan om mensen met een lichamelijke beperking de mogelijkheid te bieden om zelfstandig te kunnen stemmen. Ook de toegankelijkheid van de buitenruimte nabij de stemlocatie – waar de gemeente voor verantwoordelijk is – valt daaronder.

Een stembureau dat aan al die acht criteria voldoet is volgens ons toegankelijk, zelfs als niet aan alle (brede) criteria van de rijksoverheid wordt voldaan. We beoordelen een stembureau dat niet aan alle acht essentiële criteria voldoet als ontoegankelijk. Dat komt omdat Utrechters met een lichamelijke beperking daar simpelweg niet zelfstandig kunnen stemmen. Het stembureau is daarmee niet ‘minder goed’ toegankelijk, maar niet toegankelijk.

Door onze eigen, ingeperkte set criteria te hanteren constateren we dat in Utrecht 40% van de stembureaus toegankelijk is. Als de rekenkamer zich aan de wettelijke criteria van de rijksoverheid had gehouden dan zou slechts 7% van de Utrechtse stembureaus als toegankelijk zijn aangemerkt.

Daarnaast herkent het college niet dat de informatie over de toegankelijkheid van stembureaus te optimistisch wordt voorgesteld. In dat verband wijst het college op de website <https://stembureaus.utrecht.nl> waar inwoners kunnen zien welke stembureaus toegankelijk zijn

(gemaakt). Op die website geeft de gemeente inderdaad aan dat ongeveer 95% van alle stembureaus toegankelijk is of toegankelijk is gemaakt. Wij vinden deze website in opzet heel informatief, maar constateren ook dat in de praktijk maar 40% van die stembureaus daadwerkelijk toegankelijk is. Utrechters met een lichamelijke beperking kunnen zo weliswaar vooraf zelf een keuze maken over waar ze gaan stemmen, maar lopen op de verkiezingsdag een grote kans daar in de praktijk toch niet zelfstandig te kunnen stemmen. Op 22 november 2023 bleken niet alleen tijdelijk toegankelijk gemaakte gebouwen toch ontoegankelijk, maar ook een deel van de gebouwen die volgens de gemeente permanent toegankelijk zijn.

De rekenkamer is ervan overtuigd dat met de aanbevelingen alle Utrechters op een gelijkwaardige manier hun democratisch recht kunnen uitoefenen. Om zo snel mogelijk een verbeterslag te kunnen maken, komen wij graag aan het verzoek van het college tegemoet en delen wij een lijst met geïdentificeerde knelpunten per stemlocatie met de gemeente Utrecht.

Wij zien de behandeling van het rapport en de verdere uitwerking in het plan van aanpak met belangstelling tegemoet.



22 november  
7.30 tot 21.00 uur  
uitsluitend parkeren  
voor verkiezingen

# DEEL II NOTA VAN BEVINDINGEN

## 1 INLEIDING: STEMBUREAUS MOETEN TOEGANKELIJK ZIJN

### 1.1 AANLEIDING

Op 7 juli 2023 is het kabinet-Rutte IV gevallen, waardoor op 22 november 2023 vervroegde verkiezingen voor de Tweede Kamer plaatsvonden. De rekenkamer zag hierin een aanleiding om na vier jaar opnieuw onderzoek te doen naar de toegankelijkheid van stembureaus voor kiezers met een lichamelijke beperking.

De aandacht voor toegankelijkheid bij verkiezingen staat niet op zichzelf. De gemeente Utrecht heeft al jaren de ambitie om een toegankelijke stad te zijn en werkt hieraan, samen met verschillende maatschappelijke organisaties. Samengevat als 'Utrecht voor iedereen toegankelijk'.<sup>1</sup> Utrecht heeft het VN-verdrag Handicap (op 14 juli 2016 in Nederland in werking getreden) in 2017 ondertekend en daarna uitgewerkt in een Utrechtse agenda met aandachtspunten en maatregelen (december 2019). Het VN-verdrag Handicap heeft expliciet aandacht voor de toegankelijkheid van verkiezingen.<sup>2</sup>

In de gewijzigde Kieswet (per 1 januari 2019) is vastgelegd dat alle stembureaus toegankelijk moeten zijn voor mensen met een lichamelijke beperking. Dat wil zeggen dat zij zo veel mogelijk in staat moeten zijn om zelfstandig te stemmen. Als dat niet mogelijk is, moet het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad over de reden hiervoor informeren. Er bestaat geen sluitende definitie van toegankelijkheid. Daarom heeft de rijksoverheid de afgelopen jaren in samenwerking met vertegenwoordigende organisaties van mensen met een beperking een set aan criteria ontwikkeld om toegankelijkheid te toetsen: de Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus (2020). We gebruiken deze als uitgangspunt in het onderzoek.

Zoals gezegd deden we eerder onderzoek 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. Met als conclusie dat de inzet om stembureaus toegankelijk te maken groot was, maar dat de wettelijke verplichting van (bijna) 100% toegankelijke stembureaus nog niet was bereikt. Voorgenomen maatregelen om de toegankelijkheid te verbeteren waren niet altijd uitgevoerd zoals gepland. Daardoor waren sommige stembureaus door de gemeente als toegankelijk aangemerkt, maar bleken die dat

---

<sup>1</sup> Zie: [Beleid voor toegankelijkheid | gemeente Utrecht](#)

<sup>2</sup> Zie: [Toegankelijke verkiezingen | Mensen met een beperking | College voor de Rechten van de Mens \(mensenrechten.nl\)](#)

in de praktijk niet te zijn. Daarnaast waren er nog veel relatief eenvoudige en goedkope maatregelen mogelijk om een groter aantal stembureaus aan de toegankelijkheidseisen te laten voldoen.

## 1.2 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

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

De centrale vraag luidt:

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

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

- 1) Zijn alle stembureaus in Utrecht toegankelijk voor mensen met een lichamelijke beperking?
- 2) Is de informatievoorziening van de gemeente Utrecht over de toegankelijkheid van stembureaus aangepast aan mensen met een lichamelijke beperking?
- 3) Is de gemeenteraad voldoende geïnformeerd over de mate waarin aan de wettelijke verplichting om stembureaus toegankelijk te maken voor mensen met een (lichamelijke) beperking wordt voldaan?
- 4) Zijn de bereikbaarheid, betreedbaarheid en bruikbaarheid van stembureaus en de informatievoorziening over toegankelijkheid sinds 2019 verbeterd?

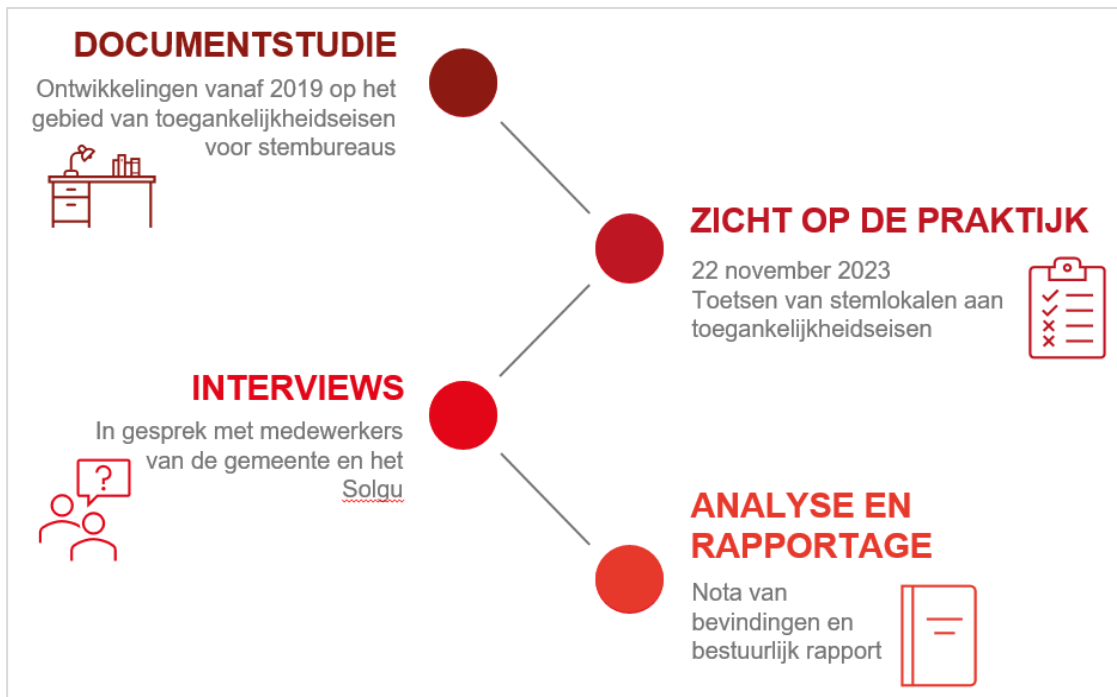
Aan het begin van de hoofdstukken presenteren we een vetgedrukte passage met daarin de belangrijkste bevindingen van dat hoofdstuk. Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen hanteren wij een normenkader. We presenteren de onderzoeksvraag, de bijbehorende norm(en) en criteria, en hoe deze – afgezet tegen de uitvoering – leiden tot onze bevindingen en beoordeling. De beoordeling wordt gegeven naar de mate waarin er aan de norm wordt voldaan (rood, oranje, groen, grijs). Rood betekent dat er niet aan de norm wordt voldaan wordt. Oranje wijst erop dat er deels aan de norm wordt voldaan en groen wil zeggen dat er (grotendeels) aan de norm voldaan is. Grijs geeft aan dat de realisatie ten opzichte van de norm niet door de rekenkamer te beoordelen is. We werken deze beoordelingen vervolgens verder in de paragrafen van dat hoofdstuk uit.

## 1.3 WERKWIJZE, BEGRIPSBEPALING EN AFBAKENING ONDERZOEK

### **Werkwijze**

Het onderzoek voerden wij uit aan de hand van onderstaande vier stappen (zie figuur 1.1). De werkwijze in het onderzoek lichten wij nader toe in bijlage 1.

**Figuur 1.1** Weergave van de vier onderzoeksstappen



### ***Begripsbepaling***

Om te verduidelijken waar we het in dit rapport over hebben is een aantal begrippen gedefinieerd:

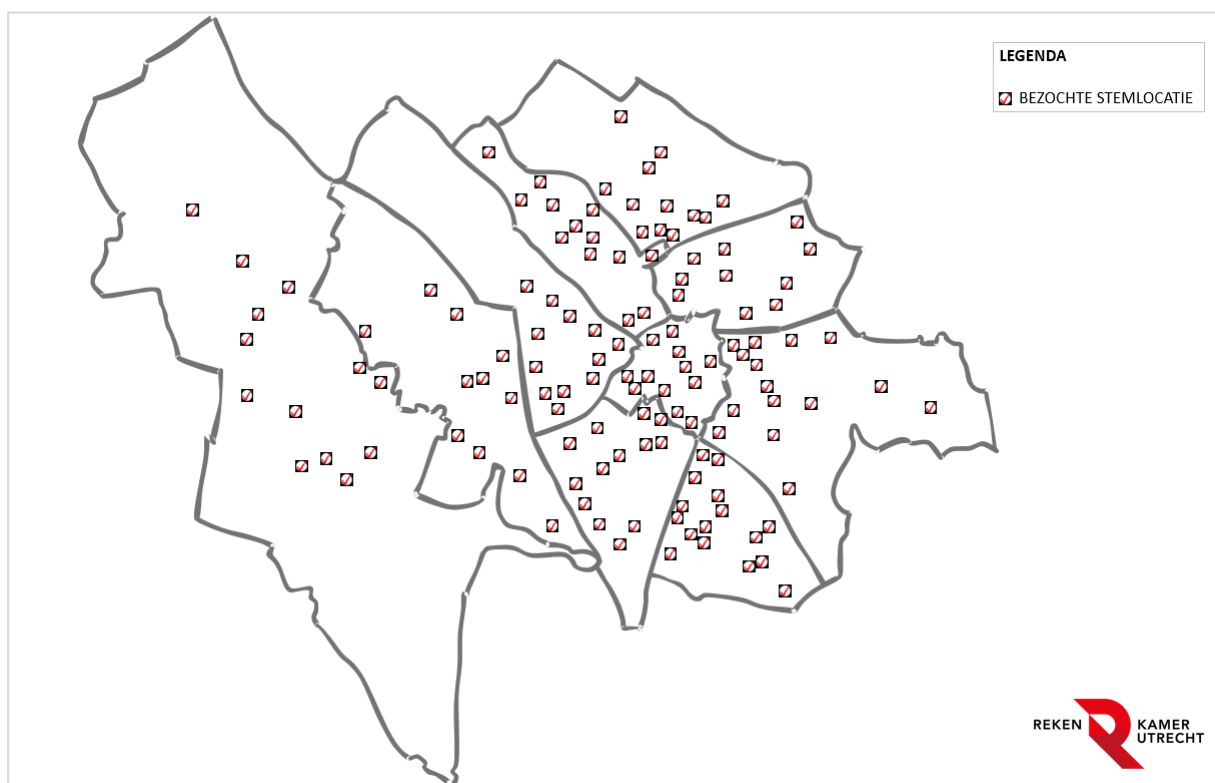
- **Stemlocatie**: Het gebouw waarin Utrechters kunnen stemmen.
- **Stemlokaal**: De ruimte binnen de stemlocatie waarbinnen Utrechters kunnen stemmen.
- **Stembureau**: Het gaat hier om zowel de organisatievorm (de stembureauleden) als de specifieke, afgebakende ruimte in het stemlokaal waar kiezers hun stem uitbrengen. Meestal is in een stemlokaal één stembureau aanwezig. Er zijn ook stemlokalen met meer stembureaus, meestal zijn dat dan niet meer dan twee stembureaus per stemlokaal. In die gevallen hebben we de stembureaus apart beoordeeld. Dat komt 32 keer voor.
- **Bereikbaarheid**: De stemmer kan zelfstandig vanaf het trottoir de entree van het stemlokaal bereiken.
- **Betreedbaarheid**: De stemmer kan zelfstandig vanaf de entree van het stemlokaal tot in het stembureau komen.
- **Bruikbaarheid**: De stemmer kan zelfstandig in het stembureau een stem uitbrengen.
- **Toegankelijk**: De stemmer kan volledig zelfstandig stemmen (de bereikbaarheid, betreedbaarheid en bruikbaarheid zijn dus op orde).

### ***Afbakening***

We hebben verschillende keuzes gemaakt om het onderzoek af te bakenen. Deze beschrijven we hieronder puntsgewijs:

- **Insteek:** We hebben het onderzoek uit 2019 zo goed mogelijk gereproduceerd om de vergelijkbaarheid met de uitkomsten van destijds te waarborgen. Er zijn 49 stemlokalen uit de steekproef uit 2019 waar ook deze verkiezingen gestemd kon worden. Die 49 lokalen hebben we ook tijdens dit onderzoek in de schouw meegenomen.
- **Steekproef:** Van de 217 stembureaus waren er 202 door de gemeente als toegankelijk aangemerkt. We hebben daarom uitsluitend deze 202 stembureaus in onze steekproef meegenomen. Daarvan hebben wij er op de verkiezingsdag 151 geschouwd. Figuur 1.2 geeft de stemlocaties weer die wij hebben bezocht. Voor meer informatie over de totstandkoming van de steekproef zie bijlage 1.

**Figuur 1.2** Overzicht van geschouwde stemlocaties verdeeld over de stad



- **Toetsingscriteria:** De toegankelijkheidscriteria van de rijksoverheid zijn het uitgangspunt in ons onderzoek. Alle stembureaus zijn aan de hand van die criteria getoetst. Tijdens onze schouw hebben we uiteraard wel rekening gehouden met wijzigingen in de toetsingscriteria zoals opgesteld door de rijksoverheid. Bij het vorige onderzoek in 2019 hebben we binnen die criteria een aantal aspecten geïdentificeerd waarvan wij de aanwezigheid essentieel achten, opdat iemand met een lichamelijke beperking zelfstandig een stem kan uitbrengen. Deze aspecten lichten wij nader toe in bijlage 1. Op het moment dat wij uitsluitend die essentiële aspecten betrekken in onze beoordeling dan wordt dat expliciet benoemd.
- **Doelgroep:** 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 hen bevat de checklist van de rijksoverheid bijvoorbeeld het criterium van een verlichtingsloep zodat het stemformulier voldoende leesbaar is. Er zijn ook mensen die zodanig slechtziend of blind zijn dat zij uitsluitend kunnen stemmen via een stemmal<sup>3</sup>. Alleen op het stembureau in het Stadskantoor is een stemmal aanwezig. De aanwezigheid van een stemmal maakt geen onderdeel uit van de toegankelijkheidscriteria van de rijksoverheid, en hebben wij niet beoordeeld tijdens de schouw. Het Stedelijk Overleg Lichamelijk Gehandicapten Utrecht (Solgu), dat voor de belangen van mensen met een beperking opkomt, benadrukt wel het belang van voldoende locaties waar een stemmal aanwezig is. Voor de toegankelijkheid van de verkiezingen voor mensen met een verstandelijke of psychische beperking en mensen met onvoldoende basisvaardigheden zijn andere aspecten dan toegankelijkheid van belang. Deze zijn niet onderzocht om het onderzoek compact te houden. Het inwonerperspectief is evident in dit onderzoek, maar we hebben geen inwoners gesproken tijdens dit onderzoek.

## 1.4 LEESWIJZER

Om inzicht te krijgen in de belangrijkste bevindingen van het onderzoek volstaan per hoofdstuk de eerste passages en de normatieve beoordeling. Voor een nadere toelichting op deze bevindingen kan kennisgenomen worden van de uitwerking in de verdere paragrafen van deze hoofdstukken.

In hoofdstuk 2 presenteren we de uitkomsten van het onderzoek met onze schouw op 22 november 2023, de dag van de verkiezingen. In hoofdstuk 3 vergelijken we de uitkomsten van het actuele onderzoek met die van 2019. Dit richt zich vooral op de stemlokalen die ook toen zijn onderzocht. In hoofdstuk 4 staat de informatievoorziening over de toegankelijkheid van stembureaus centraal, zowel in het algemeen aan de stad en de samenleving als aan de gemeenteraad.

Het rapport heeft één bijlage: een onderzoeksverantwoording met een toelichting op de werkwijze en overzichten van geraadpleegde personen en documenten.

---

<sup>3</sup> Een stemmal is een hulpmiddel om het mensen met een (ernstige) visuele beperking mogelijk te maken om te stemmen. Daarbij wordt audio-ondersteuning gebruikt waarbij de kandidatenlijsten worden voorgelezen.





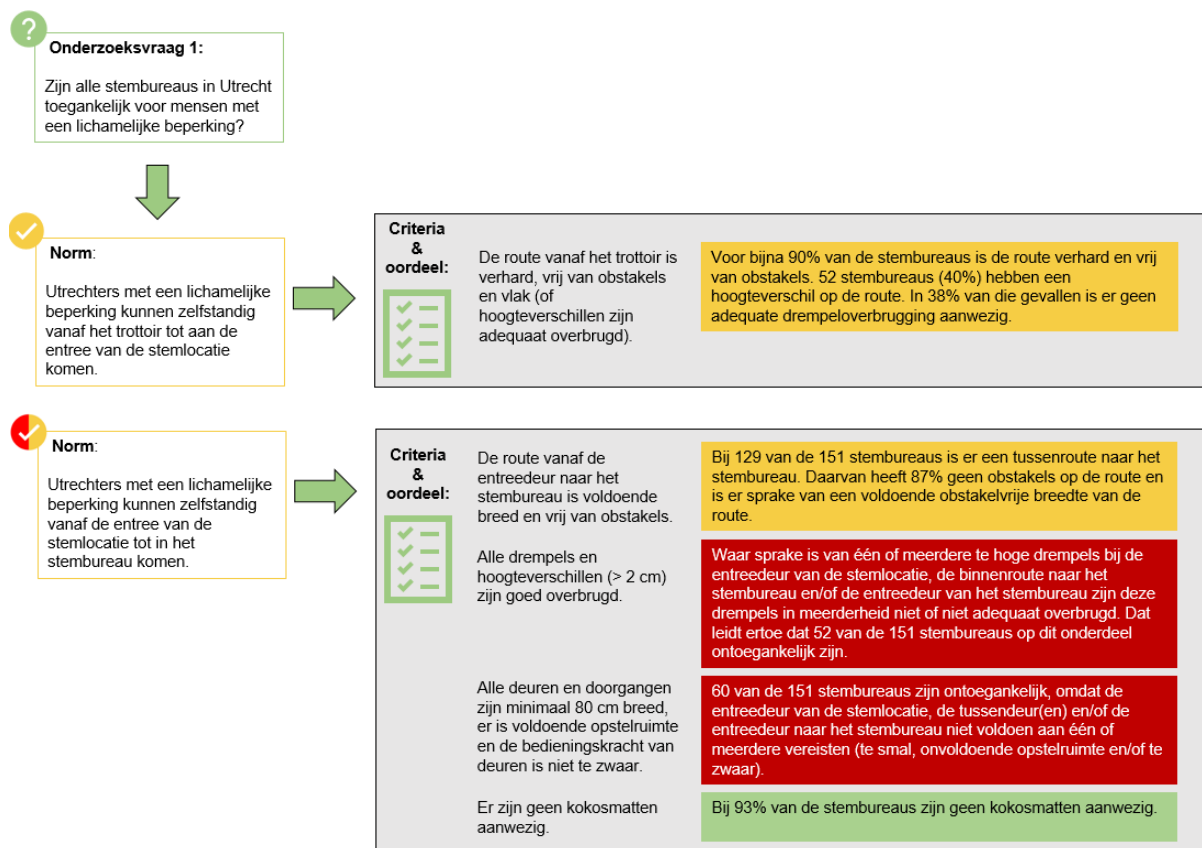
**INGANG STEM BUREAU →**

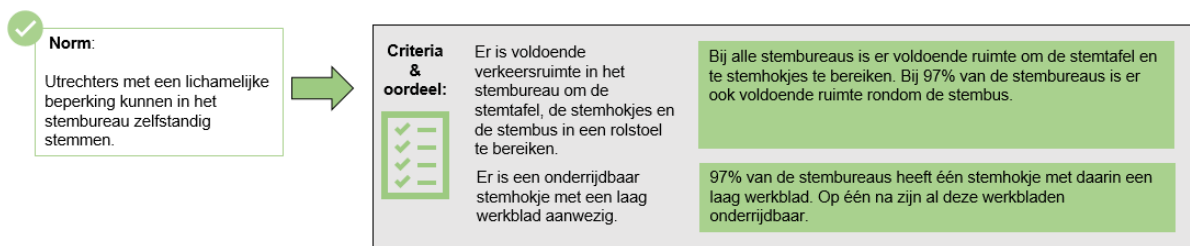
## 2 DRIE OP DE VIJF STEMBUREAUS IN UTRECHT NIET TOEGANKELIJK

De Rekenkamer constateert dat bij 60% van de stembureaus Utrechters met een lichamelijke beperking niet zelfstandig konden stemmen tijdens de Tweede Kamerverkiezingen op 22 november 2023. Dat komt met name doordat hoogteverschillen (drempels) niet of niet adequaat zijn overbrugd, deuren te zwaar of te smal zijn en/of doordat kiezers worden gehinderd door obstakels op de route naar het stemlokaal en/of stembureau. Daarnaast zijn er nog regelmatig kleinere knelpunten die voor bepaalde kiezers uit de doelgroep hinderlijk zijn.

In figuur 2.1 zetten we de uitvoering af tegen de normen. Hierin leggen we ook direct de relatie tussen de onderzoeksvraag, de norm(en) en bijbehorende criteria en de beoordeling. De normen en bijbehorende criteria hebben betrekking op de aspecten uit de toegankelijkheidscriteria die wij essentieel achten opdat Utrechters met een lichamelijke beperking zelfstandig hun stem uit kunnen brengen (zie bijlage 1). Alleen wanneer een individueel stembureau aan al de essentiële aspecten voldoet is het bureau toegankelijk. In de verklarende paragrafen zullen we, waar dat relevant is, ook een aantal aanvullende criteria behandelen.

**Figuur 2.1** Normen, criteria en beoordeling "Toegankelijkheid van stembureaus"

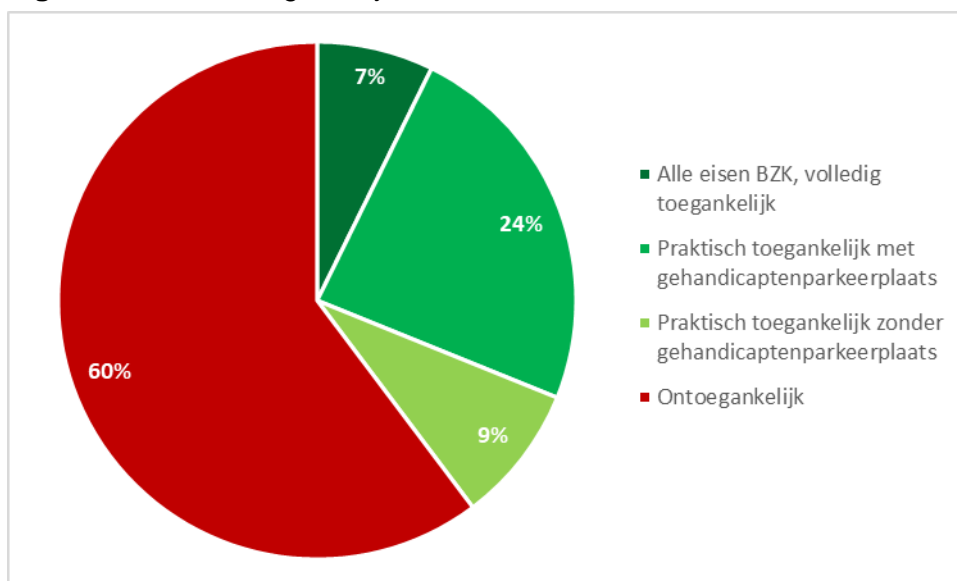




## 2.1 60% VAN DE STEMBUREAUS ONTOEGANKELIJK

Op basis van onze schouw constateren we dat 91 van de 151 stembureaus (60%) niet toegankelijk waren. Omdat bij deze stembureaus niet aan alle essentiële criteria was voldaan, konden Utrechters met een lichamelijke beperking daar niet zelfstandig hun stem uitbrengen. We merken 49 van de 151 stembureaus (33%) als praktisch toegankelijk aan. Utrechters met een lichamelijke beperking kunnen daar zelfstandig stemmen, maar de bureaus voldoen niet aan alle toegankelijkheidseisen van de rijksoverheid. Tot slot waren 11 van de 151 stembureaus (7%) volledig toegankelijk, omdat aan alle toegankelijkheidseisen van de rijksoverheid werd voldaan.

**Figuur 2.2** De toegankelijkheid van 60% van de stembureaus is niet op orde (N=151)



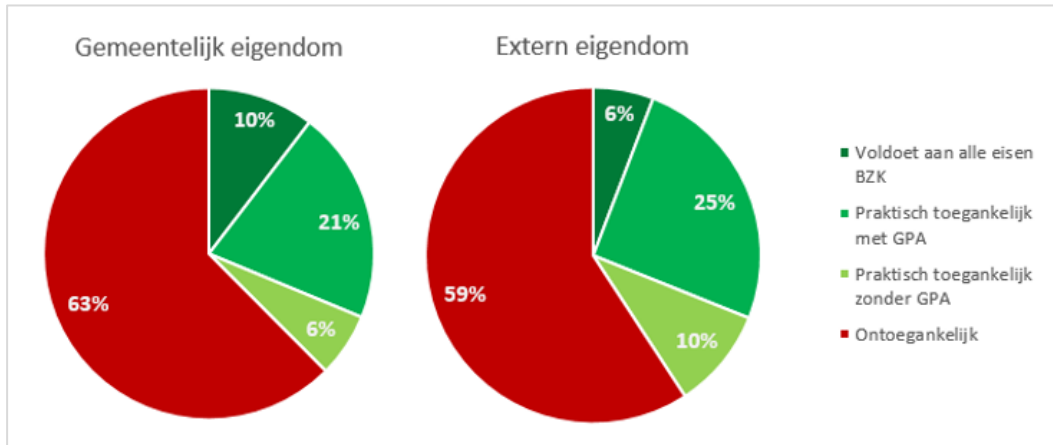
### ***Eigendomsvorm is niet bepalend voor toegankelijkheid***

Veel stembureaus zijn gevestigd in gebouwen waar de gemeente geen eigenaar van is. De gemeente maakt vaak alleen gebruik van deze panden in het kader van de verkiezingen. Team Verkiezingen geeft aan niet de financiële middelen te hebben om externe gebouwen permanent toegankelijk te maken.<sup>4</sup> Buiten de verkiezingen om is de Vastgoedorganisatie Utrecht (VGU) verantwoordelijk voor de toegankelijkheid van de gemeentelijke panden. We hebben daarom gekeken of eigendomsvorm een rol speelt bij de toegankelijkheid van de

<sup>4</sup> Rekenkamer Utrecht (2023). *Interview gemeente*.

stemlokalen (zie figuur 2.3). Wij constateren dat dat vrijwel niet het geval is. Van stembureaus in gemeentelijke panden is 63% ontoegankelijk (30 op 48) en voor de stembureaus in extern eigendom gaat het om 59% (61 op 103).

**Figuur 2.3** Eigendomsvorm niet bepalend voor toegankelijkheid van stembureau<sup>5</sup>

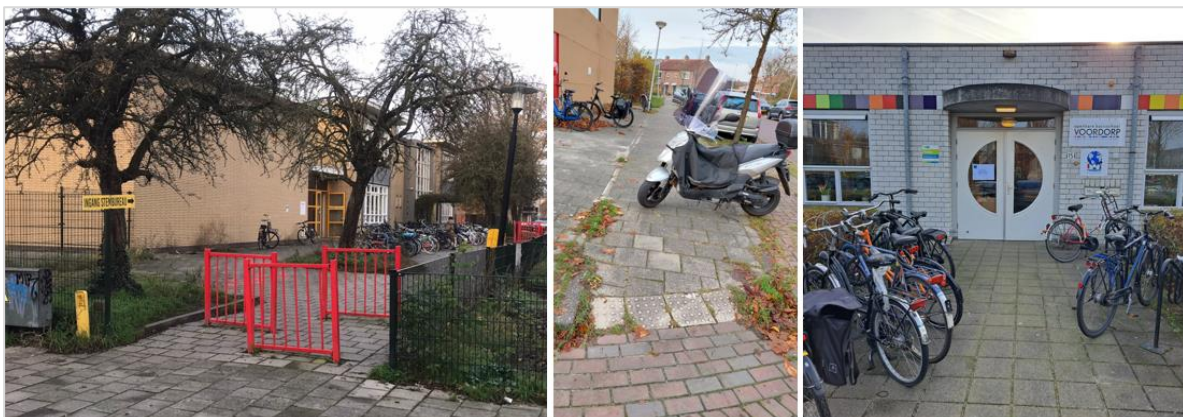


## 2.2 DEEL STEMBUREAUS ONBEREIKBAAR DOOR NIET (ADEQUAAT) OVERBRUGDE BUITENDREMPELS

***In bijna 40% van de gevallen is een te hoge buitendrempel niet (adequaat) overbrugd***

Het is belangrijk dat Utrechters zelfstandig vanaf het trottoir tot aan de entree van het stemlokaal kunnen komen. Dat betekent dat de route verhard, vlak en vrij van obstakels moet zijn. In 88% van de door ons geschouwde gevallen is dat het geval. Routes die niet vlak en/of verhard zijn worden over het algemeen gekenmerkt door losliggende of oneffen bestrating. Figuur 2.4 laat zien dat obstakels op de route onder zijn te verdelen in 'vaste' obstakels (zoals slingerhekken tegen fietsers) en 'tijdelijke' obstakels (zoals foutgeparkeerde scooters en fietsen).

**Figuur 2.4** Obstakels die route naar stemlokaal bemoeilijken, doorgangsbreedte daardoor te smal



<sup>5</sup> GPA staat voor Gehandicaptenparkeerplaats Algemeen (zie ook figuur 2.2). Zo'n voorziening kan het stemmen voor de doelgroep versimpelen.

Het is voor veel rolstoelgebruikers niet mogelijk om drempels hoger dan twee centimeter zelfstandig te overbruggen. Via een drempeloverbrugging van tijdelijke of permanente aard kunnen zij dat wel. Overbruggingen moeten goed verankerd zijn, goed aansluiten en niet te steil of glad zijn. Op weg naar het stemlokaal kunnen Utrechters een te hoge drempel tegenkomen op de route vanaf het trottoir tot aan de entree van het stemlokaal. Dat is bij 52 stembureaus het geval. Bij 8 stembureaus ontbreekt de drempeloverbrugging en bij 12 stembureaus voldoen de overbruggingen niet aan de gestelde eisen. Van de 52 stembureaus die een (adequate) overbrugging vereisen zijn daardoor 20 stembureaus niet zelfstandig bereikbaar voor Utrechters met een lichamelijke beperking. Figuur 2.5 laat één tijdelijke overbrugging zien die niet aan de gestelde eisen voldoet omdat deze (onder andere) glad en niet stevig verankerd is.

**Figuur 2.5** Niet adequate of ontbrekende drempeloverbruggingen beperken bereikbaarheid



### ***Voldoende (tijdelijke) gehandicaptenparkeerplaatsen***

Volgens de criteria van de rijksoverheid moet aan aanvullende eisen worden voldaan alvorens een stembureau zelfstandig bereikbaar is. Eén daarvan is de aanwezigheid van een gehandicaptenparkeerplaats zodat inwoners die lichamelijk beperkt zijn dicht bij het stemlokaal kunnen parkeren en zo een minimale afstand hoeven af te leggen. Niet ieder stemlokaal heeft een permanente gehandicaptenparkeerplaats. Gemeenten kunnen op de verkiezingsdag daarom een reguliere parkeerplaats tijdelijk als gehandicaptenparkeerplaats aanmerken. Wij constateren dat er over het algemeen voldoende (tijdelijke) gehandicaptenparkeerplaatsen zijn.

Wij identificeren namelijk 145 stembureaus waarbij logischerwijs<sup>6</sup> kan worden verwacht dat daar een (tijdelijke) gehandicaptenparkeerplaats aanwezig is. Daarvan hebben 117 (81%) een gehandicaptenparkeerplaats. Deze parkeerplaatsen moeten vrij blijven voor de

<sup>6</sup> In de binnenstad zijn zes locaties waar het ondoenlijk is om met de auto te komen. Denk bijvoorbeeld aan de stembureaus op het Centraal Station. Deze hebben we dus niet in ons oordeel meegenomen.

doelgroep, tenzij door hen in gebruik. Teams van Toezicht en Handhaving in de Openbare Ruimte (THOR) rijden op de verkiezingsdag daarom rondes om te controleren of er geen voertuigen op de parkeerplaatsen staan zonder (zichtbare) gehandicaptenparkeerkaart. Normaliter kunnen voertuigen in uiterste gevallen worden weggesleept. Omdat deze verkiezingen het proces om gehandicaptenparkeerplaatsen te reserveren niet tijdig en volgens de regels door team Verkiezingen kon worden doorlopen, was daar geen juridische grondslag voor. Door THOR wordt aangegeven dat er geen meldingen zijn binnengekomen van foutparkeerders en dat wegslepen dus ook niet nodig was.<sup>7</sup>

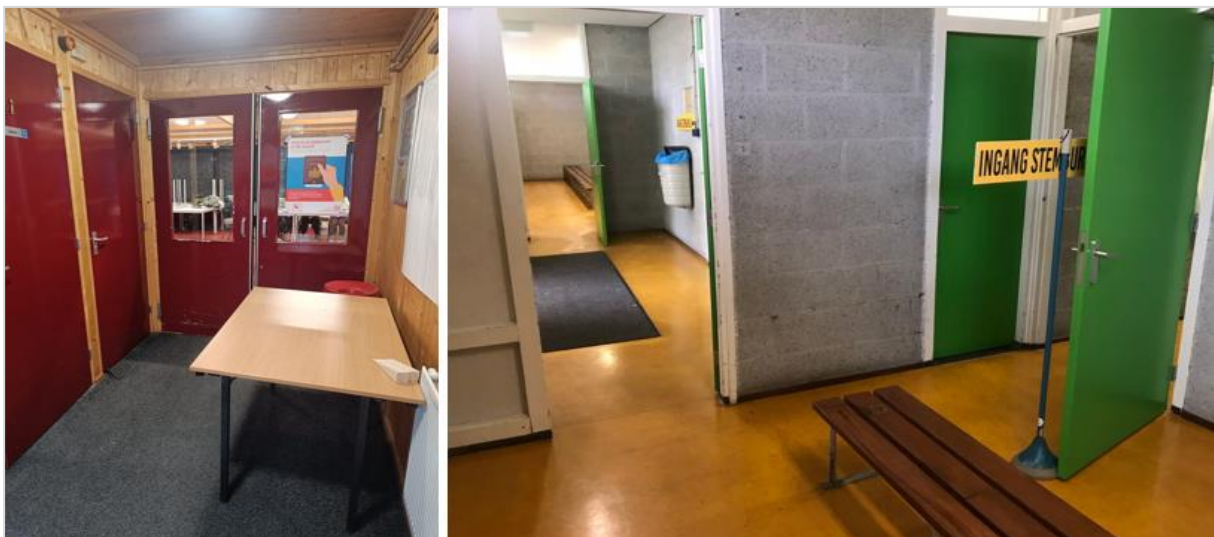
## 2.3 DEEL STEMBUREAUS ONBETREEDBAAR DOOR ONTOEGANKELIJKE DEUREN EN NIET (ADEQUAAT) OVERBRUGDE BINNENDREMPELS

### ***De route naar het stembureau is overwegend obstakelvrij en voldoende breed***

Niet bij ieder stemlokaal is het stembureau direct na de entreedeur gesitueerd. De stemmer moet dan een route volgen binnen het stemlokaal om bij de ruimte te komen waarin het stembureau is gevestigd. Bij 129 bezochte stembureaus was dat het geval. Het is belangrijk dat die route obstakelvrij is en voldoende breed zodat rolstoelgebruikers, Utrechters in een scootmobiel en bijvoorbeeld ook inwoners met een kinderwagen elkaar kunnen passeren.

Van die 129 stembureaus is 88% obstakelvrij. Veel geziene obstakels zijn banken, prullenbakken en objecten om deuren open te houden (zie figuur 2.6). Obstakels op de route zorgen er niet meteen voor dat de route onvoldoende breed is. We constateren dat bij zes van de 129 stembureaus de route niet breed genoeg is. We zien daarin grote overlap met de obstakels: bij slechts één stembureau was de route niet breed genoeg ondanks dat er geen obstakels op de route waren. Dat maakt dat bij 87% van de 129 stembureaus de tussenroute naar het stembureau obstakelvrij en voldoende breed is.

**Figuur 2.6** Obstakels op de binnen route beperken betreedbaarheid van stembureaus



<sup>7</sup> Rekenkamer Utrecht (2024). *Interview gemeente*.

***Te hoge drempels in meerderheid niet (goed) overbrugd, een derde van de stembureaus (mede) daardoor ontoegankelijk***

We constateerden in paragraaf 2.2 dat bijna 40% van de stembureaus onbereikbaar is door niet of niet adequaat overbrugde drempels onderweg naar de entree van het stemlokaal. Maar vanaf die entree tot aan het stembureau zijn er meer plekken waarop zich regelmatig drempels voordoen. Ook die moeten overbrugd worden opdat Utrechters met een lichamelijke beperking zelfstandig hun weg kunnen vinden naar het stembureau. Wij constateren dat de meeste te hoge drempels op de route naar het stembureau niet of niet adequaat worden overbrugd.

Dat is met name zichtbaar bij de entree van de stemlokalen vanaf de buitenruimte. Bij 57 van de 151 stembureaus (38%) is de drempel daar hoger dan twee centimeter. Bij de meerderheid van die 57 stembureaus (45, 79%) is de buitendrempel niet of niet adequaat overbrugd. Met name de kwaliteit van de overbrugging schiet tekort.

Foto 1 in figuur 2.7 laat zien dat goedbedoelde overbruggingen in de praktijk niet altijd bruikbaar zijn. Daarnaast zijn overbruggingen soms onvoldoende verankerd waardoor ze van de drempel wegschuiven bij het in- en uitlopen van het stembureau (foto 2). En overbruggingen blijken in de praktijk niet altijd te passen (foto 3). Tot slot komt het ook regelmatig voor dat de drempeloverbrugging niet bij de entree ligt, maar nog in het stembureau aanwezig is (foto 4). De stembureauleden zijn in die gevallen vergeten de overbrugging bij de entree neer te leggen. We zien ook regelmatig een combinatie van deze vier knelpunten terug.

**Figuur 2.7** Inadequate drempeloverbruggingen bij entree stemlokaal en -bureau bemoeilijken betreedbaarheid



Daarnaast zijn er 18 stembureaus die op de tussenroute van de buitenentree naar het stembureau te hoge drempels bevatten. Ook bij deze bureaus is de meerderheid van de drempels niet of niet adequaat overbrugd: bij acht stembureaus ontbreekt de overbrugging en bij drie bureaus is de aanwezige overbrugging ondeugdelijk. Aan het eind van de tussenroute moet vaak nog de entreedeur worden gepasseerd naar het stembureau zelf. Bij

elf stembureaus is de drempel die daar moet worden overbrugd te hoog. Ook hier zien we in de meerderheid van de gevallen (6, 55%) dat de drempels niet (goed) zijn overbrugd.

***Meer dan een derde van de stembureaus niet te betreden door ontoegankelijke deuren***

Entree- en tussendeuren moeten minstens 85 centimeter breed zijn, zodat rolstoelgebruikers en Utrechters in een scootmobiel voldoende ruimte hebben om het gebouw te betreden. Daarnaast moet er bij dichte deuren voldoende opstelruimte zijn, zodat een persoon in een rolstoel of scootmobiel genoeg manoeuvreerruimte heeft om de deur zelf te kunnen openen. Dat geldt te meer voor deuren die openen in de richting van de toetreders. Verder moet de deur licht genoeg zijn om vanuit een zittende positie te kunnen openen. Wij constateren op hoofdlijnen dat 60 van de 151 stembureaus ontoegankelijk zijn, omdat één of meerdere deuren te smal zijn, onvoldoende opstelruimte hebben of te zwaar zijn. Combinaties van deze drie komen ook voor. We geven hieronder per categorie een toelichting.

In totaal zijn er 148 stembureaus met een entreedeur. In 89% van de gevallen is de entreedeur breed genoeg. Bij de 62 stembureaus die tussendeuren bevatten voldoet 82% (51). Bij stembureaus met een entreedeur naar het stembureau is dat 94% (99 op de 105). Regelmatig komt het voor dat van dubbele deuren er 1 dicht is, waardoor de toegang te smal is. Dat had vermeden kunnen worden door beide deuren permanent te openen. We zien daarnaast vaak dat bij oudere panden de deuren niet breed genoeg zijn. Met name veel (oudere) gymzalen hebben krappe doorgangen. Dat is enigszins begrijpelijk, omdat die niet op rolstoeltoegankelijkheid zijn ontworpen. Toch worden ook die stembureaus door de gemeente Utrecht als toegankelijk aangewezen.

Bij meer dan de helft van de stembureaus met een entreedeur (77 op 148) staat de entreedeur permanent open. De opstelruimte en bedieningskracht van de deur zijn daar minder van belang, omdat stemmers de deur niet zelfstandig meer hoeven te openen. In totaal zijn er 39 stembureaus met handbediende dichte entreedeurs<sup>8</sup>, waarvan er bij 23 stembureaus (59%) voldoende opstelruimte is. Bij meer dan de helft van de 39 deuren (21) is de bedieningskracht te zwaar. Bij veel van deze deuren valt de deur door een dranger weer dicht. Rolstoelgebruikers of Utrechters in een scootmobiel kunnen in die gevallen de entreedeur niet openen en tegelijkertijd naar binnen rijden. Zij kunnen het stemlokaal waar één of meerdere stembureaus in zijn gevestigd daardoor niet zelfstandig betreden.

---

<sup>8</sup> De overige 32 stembureaus hebben een automatische entreedeur. In die gevallen is er sprake van voldoende opstelruimte en is de bedieningskracht niet te zwaar.



**Figuur 2.8** Deuren die niet breed genoeg zijn of niet zelfstandig zijn te openen bemoeilijken betreedbaarheid



Bij eventuele tussendeuren gaat dat beter. In totaliteit zijn er 62 stembureaus met tussendeuren op de binnen route naar het stembureau. Daarvan staan de tussendeuren bij 45 bureaus permanent open (en zijn daarmee toegankelijk). Bij stembureaus waarvan de tussendeuren dicht zaten gaven de stembureauleden regelmatig aan dat zij dat bewust deden om de kou buiten te houden. Ze hielden dan wel goed in de gaten of stemmers moeite hadden met het openen van de deur(en) zodat zij, indien nodig, daarbij geassisteerd konden worden. (Tussen)deuren zijn ook soms gesloten vanwege de brandveiligheid. Bij alle tien stembureaus met handbediende tussendeuren die niet permanent openstaan<sup>9</sup> is de bedieningskracht van de tussendeuren op orde. In de helft van de gevallen (5 op 10) is er onvoldoende opstelruimte aanwezig om de deur vanuit een rolstoel te kunnen openen.

In totaal zijn er 105 stembureaus die een entree deur naar het stembureau bevatten. Daarvan zijn er 93 bureaus waarbij de deur permanent openstaat. Er zijn 8 bureaus met een handbediende entree deur die niet permanent geopend is.<sup>10</sup> Bij 3 op de 8 is de bedieningskracht te zwaar, en bij 4 op de 8 is er sprake van onvoldoende opstelruimte.

### ***Grote meerderheid stembureaus vrij van kokosmatten***

Tijdelijke schoonloopmatten mogen in het stemlokaal- en bureau aanwezig zijn zolang het geen rubbering- of kokosmatten zijn. Met name op kokosmatten is het voor rolstoelgebruikers en mensen in een scootmobiel moeilijk navigeren. Wij constateren dat kokosmatten in beperkte mate voorkomen: bij 10 van de 150 stembureaus (7%).

### ***Roosters zijn vrijwel nooit afgedekt***

Ook aan de betreedbaarheid van het stembureau stelt de rijksoverheid aanvullende toegankelijkheidscriteria. Eén van die criteria heeft betrekking op eventuele roosters bij de buitendeur van het stemlokaal. Roosters met gaten groter dan 2 bij 2 centimeter worden

<sup>9</sup> De overige 7 stembureaus hebben automatische tussendeuren. In die gevallen is er sprake van voldoende opstelruimte en is de bedieningskracht niet te zwaar.

<sup>10</sup> De overige 2 stembureaus hebben een automatische entree deur. In die gevallen is er sprake van voldoende opstelruimte en is de bedieningskracht niet te zwaar.

afgedekt om te voorkomen dat stemmers die slecht ter been zijn met hun wandelstok in het rooster blijven haken. Bij 23 stembureaus (15%) was er sprake van één of meerdere roosters met te grote gaten. In die gevallen zijn de roosters vrijwel nooit (goed) afgedekt: slechts bij 3 op de 23 stembureaus (13%) was dat het geval (zie figuur 2.9).

**Figuur 2.9** Rooster met te grote gaten die niet zijn afgedekt maken betreden stemlokaal en/of -bureau lastig



## 2.4 STEMBUREAUS HEBBEN VEELAL VOLDOENDE MANOEUVREERRUIMTE

### ***Bij nagenoeg alle stembureaus sprake van voldoende verkeersruimte***

Het stembureau moet voldoende bruikbaar zijn. Dat betekent dat Utrechters met een lichamelijke beperking zelfstandig hun stem uit kunnen brengen wanneer zij het stembureau betreden. In het bureau moet voldoende verkeers- en manoeuvreerruimte zijn, zodat rolstoelgebruikers of stemmers in een scootmobiel de stemtafel, de stemhokjes en de stembus kunnen bereiken. Wij constateren dat er bij vrijwel alle stembureaus sprake is van voldoende verkeersruimte. Saillant detail is dat bij het stembureau dat in het Stadhuis in de grote trouwzaal was ingericht de stemhokjes direct achter het hoogpolig tapijt waren geplaatst, waardoor een onoverkomelijk obstakel voor rolstoelgebruikers ontstond. Nog tijdens de schouw is dit tapijt alsnog weggerold.

Bij vrijwel alle 151 stembureaus is sprake van voldoende manoeuvreerruimte rondom de stemtafel en de stemhokjes (zie foto's 1 en 2 in figuur 2.10). Bij drie stembureaus (2%) is er te weinig ruimte rondom de stembus. Dat komt met name doordat stembureauleden stoelen op een zodanige manier naast de stembus hebben gezet dat het lastig is voor rolstoelgebruikers om zelfstandig hun stembiljet in de stembus te werpen (zie foto 3).

**Figuur 2.10** Voldoende opstelruimte nodig om zelfstandig te kunnen stemmen



***Lage, onderrijdbare werkbladen in bijna alle stembureaus aanwezig***

Voor inwoners met een lichamelijke beperking is het essentieel dat er in het stembureau een stemhokje aanwezig is met daarin een laag werkblad dat onderrijdbaar is. Zo kunnen rolstoel- en scootmobielgebruikers hun stembiljet zittend invullen. Wij constateren dat de lage werkbladen in de meeste stembureaus op orde zijn. Zo hebben 146 van de 151 stembureaus (97%) minimaal één stemhokje met een laag werkblad. Op één geval na zijn de werkbladen onderrijdbaar.

***Vaak voldoende stoelen in stembureau aanwezig, leesloep niet altijd zichtbaar en operationeel op stemtafel***

Ook aan de bruikbaarheid van het stembureau stelt de rijksoverheid aanvullende toegankelijkheidscriteria. Deze zijn weliswaar niet essentieel om zelfstandig te kunnen stemmen, maar kunnen het proces voor de stemmer wel comfortabeler maken.

Zo moeten er een aantal vrije stoelen in het stembureau aanwezig zijn zodat stemmers die slecht ter been zijn een rustmoment kunnen pakken. Eén op de vijf stoelen moet zijn uitgerust met armleuningen om het opstaan te vereenvoudigen. Bij 138 stembureaus (91%) zijn er vrije stoelen in het stembureau aanwezig. Daarvan is bij 93 stembureaus (67%) sprake van voldoende stoelen met armleuningen.

Daarnaast is het belangrijk dat er een leesloep met werkend lampje zichtbaar op de stemtafel klaarligt. Sommige stemmers zijn visueel beperkt en hebben de loep nodig om het stembiljet te kunnen lezen. Het klaarleggen van de leesloep maakt onderdeel uit van de toegankelijkheidscheck die de stembureauvoorzitter moet doorlopen voordat het stembureau opent. Uit onze schouw blijkt dat bij 110 stembureaus (73%) de leesloep zichtbaar op de tafel lag. Bij die stembureaus waren de loepen 102 keer (93%) operationeel. Veel leesloepen die ontbraken lagen nog in de doos bij de overige stemattributen. Wat voor verwarring heeft gezorgd is dat er ook vaak nog een tweede (normale) loep zonder lampje bij die attributen zat. Regelmatig lag die loep wel op de stemtafel, maar de loep met verlichting niet.



← INGANG STEMBUREAU

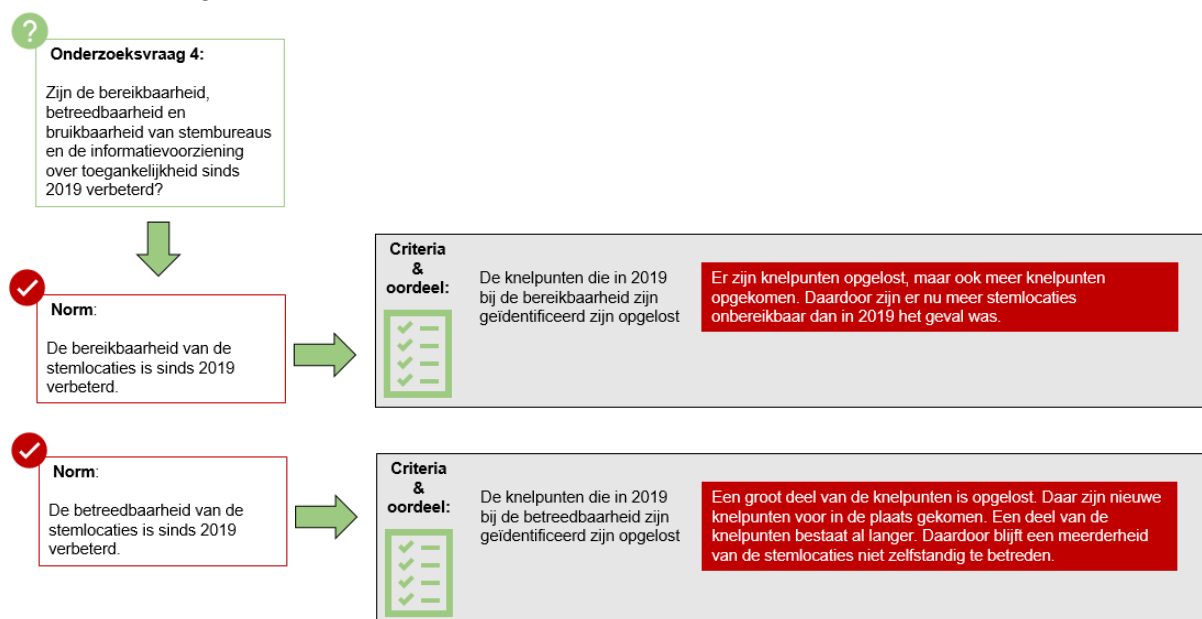
TOEGANG EN VERBODEN TOEGANG  
TOEGANG VERBODEN TOEGANG  
TOEGANG EN VERBODEN TOEGANG

### 3 STEMBUREAUS IN 2023 MINDER TOEGANKELIJK DAN IN 2019

De (praktische) toegankelijkheid van de stembureaus is sinds 2019 met vijf procentpunten gedaald. Niet alle toegankelijkheidsknelpunten die in 2019 zijn geïdentificeerd zijn opgelost. Zo hebben veel stemlokalen (nog) problemen met drempels die niet (adequaat) zijn overbrugd. Bij individuele stemlokalen komt het verder regelmatig voor dat een eerder geïdentificeerd knelpunt is opgelost, maar dat er één of meerdere nieuwe knelpunten zijn geconstateerd. Per saldo is de bereikbaarheid, betreedbaarheid en/of bruikbaarheid per stemlokaal daardoor meestal niet verbeterd.

Bovenstaande bevindingen lichten we in dit hoofdstuk toe. In figuur 3.1 zetten we de uitvoering af tegen de normen. Hierin leggen we ook direct de relatie tussen de onderzoeksvraag, de norm(en) en bijbehorende criteria en de beoordeling. In het onderzoek uit 2019 hebben we 74 stemlokalen geschouwd. Daarvan fungeerde er 49 afgelopen verkiezingen opnieuw als stemlokaal. Die 49 stemlokalen hebben we voor dit onderzoek ook opnieuw geschouwd. We hebben op individueel stemlokaalniveau ons oordeel over de bereikbaarheid, betreedbaarheid en bruikbaarheid van het bureau bij dit onderzoek vergeleken met ons oordeel uit 2019. We beoordelen de normen en bijbehorende criteria aan de hand van deze vergelijking.

**Figuur 3.1** Normen, criteria en beoordeling ‘Verbetering stemlokalen’ van de ook in 2019 geschouwde stemlokalen





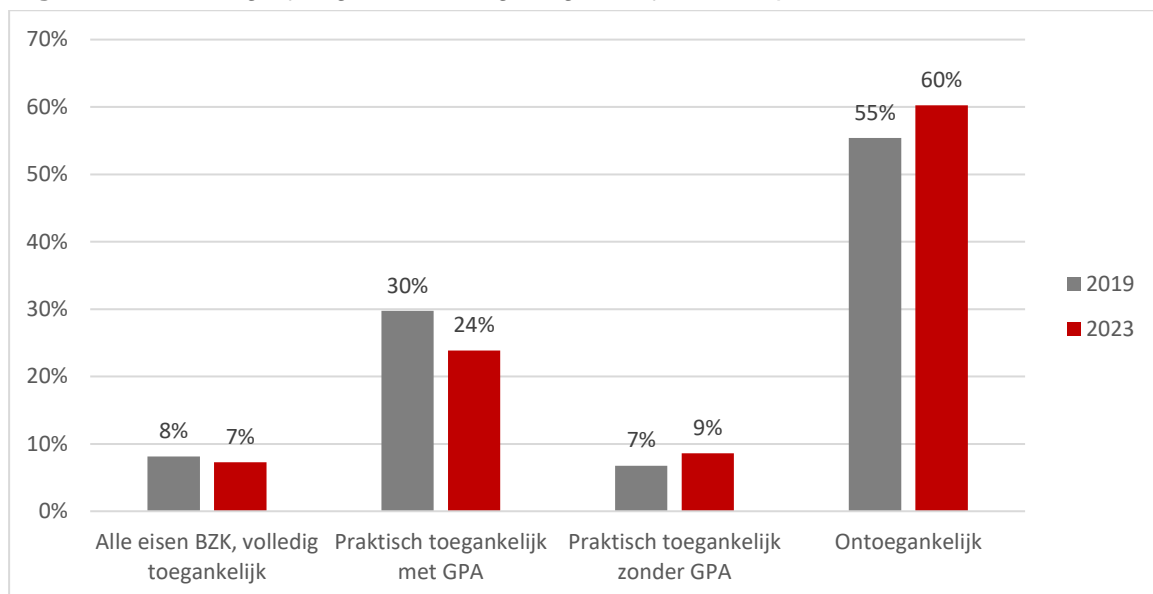
### 3.1 PRAKTISCHE TOEGANKELIJKHEID MET VIJF PROCENTPUNTEN GEDAALD VERGELEKEN MET 2019

In paragraaf 2.1 constateerden we op basis van onze schouw dat Utrechters met een lichamelijke beperking de afgelopen verkiezingen bij 40% van de stembureaus zelfstandig hun stem uit konden brengen. Het gaat dan om:

- De stembureaus die aan alle toegankelijkheidseisen van de rijksoverheid voldoen, en;
- De stembureaus die aan de door ons afgebakende essentiële toegankelijkheidsaspecten voldoen (de 'praktisch toegankelijke' stembureaus).

In 2019 constateerden we dat de doelgroep bij 45% van de stembureaus zelfstandig kon stemmen. Daarmee is sprake van een daling van vijf procentpunten (en het aantal ontoegankelijke stembureaus is daarmee met vijf procentpunten gestegen, zie figuur 3.2).

**Figuur 3.2** Vergelijking beoordeling toegankelijkheidsaspecten tussen 2019 en 2023<sup>11</sup>



#### ***Permanente toegankelijkheidsmaatregelen zijn bij de gemeentelijke panden niet doorgevoerd***

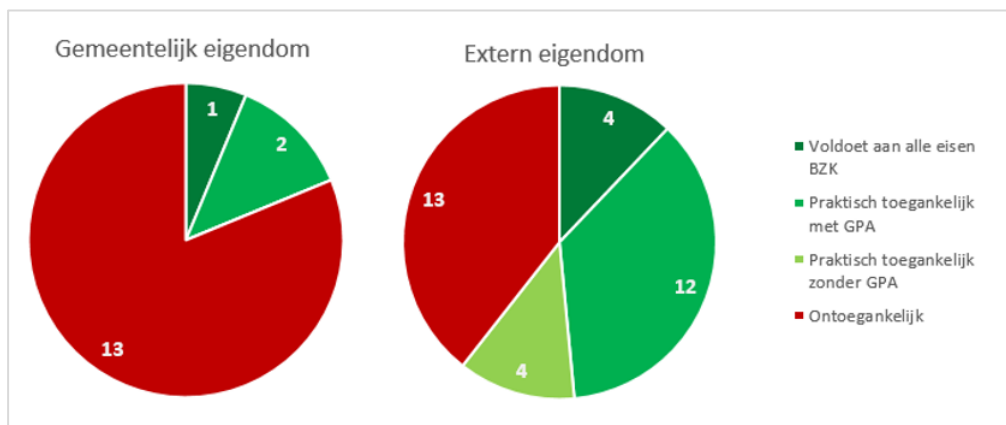
Na ons vorige onderzoek in 2019 hebben wij een lijst met geïdentificeerde knelpunten op stemlokaalniveau gedeeld met team Verkiezingen van de gemeente Utrecht en (zeker voor

<sup>11</sup> GPA staat voor Gehandicaptenparkeerplaats Algemeen.

de gebouwen in gemeentelijk eigendom) aanbevolen naar permanente oplossingen te zoeken. We willen met dit opvolgingsonderzoek ook achterhalen of die knelpunten zijn opgelost. We hebben daarom de stemlokalen uit onze steekproef uit 2019 waar ook de afgelopen verkiezingen weer gestemd kon worden opnieuw geschouwd. Het gaat om 61 stembureaus verdeeld over 49 stemlokalen. De Vastgoedorganisatie Utrecht (VGU) geeft aan de knelpuntenlijst voor de gemeentelijke panden (16 in totaal) in bezit te hebben. Er zouden toegankelijkheidsmaatregelen bij die panden zijn doorgevoerd.<sup>12</sup> Door gebrekkige informatieopslag is niet duidelijk om welke maatregelen het gaat.<sup>13</sup> Het is ook onduidelijk of de maatregelen daadwerkelijk zijn doorgevoerd.<sup>14</sup> Omdat maatregelen op pandniveau zouden zijn doorgevoerd rapporteren we in dit hoofdstuk op stemlokaalniveau, in plaats van op stembureauniveau zoals in hoofdstuk 2.

We zien op veel plekken niet dat de gemeente permanente toegankelijkheidsmaatregelen heeft doorgevoerd. Als we de toegankelijkheid van de gemeentelijke panden beoordelen dan zien we namelijk dat deze overwegend ontoegankelijk zijn: 81% (13 op 16) is ontoegankelijk (zie figuur 3.3). Panden in extern bezit doen het beter. Daarvan is 61% (20 op 33) toegankelijk.

**Figuur 3.3** Vergelijking toegankelijkheid van de 49 stemlokalen naar eigendomsvorm (situatie 22 november 2023)



We zetten in de volgende paragrafen uiteen of de bereikbaarheid, betreedbaarheid en bruikbaarheid bij de 49 stemlokalen zijn verbeterd. We zijn daarbij uitgegaan van de volledige, uitgebreide toegankelijkheidscriteria van de rijksoverheid, omdat we destijds ook knelpunten die zich op die criteria voordeden bij team Verkiezingen hebben aangeleverd. De criteria van de rijksoverheid zijn strenger dan de essentiële toegankelijkheidscriteria die wij daarbinnen hebben gedefinieerd. Daardoor worden stemlokalen sneller als onbereikbaar, onbetreedbaar of onbruikbaar aangemerkt. We zien dat er veel welwillendheid is bij stembureauleden om de verkiezingen zo toegankelijk mogelijk te organiseren. En soms is

<sup>12</sup> Rekenkamer Utrecht (2024). *Interview gemeente*.

<sup>13</sup> Rekenkamer Utrecht (2024). *Interview gemeente*.

<sup>14</sup> Rekenkamer Utrecht (2024). *Interview gemeente*.

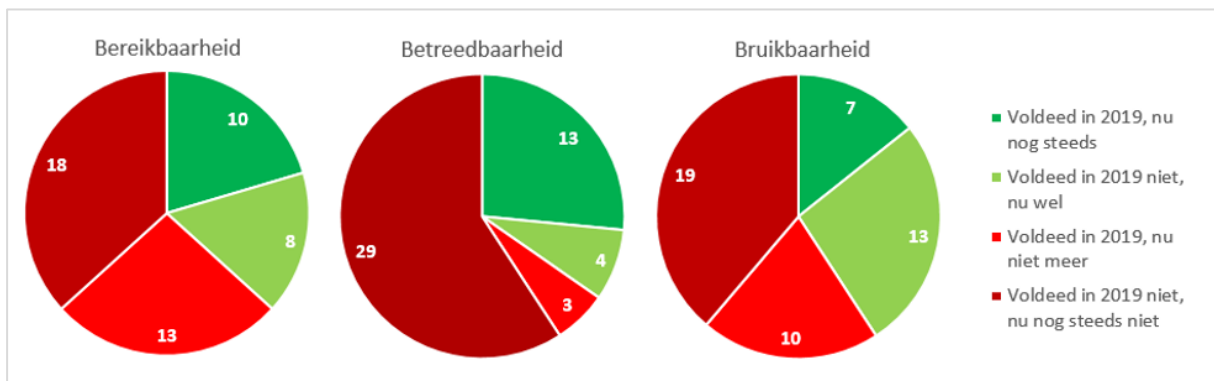
slechts een kleine aanpassing nodig om een stemlokaal toegankelijk te maken (zoals bijvoorbeeld het verplaatsen van een stoel). Toch vormen de criteria van de rijksoverheid het wettelijk kader. Daar willen we in dit hoofdstuk dus recht aan doen. Waar het om kleine aanpassingen betreft (met name bij bruikbaarheid) zullen we dat in de lopende tekst vermelden.

### 3.2 EERDERE TOEGANKELIJKHEIDSKNELPUNTEN DEELS OPGELOST, MAAR VAAK NIEUWE KNELPUNTEN GECONSTATEERD

#### ***Minder stemlokalen bereikbaar ten opzichte van de situatie in 2019, problemen met de parkeergelegenheid vaak de oorzaak***

Figuur 3.4 laat de ontwikkeling in de beoordeling van de 49 stemlokalen zien op bereikbaarheid, betreedbaarheid en bruikbaarheid. Een meerderheid van de stemlokalen is onbereikbaar, niet zelfstandig te betreden en/of onbruikbaar voor de doelgroep.

**Figuur 3.4** Ontwikkeling beoordeling aantal stemlokalen van 2019 tot 2023 (N=49)



Ten opzichte van 2019 zijn stemlokalen minder bereikbaar geworden. Een deel van de knelpunten die in 2019 zijn geconstateerd is opgelost, maar er is ook een groot aantal knelpunten bijgekomen. Daarnaast blijft een aantal structurele knelpunten bestaan. We hebben in totaal 29 verslechtingen in de bereikbaarheid geconstateerd. Daarvan behandelen we de meest voorkomende typen. De meeste verslechtingen hebben betrekking op de parkeergelegenheid. Zo is er bij 11 stemlokalen geen (deugdelijke) gehandicaptenparkeerplaats meer aanwezig en zijn er bij 8 lokalen te weinig vrije reguliere parkeerplekken beschikbaar. Verder zijn er 4 stemlokalen waarbij een hoogteverschil tussen de parkeergelegenheid en het trottoir nu niet goed meer is overbrugd.

Er zijn ook 8 stemlokalen die zodanig zijn verbeterd dat ze aan alle bereikbaarheidseisen voldoen. Deze waren in 2019 onbereikbaar, en afgelopen verkiezingen wel bereikbaar. Over de hele linie hebben we 25 verbeteringen geconstateerd. De grootste verbetering is in de bewegwijzering gemaakt. Bij 12 stemlokalen is de zichtbaarheid van de route naar de entree van de stembureau(s) verbeterd door (betere) bewegwijzering aan te brengen. Daarnaast is



bij 4 lokalen een hoogteverschil op de route naar het stemlokaal (beter) overbrugd. Datzelfde geldt voor een hoogteverschil vanaf de parkeerplaats naar het trottoir bij 3 lokalen.

Tot slot zijn er 9 onopgeloste knelpunten die we zowel in 2019 als tijdens onze meest recente schouw bij dezelfde stemlokalen hebben geconstateerd. Zo zijn er 3 stemlokalen waarbij problemen met het overbruggen van een hoogteverschil tussen parkeergelegenheid en trottoir blijven bestaan. Bij 2 stemlokalen blijven die problemen ook bestaan met hoogteverschillen op de route naar het stemlokaal. Daarnaast blijven 2 stemlokalen problemen houden met de bereikbaarheid vanwege tekortschietende bewegwijzering.

***Stembureaus ook deze verkiezingen veelal niet zelfstandig te betreden, nieuwe knelpunten wissen effect opgeloste knelpunten uit***

Uit onze beoordeling blijkt dat een meerderheid van de stemlokalen (59%, 29 op 49) zowel in 2019 als tijdens onze recente schouw niet zelfstandig waren te betreden (zie figuur 3.4). We zien hier dat een meerderheid van de eerder geïdentificeerde knelpunten (36 van de 61) is opgelost. Bij veel stemlokalen zijn de eerder geïdentificeerde knelpunten daardoor weliswaar opgelost, maar zijn er ook nieuwe knelpunten bijgekomen. Zo is er sprake van veel verslechtingen (29) en blijvende knelpunten (25) die niet zijn opgelost. Veel stemlokalen blijven daardoor niet zelfstandig te betreden door de doelgroep.

In totaal zijn er 25 eerder geïdentificeerde knelpunten die niet zijn opgelost. Niet of niet adequaat overbrugde drempels bij de entree deur van het stemlokaal is het langer bestaande knelpunt dat het vaakst niet is opgelost (9 stemlokalen). In combinatie met de eerdergenoemde verslechting zijn 15 stemlokalen niet zelfstandig te betreden, doordat drempels bij de entree deur van het stemlokaal niet (adequaat) zijn overbrugd. Daarnaast blijven roosters met gaten groter dan 2 bij 2 centimeter niet (goed) afgedekt (bij 5 lokalen) en is er een aantal stemlokalen met blijvende problemen met de entree deur van het stemlokaal. Zo blijft de entree deur bij 4 stemlokalen te smal en blijft er bij 2 lokalen sprake van te weinig opstelruimte om de deur vanuit een zittende positie zelfstandig te kunnen openen.

Verslechtingen hebben vooral betrekking op drempels bij de entree deur van het stembureau die niet of niet adequaat meer zijn overbrugd (6 stemlokalen), entreedeur die te zwaar zijn geworden (5 lokalen) en geen (goede) bewegwijzering meer in het stemlokaal om de route naar het stembureau aan te geven (4 lokalen).

Er zijn ook knelpunten opgelost. Het gaat in totaal om 36 verbeteringen waarvan de meeste betrekking hebben op het (goed) afdekken van roosters (6 stemlokalen), het (adequaat) overbruggen van drempels bij de entree deur van het stemlokaal (5 lokalen) en het zorgen voor entreedeur die voldoende breed zijn (4 lokalen).

**Bruikbaarheid iets verbeterd, problemen met relatief kleine aanpassingen te verhelpen**

Figuur 3.4 geeft aan dat de meerderheid van de stemlokalen weliswaar nog steeds onbruikbaar is, maar dat neemt niet weg dat tijdens de afgelopen verkiezingen 3 lokalen meer bruikbaar waren dan in 2019. Bij de bruikbaarheid zijn vaak relatief kleine aanpassingen bepalend, zoals het neerzetten van voldoende stoelen met armleuningen en het klaarleggen van een functionele leesloep op de stemtafel. Dat zijn ook de vaakst voorkomende knelpunten (zie tabel 3.5). Deze knelpunten worden bij het ene stemlokaal vaak opgelost, maar komen dan bij een ander stemlokaal (nieuw) voor. Per saldo worden daardoor slechts een beperkt aantal extra stemlokalen volledig zelfstandig bruikbaar voor de doelgroep.

**Tabel 3.5** Belangrijkste ontwikkeling in knelpunten bruikbaarheid

<b>Knelpunt bruikbaarheid</b>	<b>Aantal keer verbeterd</b>	<b>Aantal keer verslechterd</b>	<b>Aantal keer eerder geïdentificeerd, niet opgelost</b>
Onvoldoende stoelen in stemlokaal	6	3	1
Onvoldoende stoelen met armleuningen in stemlokaal	10	6	10
Leesloep niet zichtbaar op tafel	6	11	5
Leesloep niet functioneel	2	7	-



← INGANG STEM BUREAU

KOPPEHOEK

GROENKAPPEL

RUISAMER

bloemen tuin

BROUWEN

grote den st

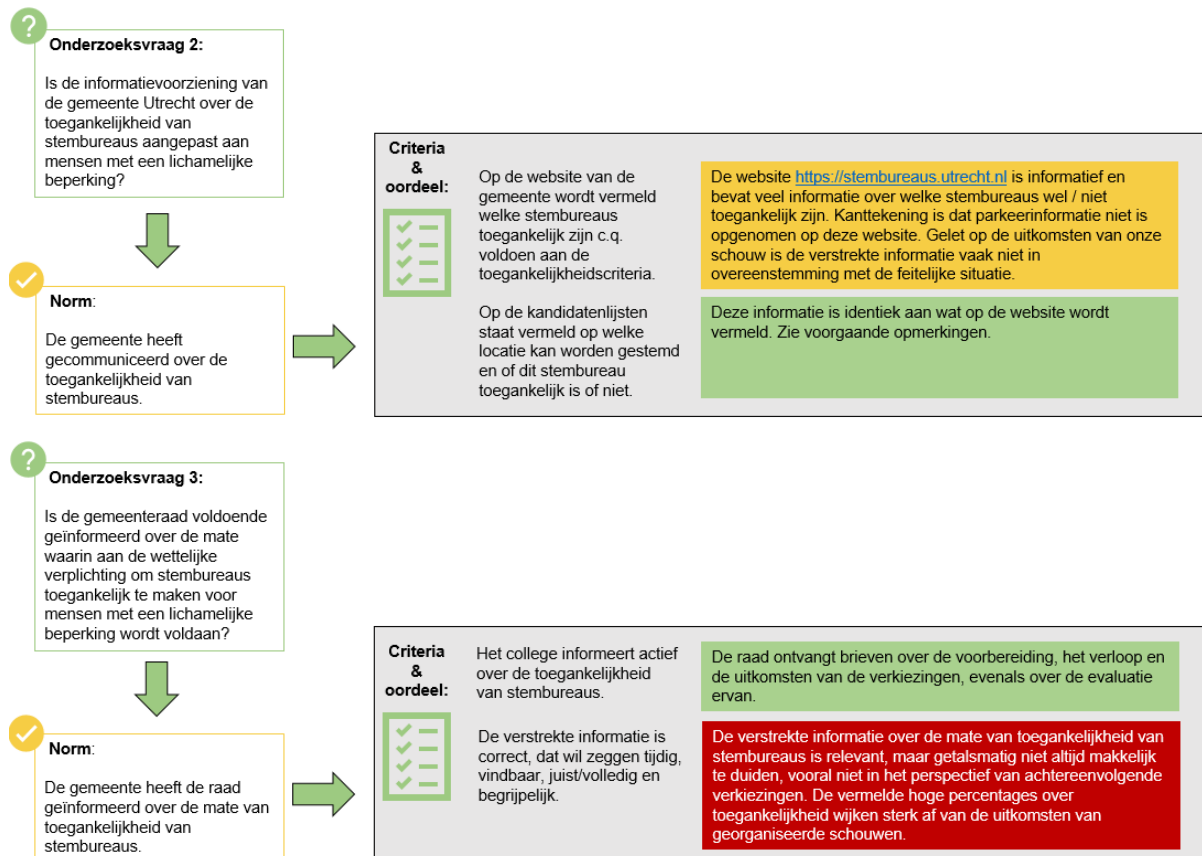
educatie

# 4 INFORMATIE OVER MATE VAN TOEGANKELIJKHEID TE OPTIMISTISCH

De gemeente communiceert op uiteenlopende manieren over de verkiezingen en waar en hoe gestemd kan worden. Toegankelijkheid is daarbij een met regelmaat terugkerend onderwerp, waarbij de ambities, maatregelen en knelpunten worden benoemd. De verstrekte informatie is zowel gericht aan de stad als geheel, huis-aan-huis en aan stemgerechtigden persoonlijk. Ook vindt afstemming plaats met belangenorganisaties, zoals het Solgu. De raad wordt hierover actief geïnformeerd met raadsbrieven. Toegankelijkheid ‘op papier’ en ‘in de praktijk’ blijken van elkaar te verschillen. Op basis van de schouw van de rekenkamer blijkt – achteraf – dat de informatie over het bereikte percentage toegankelijke stembureaus een te optimistisch en niet accuraat beeld geeft van de feitelijke situatie op 22 november 2023. In de praktijk zijn regelmatig knelpunten gebleken die de mate van toegankelijkheid raken.

Bovenstaande bevindingen lichten we in dit hoofdstuk toe. In figuur 4.1 zetten we de uitvoering af tegen de normen. Hierin leggen we ook direct de relatie tussen de onderzoeksvraag, de norm(en) en bijbehorende criteria en de beoordeling.

**Figuur 4.1** Normen, criteria en beoordeling ‘Informatie over toegankelijkheid van stemlokalen’



## 4.1 VEEL INFORMATIE AANGEBODEN, NIET ALTIJD JUIST EN VOLLEDIG

### ***Veel informatie op de website over stembureaus***

De gemeente heeft de Utrechtse bevolking op verschillende manieren geïnformeerd over de toegankelijkheid van stembureaus:

- Op de website van de gemeente;
- Op de kandidatenlijsten die huis-aan-huis worden bezorgd.

Uitgangspunt voor onze beoordeling is de mate waarin deze informatie voldoet aan de toegankelijkheidscriteria van het Ministerie van BZK.

Toegankelijkheid is een breed begrip, en is niet alleen op stembureaus van toepassing. Via een zelfstandige webpagina<sup>15</sup> communiceert de gemeente over die brede toegankelijkheid. Het gaat daarbij onder meer om informatie over het beleid van de gemeente, de aanpak voor toegankelijkheid en resultaten, en de belangenorganisaties waarmee de gemeente samenwerkt. Zo vermeldt de gemeente als resultaat de aanwezigheid van 'toegankelijke stembureaus, ook voor stemmers die slechtziend en slechthorend zijn'.

De gemeente communiceert over de verkiezingen, zowel over de voorbereiding en de aanloop naar de verkiezingen als over het verloop en de uitkomsten van de verkiezingen, gevolgd door nadere informatie over de uitslagen via:

- De website met algemene verkiezingsinformatie<sup>16</sup>;
- De website [Stembureaus in Utrecht](#) met een interactieve kaart met specifieke informatie per stembureau over de toegankelijkheid.<sup>17</sup>

Wij constateren dat de gemeente over het algemeen goed communiceert over welke stembureaus toegankelijk zijn. Figuur 4.2 laat de manier zien waarop de gemeente Utrecht op [Stembureaus in Utrecht](#) over de toegankelijkheid van stembureaus informeert. Een kiezer kan een stembureau op de kaart aanklikken en ziet dan aan de hand van icoontjes in welke mate het bureau toegankelijk is (gemaakt). Inwoners kunnen dan zelf de afweging maken in wat voor type stembureau ze willen stemmen. Met filters kan men al naar gelang de behoefte verdere selecties van locaties maken. De huis-aan-huis kandidatenlijsten die de gemeente voor de verkiezingen verspreidde bevat een overzicht van alle stembureaus in de gemeente. Per stembureau waren (ditmaal voor het eerst) dezelfde icoontjes als op [Stembureaus in Utrecht](#) opgenomen om de toegankelijkheid aan te geven.

---

<sup>15</sup> Zie [Toegankelijkheid | gemeente Utrecht](#)








<sup>16</sup> Zie [Verkiezingen | gemeente Utrecht](#)

<sup>17</sup> Zie ook [Stemvoorzieningen \(utrecht.nl\)](#)

**Figuur 4.2** Voorbeeld van manier waarop de gemeente over toegankelijkheid van stembureaus tijdens de verkiezingen informeert

**Toegankelijkheid**

Om het stemproces zo inclusief mogelijk te maken, worden onze stembureaus met veel zorg gekozen en ingericht. Kunt u niet goed lopen, of gebruikt u bijvoorbeeld een rolstoel of rollator? Dan kunt u bij de meeste stembureaus in Utrecht gewoon stemmen. Hieronder kunt u kiezen uit 7 verschillende categorieën voorzieningen. Als u op de link of de afbeelding van de voorziening klikt, krijgt u een overzicht te zien met alle stembureaus die deze voorziening hebben. Veel stembureaus hebben meerdere voorzieningen, dit ziet u terug in het overzicht.

	<b>Blinden en slechtzienden</b> Stembureau speciaal ingericht voor blinden en slechtzienden. Op dit stembureau is een stem-mal aanwezig en een soundbox. Dit stembureau is ook geschikt voor mensen die niet kunnen lezen. <a href="#">Kaart Lijst</a>		<b>WC</b> <b>Gehandicapent Toilet aanwezig</b> Op dit stembureau is een gehandicapent toilet aanwezig. <a href="#">Kaart Lijst</a>
	<b>Locatie is toegankelijk</b> Dit stembureau is volledig toegankelijk. <a href="#">Kaart Lijst</a>		<b>Doven en slechthorenden</b> Stembureau speciaal ingericht voor doven en slechthorenden. Dit is een gebarentalig stembureau. <a href="#">Kaart Lijst</a>
	<b>WC</b> <b>Toilet aanwezig</b> Op dit stembureau is een toilet aanwezig. <a href="#">Kaart Lijst</a>		<b>Alleen toegankelijk met lift</b> Dit stembureau is alleen toegankelijk met een lift voor mensen met een fysieke beperking. <a href="#">Kaart Lijst</a>
	<b>Locatie is toegankelijk gemaakt</b> Dit stembureau is toegankelijk gemaakt, bijvoorbeeld door het plaatsen van drempelplaten. <a href="#">Kaart Lijst</a>		

### ***Geen informatie over (al dan niet tijdelijke) gehandicaptenparkeerplaatsen***

De toegankelijkheidscriteria van de rijksoverheid benadrukken het belang van de aanwezigheid van een (tijdelijke) gehandicaptenparkeerplaats. Zoals in paragraaf 2.2 is uiteengezet, realiseert de gemeente vaak zo'n (tijdelijke) voorziening. We merken op dat de gemeente op de website voor de verkiezingen en op de kandidatenlijsten geen informatie heeft opgenomen over welke stembureaus een (tijdelijke) gehandicaptenparkeerplaats hebben. Op de website<sup>18</sup> van de gemeente is wel een plattegrond van de gehandicaptenparkeerplaatsen beschikbaar, maar deze informatie wordt dus niet één op één gekoppeld aan de stembureaus. In reactie op het ambtelijk wederhoor heeft de gemeente aangegeven dat wel is onderzocht of deze informatie nog kon worden verstrekt. Vanwege de korte voorbereidingstijd bij deze verkiezingen was dit niet meer mogelijk. Het is de bedoeling dat de parkeerplaatsen bij de komende verkiezingen wel op de website worden getoond.

### ***Vooral toegankelijk gemaakte stembureaus in de praktijk toch ontoegankelijk***

Op basis van de schouw constateert de rekenkamer achteraf dat de verstrekte informatie 'op papier' niet altijd juist en volledig blijkt te zijn 'in de praktijk'. Dat betreft vooral de stembureaus die toegankelijk zijn gemaakt voor deze verkiezingen.

<sup>18</sup> Zie [Plattegrond gehandicaptenparkeerplaatsen | gemeente Utrecht](#)

Uit de data blijkt dat van de 36 permanent toegankelijke stembureaus 28% (10 op 36) ontoegankelijk is. Van de toegankelijk gemaakte stembureaus blijkt 70% (79 op 113) ontoegankelijk te zijn. Een stembureau dat wij als ontoegankelijk hebben beoordeeld, is in 89% (79 op 89) van de gevallen een door de gemeente beoogd toegankelijk gemaakt bureau.

Wij merken op dat het hierbij gaat om 149 stembureaus, niet 151. Dat komt omdat twee stembureaus uit onze steekproef van 2019 (waar ook in 2023 weer gestemd kon worden) door de gemeente zelf bij deze verkiezingen al als ontoegankelijk zijn aangemerkt. Deze bureaus zijn wel meegenomen in onze selectie en ook tijdens de schouw als ontoegankelijk beoordeeld.

## **4.2 STEMBUREAUS IN DE PRAKTIJK MINDER TOEGANKELIJK DAN OP PAPIER**

### ***Actieve informatievoorziening, maar in wisselende mate over toegankelijkheid***

De gemeente c.q. het college heeft de gemeenteraad actief geïnformeerd over de voorbereiding van de TK-verkiezingen in november 2023, waaronder ook over de mate van toegankelijkheid van stembureaus. De rekenkamer constateert op basis van raadsbrieven over toegankelijkheid van stembureaus sinds het ondertekenen van het VN-verdrag Handicap in 2017 dat de gemeente in wisselende mate aandacht schenkt aan de stand van zaken over de toegankelijkheid van stembureaus en deelname aan de verkiezingen.

Zowel de bereikte resultaten als de daarbij optredende knelpunten en afwegingen worden benoemd en toegelicht. Zeker gedurende de coronaperiode (maar ook nadien) is het een grote uitdaging gebleken om voldoende (ook alternatieve) stembureaus te organiseren die voldeden aan de (aanvullende) eisen. Dat betrof onder meer de gezondheids- en afstandseisen vanwege corona, de toegankelijkheidscriteria en de spreidingscriteria, gegeven de groei van de stad en de verwachte opkomstcijfers en daarmee de drukte bij de stemlokalen.

Team Verkiezingen licht toe dat de gemeente Utrecht de toegankelijkheidscriteria ruimer toepast dan dat bijvoorbeeld het Solgu dat doet.<sup>19</sup> De gemeente moet altijd een afweging maken tussen een voldoende aantal stemlocaties en een zo groot mogelijke toegankelijkheid. In het specifieke geval van de laatste TK-verkiezingen speelde mee dat deze door de val van het kabinet begin juli 2023 niet waren voorzien. Dat heeft extra druk op de voorbereiding van deze verkiezingen gegeven.

### ***Laatste jaren hoge percentages toegankelijke stembureaus gerapporteerd***

De gemeente rapporteert de laatste jaren stevast een hoog percentage van de stembureaus als toegankelijk (permanent dan wel tijdelijk toegankelijk gemaakt), namelijk

---

<sup>19</sup> Rekenkamer Utrecht (2024). *Interview gemeente*.

rond de 95 procent. In de raadsbrieven worden uiteenlopende cijfers over de schouwresultaten van stemlocaties over de mate van toegankelijkheid genoemd. De rekenkamer heeft op basis van vooral informatie in de raadsbrieven het volgende overzicht opgesteld (zie tabel 4.3).

**Tabel 4.3** Informatie over toegankelijkheid stembureaus in raadsbrieven e.d. (2017-2023)

Jaar / Verkiezing	Aantal stembureaus (SB) in stemlokalen (SL)	Toegankelijk	Toegankelijk gemaakt	Ontoegankelijk
2017 / TK (maart)	180 SB in 152 SL	Onbekend	Onbekend	Onbekend
2018 / GR (maart)	180 SB in 153 SL	Onbekend	Onbekend	Onbekend
2018 (najaar) / Resultaten schouw	Solgu <sup>20</sup> (N=73) Gemeente Utrecht <sup>21</sup> (N=72)	36 (49%) 3 (4%)	26 (36%) 41 (57%)	11 (15%) 28 (39%)
2019 / PS & WS (maart) Resultaten schouw	172 SB in 161 SL Rekenkamer Utrecht (N=74)	Onbekend 6 (8%)	Onbekend 27 (36%)	Onbekend 41 (55%)
EP (mei)	Minimaal 170 SB	Onbekend	Onbekend	Onbekend
2020 / Resultaten schouw	Gemeente Utrecht <sup>22</sup> (N=116)	15 (13%)	91 (79%)	10 (9%)
2021 / TK (maart)	181 SB in 154 SL	167 (92%)		14 (8%)
2022 / GR (maart)	220 SB in 196 SL	211 (96%)		9 (4%)
2023 / PS & WS (maart)	Streven minimaal 95% toegankelijke stemlocaties; verdere stijging is moeilijk geacht			
TK (november)	Verwachting lager percentage toegankelijkheid, verder niet becijferd. Uit beantwoording van schriftelijke vragen blijkt dat de toegankelijkheid in algemene zin goed op orde is. Bij de TK-verkiezingen wordt gestreefd naar 95% toegankelijkheid.			

Toelichting: GR=Gemeenteraad; PS=Provinciale Staten; TK=Tweede Kamer; WS=Waterschappen; EP=Europees Parlement.

Bronnen: vooral raadsbrieven en beantwoording schriftelijke vragen (zie overzicht bijlage), aanvullend berekende percentages rekenkamer.

Tot eind 2018 gold een wettelijke eis dat 25 procent van de stembureaus toegankelijk was. In een raadsbrief (2017) wordt aangegeven dat Utrecht al jaren ruimschoots aan die eis voldoet (waarbij geen concrete cijfers worden vermeld). Het streven van de gemeente is een toegankelijkheid van 90 procent. In oktober 2018 wordt de nieuwe checklist criteria

<sup>20</sup> De gemeente geeft aan dat deze schouw tijdens eerdere verkiezingen heeft plaatsgevonden. Om welke verkiezingen het gaat is niet duidelijk.

<sup>21</sup> De gemeente heeft deze schouw uitgevoerd buiten de verkiezingsdagen om, in aanloop naar de verkiezingen in 2019.

<sup>22</sup> De gemeente heeft deze schouw uitgevoerd buiten de verkiezingsdagen om, in aanloop naar de verkiezingen in 2021. Niet bij alle beoogde stemlokalen (164) kon wegens de coronapandemie een schouw plaatsvinden.



toegankelijkheid van BZK vastgesteld. Ook wordt gerapporteerd over de uitkomsten van schouwen door respectievelijk het Solgu en de gemeente, met nogal uiteenlopende resultaten.

Per 1 januari 2019 wordt een wetwijziging van kracht waarin het streven naar 100% toegankelijke stembureaus is vastgelegd. Hierbij is het 'pas toe of leg uit'-principe van toepassing. In 2019 vinden twee verkiezingen plaats (PS en WS in maart en EP in mei). De rekenkamer heeft met een steekproef de stembureaus bij de verkiezingen in maart 2019 geschouwd. Concrete cijfers over de mate van toegankelijkheid van de stembureaus in het algemeen zijn in raadsbrieven over deze verkiezingen niet opgenomen.

Vanaf begin 2020 speelt corona een belangrijke rol bij de organisatie van verkiezingen met grote gevolgen voor de stemlocaties, die gebruikt kunnen worden vanwege de gezondheidseisen en afstandscriteria. Er is sprake van veel nieuwe locaties. Ook de verwachtingen over de mate van toegankelijkheid worden bijgesteld, waarbij het belang van goede informatievoorziening over welke locaties toegankelijk zijn wordt aangegeven. Vanaf 2021 wordt in de raadsbrieven veelal alleen het hoge percentage (92%-96%) toegankelijk (gemaakte) stembureaus vermeld, evenals het streven naar verdere verhoging van de score.<sup>23</sup> De rekenkamer constateert dat daarbij niet wordt toegelicht hoe deze percentages zich verhouden tot de criteria van BZK.

### ***Aanmerkelijk lagere percentages toegankelijke stembureaus in schouwen rekenkamer***

De rekenkamer merkt op dat de bereikte percentages toegankelijk van onze schouwen (op basis van steekproeven) in 2019 en 2023 aanmerkelijk lager uitvallen, resp. 44% en 40%. Wij hebben daarbij – net als de gemeente en het Solgu – vooral gelet op de belangrijkste toegankelijkheidscriteria c.q. op de praktische toegankelijkheid van de stembureaus (drempels, overbruggingen, deuren e.d.).

### ***Weinig (na)controle op uitvoering maatregelen toegankelijkheid***

In de Utrechtse praktijk is het de logistiek partner die (nieuwe) locaties op toegankelijkheid schouwt, op basis van de criteria van BZK. Dit gebeurt in opdracht van team Verkiezingen. Zo wordt in kaart gebracht welke aanpassingen per stemlokaal nodig zijn om deze toegankelijk te maken.

Tijdelijke voorzieningen worden door de logistiek partner zelf gemaakt. De logistiek partner maakt ook afspraken met de gebouwbeheerder over het op- en afbouwen van tijdelijke voorzieningen. Een mogelijke verklaring voor het verschil tussen toegankelijk 'op papier' en 'in de praktijk' kan daarom gelegen zijn in het onvoldoende toezien op en nalopen van de feitelijke en correcte uitvoering van te nemen toegankelijkheidsmaatregelen voorafgaand aan de verkiezingen.

---

<sup>23</sup> Zie ook de beantwoording van schriftelijke vragen d.d. 6 september 2023.

Ook het niet of te weinig steekproefsgewijs schouwen tijdens de verkiezingsdag en het tussentijds checken door stembureauleden zelf kan een rol hebben gespeeld. Dit kan aan de hand van de Actielijst Toegankelijkheid, die als bijlage bij een instructie van het Rijk is opgenomen.<sup>24</sup> Deze Actielijst dient meerdere keren per dag te worden nagelopen om te kijken of de toegankelijkheid op orde is gebleven, en zo nodig passende maatregelen te nemen.

Team Verkiezingen licht toe<sup>25</sup> dat in principe alle 217 locaties zijn geschouwd, maar dat het moeilijk is om te controleren of stemlokalen echt toegankelijk zijn gemaakt. Het team kan niet op de dag zelf overal nagaan of de stembureaus voldoen, want zij moeten er vanuit een coördinerende rol voor zorgen dat de verkiezingen goed verlopen. Stembureauleden krijgen de instructie om een checklist<sup>26</sup> door te lopen, voordat het stembureau opengaat. Team verkiezingen speelt ook in op signalen die zij vanuit de stembureaus ontvangen. De logistiek partner is de hele dag bereikbaar om materialen te brengen of om voorzieningen te plaatsen / repareren.

De gemeenteraad wordt sinds 2021 dus geïnformeerd over hoge toegankelijkheidspercentages, ondanks dat de gemeente zelf niet zeker weet of die locaties op de verkiezingsdag daadwerkelijk toegankelijk zijn. De percentages gaan over het aantal stemlokalen dat in opzet toegankelijk is. Maar de logistiek partner moet bij die lokalen alle tijdelijke toegankelijkheidsmaatregelen op een juiste manier doorvoeren, en de stembureauleden moeten de toegankelijkheidschecklist doorlopen en uitgevoerd hebben voordat een stemlokaal (hoogstwaarschijnlijk) volledig toegankelijk is.

Wij zien in onze onderzoeken dat het in de praktijk bij het uitvoeren en doorvoeren van maatregelen vaak misgaat, en dat daardoor onze oordelen over de toegankelijkheidspercentages fors lager uitvallen. Ook wanneer we alleen de meest essentiële aspecten voor zelfstandig kunnen stemmen in ons oordeel meenemen: respectievelijk 45% (rekenkameronderzoek 2019) en 40% (rekenkameronderzoek 2023).

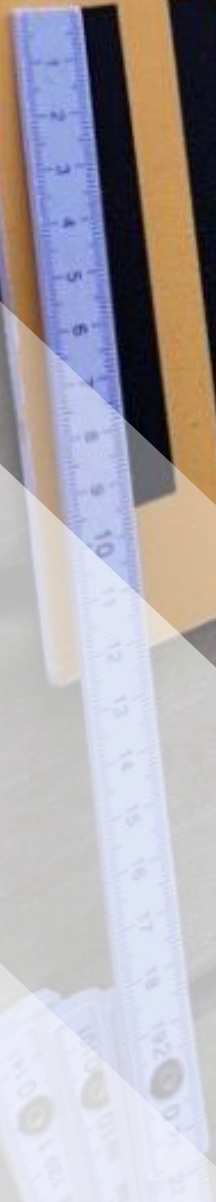
---

<sup>24</sup> Zie: [Hand-out Stembureau-instructie voor de dag van de stemming | Brochure | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>25</sup> Rekenkamer Utrecht (2024). *Interview gemeente*.

<sup>26</sup> Zie: [Hand-out Stembureau-instructie voor de dag van de stemming | Brochure | Rijksoverheid.nl](#)

**INGANG STEMBUREAU** →



# BIJLAGE 1 ONDERZOEKSVERANTWOORDING

## WERKWIJZE

Wij hebben het onderzoek uitgevoerd aan de hand van vier onderzoekstappen:

- Documentstudie: Uitgangspunt is het onderzoek uit 2019, waarbij is nagegaan welke ontwikkelingen zich sindsdien hebben voorgedaan in de eisen die worden gesteld aan de toegankelijkheid van stembureaus door het ministerie van BZK. We hebben onze checklist uit 2019 op basis van die ontwikkelingen geüpdatet. Daarnaast hebben we de raadsinformatie over toegankelijkheid van stembureaus sinds 2019 geanalyseerd.
- Zicht op de praktijk: Op de verkiezingsdag woensdag 22 november 2023 hebben wij (dat wil zeggen een team van de rekenkamer en een aantal collega's van Raadsorganen<sup>27</sup>) een schouw gedaan. We zijn langs 110 stemlokalen met 151 stembureaus (van de totaal 217 stembureaus) gegaan om ter plekke aan de hand van onze checklist met toetsingscriteria te beoordelen in hoeverre het stembureau voldoet aan de gestelde eisen. De checklist hebben we besproken met de beleidsmedewerker van het Solgu, die ook tijdens een instructiebijeenkomst voor het team waar nodig tekst en uitleg heeft gegeven én vervolgens tijdens het schouwen op afstand met foto's via WhatsApp geraadpleegd kon worden. De gepresenteerde aantallen (N) hebben betrekking op het aantal stembureaus, tenzij anders vermeld.
- Selectie stembureaus: De uitkomsten van de schouw vergelijken we (o.a.) met onze beoordelingen uit 2019. Om dat te doen hebben we de stembureaus uit onze steekproef uit 2019 geïdentificeerd waar ook afgelopen verkiezingen opnieuw kon worden gestemd. Dat zijn 49 stembureaus. Die stembureaus hebben we als uitgangspunt genomen voor onze selectie. Daarnaast heeft het alleen zin om stembureaus te schouwen die door de gemeente zelf als toegankelijk zijn aangemerkt. De 15 stembureaus die als ontoegankelijk zijn aangemerkt hebben we niet in onze selectie meegenomen. Die selectie moest ook een spreiding over de stad beslaan. We hebben alle 202 als toegankelijk aangemerkte stembureaus verdeeld naar wijk. Per wijk hebben we de 49 eerdere stembureaus aangevuld met een aselechte steekproef op de resterende stembureaus per wijk. In iedere wijk wilden we minimaal 10 stemlokalen bezoeken. Extra stemlokalen konden (in navolging van de aselechte steekproef) worden bezocht wanneer de schouwer verantwoordelijk voor een wijk op de verkiezingsdag nog tijd over had nadat de eerste 10 waren geschouwd. Daarnaast bevatten sommige stemlokalen meerdere stembureaus. Dat maakt dat in sommige wijken meer dan 10 stembureaus zijn geschouwd (zie tabel B1.1 voor de verdeling per wijk).

---

<sup>27</sup> Deelnemers veldwerk: Kristoffer Gildenl w, Koen van Hemert, Vince van Houten, Sjoerd Keulen, Nanda 't Lam, Jelmer Lok, Naomi Meys, Gerth Molenaar, Taco Nijhoff (Solgu), Jelte Schat, Johan Snoei, Mieke Tiwon, Paul Venhoeven en Gert Jan de Vries.

**Tabel B1.1** Verdeling stembureaus naar wijk, totaal en steekproef 2023

Wijk	Alle stembureaus		Steekproef	
	Aantal	%	Aantal	%
Binnenstad	20	9,2%	19	12,6%
Leidsche Rijn	22	10,1%	12	7,9%
Noordoost	26	12,0%	12	7,9%
Noordwest	20	9,2%	14	9,3%
Oost	27	12,4%	19	12,6%
Overvecht	18	8,3%	12	7,9%
Vleuten-De Meern	27	12,4%	13	8,6%
West	20	9,2%	16	10,6%
Zuid	18	8,3%	18	11,9%
Zuidwest	19	8,8%	16	10,6%
<b>Totaal</b>	<b>217</b>	<b>100%</b>	<b>151</b>	<b>100%</b>

- **Interviews:** Wij zijn binnen de gemeentelijke organisatie in gesprek gegaan met de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de toegankelijkheid van stembureaus. Om de belasting van dit onderzoek op de gemeentelijke organisatie tot een minimum te beperken voerden we die gesprekken in overleg met de contactpersonen niet vóór, maar ná de verkiezingsdag. In de interviews zijn we nagegaan hoe de toegankelijkheid van de stembureaus wordt gemonitord, hoe knelpunten worden opgelost en welke prestaties worden gerealiseerd om te voldoen aan de vigerende eisen en normen. In de gesprekken hebben we ook onze eerste bevindingen gedeeld en de gemeentelijke organisatie gevraagd daarop te reflecteren. Daarnaast hebben we ter voorbereiding én naderhand gesproken met medewerkers van het Solgu.
- **Analyse en rapportage:** Wij hebben de verzamelde informatie geanalyseerd en die in verband gebracht met de vooraf vastgestelde criteria. Tevens hebben we de uitkomsten van 2023 vergeleken met die van 2019.

### **CRITERIA TOEGANKELIJKHEID STEMLOKALEN**

Voor dit onderzoek heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van de Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus van het Ministerie van BZK. Deze gaan over drie aspecten:

- Bereikbaarheid; bij de stemlocatie kunnen komen.
- Betreedbaarheid; in de stemruimte kunnen komen.
- Bruikbaarheid; kunnen stemmen.

Zie: [Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus | Brochure | Rijksoverheid.nl](#)

De Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus zijn uitgebreid en bevatten veel details. Om tot een praktische toepassing te komen, heeft de rekenkamer stembureaus als (praktisch) toegankelijk bestempeld als voldaan is aan de volgende acht criteria:

- De route vanaf het trottoir naar de entree deur van het stembureau is verhard, vrij van obstakels en vlak of de hoogteverschillen zijn adequaat overbrugd;
- De route vanaf de entree deur door het gebouw naar het stembureau is voldoende breed en vrij van obstakels;
- Alle drempels en hoogteverschillen van meer dan 2 cm zijn goed overbrugd, of het eventueel resterende niet-overbrugde hoogteverschil is niet meer dan 2 cm;
- Alle deuren en doorgangen zijn minimaal 85 cm breed;
- Handbediende deuren die niet permanent open staan, zijn te openen vanuit een rolstoel (niet te zwaar en voldoende opstelruimte);
- Er is voldoende verkeersruimte in het stembureau om de stemtafel, de stemhokjes en de stembus met een rolstoel of scootmobiel te bereiken;
- Er is een onderrijdbaar stemhokje met een laag werkblad aanwezig;
- Er zijn geen kokosmatten aanwezig (van de niet toegestane matten zijn deze volgens het Solgu het meest hinderlijk).

## **GERAADPLEEGDE PERSONEN**

### **Gemeente Utrecht:**

- Programmamanager Publiekszaken, Team Verkiezingen
- Projectleider Publiekszaken, Team Verkiezingen
- Projectsecretaris, Team Verkiezingen
- Manager vastgoedmanagement (VGU)
- Adviseur Projectleider Handhaving (VTH THOR)

### **Externen:**

- Directeur Stedelijk Overleg Lichamelijk Gehandicapten Utrecht (Solgu)
- Beleidsmedewerker Mobiliteit, Toegankelijkheid en Huisvesting (Solgu)

## **GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN**

### **Gemeentelijke documenten:**

- Gemeente Utrecht (12 december 2017). Raadsbrief *Verkiezingen gemeenteraad 2018*.
- Gemeente Utrecht (25 januari 2019). Raadsbrief *Verkiezingen 2019*.
- Gemeente Utrecht (25 januari 2019). Bijlage *Toegankelijkheid stemlokalen*.
- Gemeente Utrecht (6 november 2019). Raadsbrief *Toegankelijkheid stemlokalen*.
- Gemeente Utrecht (25 mei 2020). Raadsbrief *Terugblik verkiezingen 2019 en vooruitblik Tweede Kamer verkiezingen 2021*.
- Gemeente Utrecht (12 november 2020). Raadsbrief *Tweede Kamer verkiezing 2021*.

- Gemeente Utrecht (12 november 2020). Bijlage *Toegankelijkheid stemlokalen*.
- Gemeente Utrecht (30 november 2020). Raadsbrief *Voortgang en kosten Tweede Kamerverkiezingen*.
- Gemeente Utrecht (9 februari 2021). Raadsbrief *Stand van zaken voorbereiding Tweede Kamerverkiezingen*.
- Gemeente Utrecht (9 februari 2021). *Overzicht stemlocaties verkiezing Tweede Kamer 2021 per 5 februari 2021*.
- Gemeente Utrecht (23 juni 2021). Raadsbrief *Evaluatie verkiezingen TK21*.
- Gemeente Utrecht (15 september 2021). Raadsbrief *Organisatie gemeenteraadsverkiezing 2022*.
- Gemeente Utrecht (3 november 2021). Raadsbrief *Opkomstbevordering bij verkiezingen*.
- Gemeente Utrecht (16 juni 2022). Raadsbrief *Evaluatie gemeenteraadsverkiezing 2022*.
- Gemeente Utrecht (30 november 2022). Raadsbrief *Provinciale Staten en Waterschapsverkiezingen maart 2023*.
- Gemeente Utrecht (1 juni 2023). Raadsbrief *Evaluatie Provinciale Staten- en Waterschapsverkiezingen maart 2023*.
- Gemeente Utrecht (6 september 2023). Raadsbrief *Organisatie Twee Kamer verkiezing november 2023*.

#### **Interne gemeentelijke documenten:**

- Team Verkiezingen. Overzicht locatie checklist, versie oktober 2023.
- Team Verkiezingen. Overzicht locaties voor kandidatenlijst, versie oktober 2023.
- Afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving / Toezicht en Handhaving Openbare Ruimte (VTH/THOR). Protocol wegslepen bij tijdelijke parkeerverboden t.b.v. werkzaamheden of evenementen.
- VTH/THOR. Voorbeeld wettelijke normering bord en voorbeeld t.b.v. GPK plekken.

#### **Schriftelijke vragen, moties en amendementen:**

- Gemeente Utrecht (6 september 2023). Beantwoording Schriftelijke raadsvragen 2023, nummer 142; Schriftelijke vragen D66 en CDA (17 juli 2023). Tweede Kamerverkiezingen 2023.

#### **Andere bronnen:**

- Ministerie van BZK (september 2020). Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus (2020).
- Ministerie van BZK (2023). Stembureau-instructie voor de dag van stemming (geactualiseerd voor de TK-verkiezingen van 22 november 2023).
- Rekenkamer Utrecht (20 mei 2019). Rekenkamerbrief Toegankelijkheid stemlokalen.

**Websites:**

- College voor de Rechten van de Mens, website geraadpleegd najaar 2023 / begin 2024. [Toegankelijke verkiezingen | Mensen met een beperking | College voor de Rechten van de Mens \(mensenrechten.nl\)](#)
- Gemeente Utrecht, website geraadpleegd najaar 2023 / begin 2024. [Beleid voor toegankelijkheid | gemeente Utrecht](#)
- Gemeente Utrecht, website geraadpleegd najaar 2023 / begin 2024. [Plattegrond gehandicaptenparkeerplaatsen | gemeente Utrecht](#)
- Gemeente Utrecht, website met algemene informatie over de verkiezingen, geraadpleegd najaar 2023 / begin 2024: [Verkiezingen | gemeente Utrecht](#)
- Gemeente Utrecht, website [Stembureaus in Utrecht](#) met een interactieve kaart met specifieke informatie per stembureau over de toegankelijkheid [Stemvoorzieningen \(utrecht.nl\)](#)



## REKENKAMER UTRECHT

wil bijdragen aan het verbeteren van het gemeentelijke bestuur en het versterken van de controlerende rol van de gemeenteraad.

Dat doet de Rekenkamer via het doen van onafhankelijk onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur.

Voor de inwoners van de gemeente Utrecht wil de Rekenkamer zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de voornemens van de gemeente.