

Toegankelijkheid van stemlokalen

Tijdens de Europese verkiezingen (2024)

2 MEI 2024

DEFINITIEF

Deze onderzoeksopzet is een document van de Rekenkamer Amsterdam en bevat de opzet van het onderzoek [Toegankelijkheid van stemlokalen](#) (2024).



Inhoudsopgave

Aanleiding	2
1 Aanleiding en doel	2
1.1 Aanleiding	2
1.2 Doel.....	2
2 Context	3
2.1 Wettelijk kader.....	3
2.2 Toegankelijkheid van de stemlokalen	3
2.3 Toegankelijkheid Amsterdamse stemlokalen.....	4
Opzet onderzoek	6
3 Onderzoeksvragen	6
4 Afbakening en aanpak	6
4.1 Afbakening	6
4.2 Aanpak	7
5 Planning en onderzoeksteam	8
5.1 Planning	8
5.2 Onderzoeksteam	8
Verantwoording	9
6 Algemene werkwijze rekenkamer	9
Eindnoten	10

Aanleiding

1 Aanleiding en doel

1.1 Aanleiding

Op donderdag 6 juni 2024 vinden de verkiezingen voor het Europese Parlement plaats. We kiezen dan de Nederlandse leden die ons de komende vijf jaar in het Europese Parlement mogen vertegenwoordigen. We zien in deze verkiezingen een aanleiding om na vijf jaar opnieuw een rekenkameronderzoek te doen [naar de toegankelijkheid van de stemlokalen](#) voor kiezers met een lichamelijke beperking.

Een andere aanleiding voor dit onderzoek is dat het een bijdrage kan leveren aan de invulling van het horizontale thema 'kansengelijkheid' uit ons [onderzoeksprogramma 2024](#). Kansengelijkheid betekent onder meer dat iedereen volwaardig sociaal en economisch mee kan doen in de samenleving. Het kunnen uitoefenen van stemrecht door alle Amsterdamse stemgerechtigden - ongeacht hun situatie of beperking - zien wij als een uiting van volwaardig kunnen meedoen.

Ons eerdere onderzoek naar de toegankelijkheid van de stemlocaties vond plaats bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten en waterschappen op 20 maart 2019. Over de uitkomsten publiceerden we [dit rapport](#)¹. We constateerden dat de wettelijke verplichting om (bijna) 100% van de stemlokalen toegankelijk te maken, niet was bereikt. De Amsterdamse stemlocaties waren over het algemeen redelijk te bereiken en te betreden voor mensen met een lichamelijke beperking, maar we constateerden ook problemen; zelfs bij locaties die volgens de gemeente volledig toegankelijk zouden zijn. Om stemlocaties beter toegankelijk te maken, had de gemeente destijds tijdelijke voorzieningen aangebracht. Maar deze bleken in de praktijk de toegankelijkheid nogal eens negatief te beïnvloeden, omdat ze slecht waren uitgevoerd. Daarnaast was het voor kiezers met een visuele beperking lastig om aan informatie te komen over de toegankelijkheid van de stemlokalen. Het college van B en W heeft destijds aangegeven al onze aanbevelingen over te nemen.

1.2 Doel

Het doel van dit onderzoek is om na te gaan hoe en in welke mate de gemeente Amsterdam ervoor zorgt dat de toegankelijkheid van stemlokalen¹ is geregeld voor mensen met een

¹ De Kieswet heeft het over toegankelijkheid van de stemlokalen, vandaar dat we deze term in dit onderzoek gebruiken. We spreken in dit onderzoek ook van stemlocaties en stembureaus (/ruimtes). Een stemlocatie is het gebouw waar een kiezer zijn of haar stem kan uitbrengen. In de stemlocatie bevindt zich een stembureau. Dat is de fysieke ruimte waar het stemhokje en de stembus zich bevinden. In de gemeente Amsterdam kunnen in één stemlocatie meerdere stembureaus gevestigd zijn.

lichamelijke beperking. Een tweede doelstelling is om aan te sluiten op een van de speerpunten van het stadsbestuur voor deze bestuursperiode^{II}, dat tevens een thema is in ons onderzoeksprogramma, namelijk kansengelijkheid. In ons onderzoeksprogramma^{III} hebben we kansengelijkheid als 'horizontaal thema' opgenomen.

2 Context

2.1 Wettelijk kader

In de Kieswet is vastgelegd dat *alle stemlokalen toegankelijk* moeten zijn voor mensen met een lichamelijke beperking. Stemlokalen moeten zo zijn gelegen en zo zijn ingericht en toegerust dat kiezers met lichamelijke beperkingen zoveel mogelijk hun stem zelfstandig kunnen uitbrengen. Als dat niet mogelijk is, informeert het college van B en W de gemeenteraad over de reden hiervoor.^{IV} Dit laatste is het “pas toe of leg uit” principe. Deze teksten uit de wet passen bij de opdracht die de Nederlandse overheid heeft in het kader van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN-verdrag Handicap).^V Het doel van dit verdrag is dat de positie van mensen met een beperking verbetert. De groep mensen met een beperking waarop het VN-verdrag Handicap van toepassing is, is heel divers. Een beperking kan fysiek, psychisch, verstandelijk, intellectueel en/of zintuiglijk zijn en is in principe langdurig van aard.^{VI}

De Kieswet richt zich op toegankelijkheid voor mensen met een lichamelijke beperking.

2.2 Toegankelijkheid van de stemlokalen

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) heeft het bureau PBTconsult BV opdracht gegeven om integrale criteria op te stellen voor de toegankelijkheid van stemlokalen.^{VII} Het document bevat een groot aantal criteria die in detail zijn uitgewerkt om stemlokalen *bereikbaar*, *betreedbaar* en *bruikbaar* in te richten.

Deze criteria zijn in de afgelopen vijftig jaar ontwikkeld in goede samenwerking met een vertegenwoordiging van mensen met een beperking. Ze vormen de grootste gemene deler van de wensen en eisen van mensen met een beperking, en andere partijen in de samenleving (zoals overheid, bedrijfsleven, wetenschap etc.). Het is dan ook begrijpelijk dat deze criteria, wanneer je ze vergelijkt met de bestaande wetgeving op dit punt, vaak als "zwaar" worden bestempeld. Echter, wanneer we de gelijkwaardigheid, zelfstandigheid en non-discriminatie van mensen met een lichamelijke beperking als uitgangspunt nemen, zijn dit de criteria die van belang geacht worden.^{VIII}

Sinds ons onderzoek uit 2019 zijn de criteria op een aantal punten geactualiseerd. De meest recente versie is van september 2020:

- *Bereikbaar*: deze toegankelijkheidscriteria hebben allemaal te maken met voorzieningen die in de buitenruimte getroffen moeten worden om bij de entreeur (toegangsroute) van de stemlocatie te kunnen komen.
- *Betreedbaar*: deze toegankelijkheidscriteria hebben allemaal te maken met voorzieningen die nodig zijn om vanaf de entreeur tot in de stemruimte (en terug) te kunnen komen.
- *Bruikbaar*: deze toegankelijkheidscriteria hebben allemaal te maken met voorzieningen (in/aan de stemruimte) die nodig zijn om alle handelingen voor het stemmen te kunnen uitvoeren.

De definitie van toegankelijkheid die bij het opstellen van deze criteria is gebruikt, wordt gezien als de meest realistische:

Integrale toegankelijkheid is de eigenschap van gemaakte voorzieningen (buitenruimten, producten, evenementen, gebouwen en woningen), die maakt dat mensen alle ruimten in die voorzieningen zo zelfstandig en gelijkwaardig mogelijk kunnen bereiken en betreden en alle functies in die voorzieningen zo zelfstandig en gelijkwaardig mogelijk kunnen gebruiken.^{IX}

2.3 Toegankelijkheid Amsterdamse stemlokalen

De gemeente Amsterdam geeft in haar evaluatie van de Tweede Kamerverkiezingen van 22 november 2023 aan dat er 373 locaties waren waar kiezers hun stem konden uitbrengen. Op die locaties waren in totaal 496 stemlokalen(/-bureaus) ingericht. Voor het aanduiden van de toegankelijkheid maakt de gemeente onderscheid in A-locaties (zelfstandig toegankelijk), B-locaties (met hulp toegankelijk) en C-locaties (niet toegankelijk). Ze doet dat ook bij de aankomende verkiezingen.^X In tabel 1 zijn de stemlokalen van de afgelopen twee verkiezingen (15 maart 2023 voor de Provinciale Staten en waterschappen en 22 november 2023 voor Tweede Kamer) onderverdeeld in deze indeling.

De gemeente geeft aan dat niet ieder stembureau in Amsterdam voor een ieder toegankelijk is. En ook dat dat niet haalbaar is, omdat de stad fysieke beperkingen kent en de eisen die het ministerie stelt, streng zijn. Bovendien spelen soms andere belangen mee. Bijvoorbeeld de wens van de gemeente om extra aandacht te besteden aan stemlocaties voor dak- en thuislozen, terwijl opvanglocaties vaak slecht toegankelijk zijn.^{XI}

Tabel 1 - Onderverdeling van stemlokalen naar mate van toegankelijkheid^{XII}

	A-locaties	B-locaties	C-locaties
15 maart 2023	315 (77%)	78 (19%)	16 (4%)
22 november 2023	378 (76%)	97 (20%)	21 (4%)

De gemeente nam in 2023 verschillende initiatieven om toegankelijkheid en de informatievoorziening daarover te bevorderen. Voorbeelden hiervan zijn: stemmallen met audio-ondersteuning op acht locaties, een locatie voor doven en slechthorenden waar een doventolk aanwezig was, een voorlichtingsfilm over mensen met een beperking tijdens de training voor stembureaumedewerkers, en extra aandacht voor toegankelijkheid in de verkiezingskrant.^{XIII} Ook in de voorbereiding van de aankomende verkiezingen neemt de gemeente voor verschillende doelgroepen speciale maatregelen, bijvoorbeeld in informatievoorziening, training van stembureauleden en het faciliteren van stembureaus voor mensen met een visuele of auditieve beperking.^{XIV}

Onderstaand kader geeft inzicht in het aantal Amsterdammers met een beperking dat mogelijk gebaat is bij (meer) toegankelijke stemlokalen.

Amsterdammers met een beperking^{XV}

Van alle volwassenen in Amsterdam ervaaarde in 2020 15% minimaal één beperking bij horen, zien of bewegen. Bij 9% ging het om een mobiliteitsbeperking, bij 4% om gehoorproblemen en 7% had een gezichtsbeperking. De verschillen tussen de stadsdelen zijn groot. In Zuidoost rapporteerde een kwart van de inwoners minimaal één beperking, in Noord 20% en in Nieuw-West 19%. Het laagste percentage was in Centrum en Zuid; beide 10%.

Van alle volwassen Amsterdammers had in 2020 29% (circa 196.000 mensen) een langdurige ziekte of aandoening die al 6 maanden of langer duurde. In de top 10 van chronische aandoeningen onder volwassen Amsterdammers stonden gewrichtsslijtage (9%), een ernstige aandoening aan nek, schouder, elleboog, pols of hand (7%), een ernstige rugaandoening (6%), een chronische gewrichtsontsteking (4%) en botontkalking (3%). Al deze langdurige aandoeningen kunnen ervoor zorgen dat mensen moeite hebben met bewegen.

Opzet onderzoek

3 Onderzoeksvragen

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

Zorgt de gemeente Amsterdam ervoor dat alle burgers met lichamelijke beperkingen die mogen stemmen, ook kunnen stemmen?

Deze vraag zullen we beantwoorden aan de hand van de volgende deelvragen:

- 1 In hoeverre zijn alle stemlokalen in Amsterdam toegankelijk voor mensen met een lichamelijke beperking?
- 2 Is de informatievoorziening over toegankelijkheid van stemlokalen die de gemeente Amsterdam verspreidt op de websites^{XVI} en in de Verkiezingskrant juist en volledig?
- 3 In hoeverre is de gemeenteraad voorafgaand aan de verkiezingen juist geïnformeerd over de mate van toegankelijkheid van stemlokalen?

4 Afbakening en aanpak

4.1 Afbakening

Het onderzoek richt zich op:

- Stemgerechtigden (18+) met een lichamelijke beperking in de gemeente Amsterdam.²
- De verkiezingen voor het Europese Parlement van 6 juni 2024.

We nemen ons onderzoek uit 2019 als vertrekpunt zodat we kunnen beoordelen of de toegankelijkheid van de stemlokalen is verbeterd. Hier houden we rekening mee bij de selectie van de stemlokalen voor de observatie. Dit betekent dat we zoveel mogelijk dezelfde stemlokalen bezoeken als in ons eerdere onderzoek.

Daarnaast zullen we stemlokalen aan onze selectie toevoegen, zowel in Amsterdam als Weesp. Dit betreffen stemlokalen die door de gemeente als toegankelijk zijn aangemerkt. Eerder hebben we namelijk geconstateerd dat een aantal stemlokalen die door de gemeente als toegankelijk waren aangemerkt, in de praktijk niet toegankelijk waren. Voor

² Alle Nederlanders van achttien jaar en ouder die niet door de rechter uit het kiesrecht zijn ontzet, hebben stemrecht.

onze controle gebruiken we de actuele toetsingscriteria (2020) zoals opgesteld in opdracht van het ministerie van BZK.

Omdat de Kieswet ten aanzien van 100% toegankelijkheid betrekking heeft op mensen met een lichamelijke beperking, zullen wij het onderzoek beperken tot deze groep (inclusief visuele beperking). Voor de toegankelijkheid van de verkiezingen voor mensen met een verstandelijke of psychische beperking en mensen met onvoldoende basisvaardigheden, zijn andere aspecten van belang. Deze worden niet onderzocht om het onderzoek compact te houden.

4.2 Aanpak

Onderzoeksvraag 1

Voorafgaand aan de verkiezingen vormen we ons een beeld van belangrijke aspecten in de toegankelijkheid van stemlokalen en wat er speelt in het beleid, de activiteiten en maatregelen van de gemeente op dat gebied. Hiertoe houden we een interview met de betrokken afdeling en een belangenvereniging. Ook bestuderen we informatie en documentatie van de gemeente Amsterdam.

Op de verkiezingsdag zelf observeren we de toegankelijkheid van een aanzienlijk aantal stemlokalen aan de hand van een checklist. De selectie van de stemlokalen gebeurt onder andere op basis van spreiding over de Amsterdamse stadsdelen en het stadsgebied Weesp. Ook willen we zoveel mogelijk dezelfde stemlokalen bezoeken als in het eerdere rekenkameronderzoek. We zullen de uitkomsten vergelijken met die van 2019 en daarover rapporteren in ons onderzoeksrapport. Daar waar we de selectie van stemlokalen aanvullen ten opzichte van die van 2019, schouwen en beoordelen we stemlokalen die door de gemeente als toegankelijk zijn aangemerkt.

Ten slotte zetten we een enquête uit onder alle stembureauvoorzitters, met als doel hun ervaringen over de toegankelijkheid van de stembureaus te verzamelen.

Onderzoeksvraag 2

De gemeente Amsterdam deelt informatie aan stemgerechtigden via de gemeentelijke website en de landelijke website <https://waarismijnstemlokaal.nl/>. Ook verspreidt de gemeente de Verkiezingskrant.

Idealiter komt de informatie over de toegankelijkheid die staat op de websites en in de Verkiezingskrant overeen met de praktijk op de verkiezingsdag. De informatie op de websites over de toegankelijkheid zullen we beoordelen op de verkiezingsdag.

Onderzoeksvraag 3

Op basis van onderwerpen die zijn geagendeerd en/of besproken in de gemeenteraad en raadscommissies gaan we na in hoeverre de raad voorafgaand aan de verkiezingen juist is geïnformeerd over de mate van toegankelijkheid van stemlokalen.

5 Planning en onderzoeksteam

5.1 Planning

Het onderzoek start in maart 2024 en wordt uitgevoerd rondom de verkiezingen op 6 juni 2024. We streven ernaar om het onderzoek in het najaar te publiceren.

5.2 Onderzoeksteam

Het onderzoeksteam is als volgt samengesteld:

Directeur	Annelies Daalder
Onderzoekers	Carolien de Blok (projectleider)
	Esther Fogl
	Aan het veldwerk op de verkiezingsdag wordt door nagenoeg de gehele rekenkamer meegewerkt.

Verantwoording

6 Algemene werkwijze rekenkamer

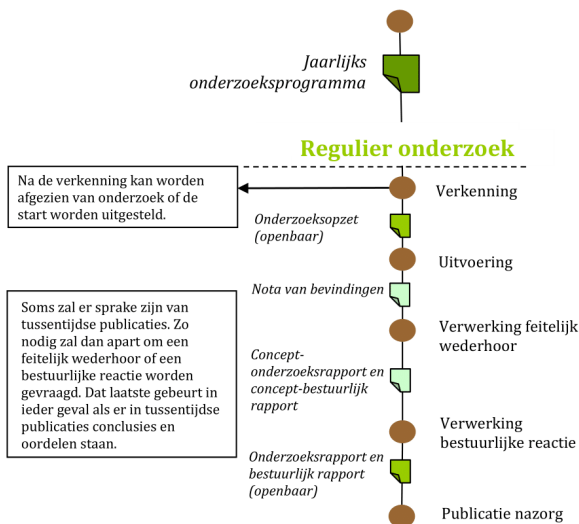


Taak rekenkamer

De rekenkamer heeft de in de *gemeentewet* vastgelegde taak om onderzoek te doen naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur.

Missie

- Verbeteren kwaliteit openbaar lokaal bestuur
- Stimuleren van een open debat over de kwaliteit in commissie en raad



Spelregels

Vooraf

- De rekenkamer mag alle documenten onderzoeken (*gemeentewet art 183¹*) en het gemeentebestuur moet alle inlichtingen verstrekken die de rekenkamer nodig heeft (*idem art 183²*).
- De raad, het bestuur en de betrokken ambtenaren worden vooraf geïnformeerd over de opzet van het onderzoek.

Gesprekken tijdens het onderzoek

- Vóór een afspraak wordt aangegeven of het om een oriënterend gesprek of een interview gaat.
- Bij een interview krijgt de geïnterviewde de gelegenheid om aan de hand van een schriftelijk verslag de weergave van uitspraken te corrigeren. De rekenkamer zal het verslag vertrouwelijk behandelen.

Volg de rekenkamer op social media

Twitter twitter.com/RekenkamerMA
 LinkedIn [linkedin.com/company/rekenkamer-metropool-amsterdam](https://www.linkedin.com/company/rekenkamer-metropool-amsterdam)

Bevindingen & feitelijk wederhoor

- Bij het feitelijk wederhoor wordt de ambtelijke organisatie gevraagd om feitelijke onjuistheden en relevante feitelijke omissies te melden. Deze informatie wordt **binnen twee weken** verwacht.
- De rekenkamer geeft schriftelijk aan of en zo ja op welke wijze opmerkingen van de ambtelijke organisatie worden verwerkt.

Bestuurlijke reactie & definitieve rapporten

- Er wordt gevraagd om een bestuurlijke reactie op het concept-onderzoeksrapport, waarin commentaar kan worden gegeven bij analyse en aanbevelingen. De reactie wordt **binnen twee weken** verwacht.
- De rekenkamer schrijft vervolgens nog een **nawoord** waarin wordt gereageerd op de bestuurlijke reactie.
- De raad en het bestuur krijgen de definitieve rapporten (inclusief bestuurlijke reactie en nawoord) 24 uur voor de publicatiedatum onder embargo toegestuurd.
- De wijze van behandeling van het onderzoek wordt in overleg met de raad geregeld.

De rekenkamer kan gemotiveerd afwijken van de standaardprocedure als een onderzoeksproject dat mogelijk en nodig maakt.

Eindnoten

^I <https://www.rekenkamer.amsterdam.nl/onderzoek/toegankelijkheid-van-stemlocaties/>

^{II} Gemeente Amsterdam, *Amsterdams Akkoord, Coalitieakkoord 2022-2026*.

^{III} Rekenkamer Amsterdam, *Onderzoeksprogramma 2024*, 31 januari 2024, p. 8.

^{IV} Rijksoverheid, Kieswet (2019), artikelen J4 2 en J4 3, https://wetten.overheid.nl/BWBR0004627/2023-0620/#AfdelingII_HoofdstukJ_Paragraaf1_ArtikelJ4.

^V Rijksoverheid, Website over het VN-verdrag Handicap. Geraadpleegd 2 april 2024 via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rechten-van-mensen-met-een-handicap/positie-mensen-met-een-beperking-verbeteren-vn-verdrag-handicap>

^{VI} VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, artikel 1.

^{VII} Rijksoverheid, Website Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus. Geraadpleegd 2 april 2024 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/09/30/criteria-integrale-toegankelijkheid-stembureaus>

^{VIII} Rijksoverheid, Website Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus, p. 24. Geraadpleegd op 8 april 2024 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/09/30/criteria-integrale-toegankelijkheid-stembureaus>

^{IX} Rijksoverheid, Website Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus, p. 26. Geraadpleegd op 9 april 2024 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/09/30/criteria-integrale-toegankelijkheid-stembureaus>

^X Gemeente Amsterdam, Raadsinformatiebrief *Vorbereidingen Europese verkiezingen en Amsterdamse referendum*, 20 maart 2024.

^{XI} Gemeente Amsterdam, *Evaluatie Verkiezingen 2023, verkiezingen voor de Tweede Kamer der Staten Generaal*, 22 november 2023, 25 januari 2024.

^{XII} Gemeente Amsterdam, *Evaluatie Verkiezingen 2023, verkiezingen voor de Tweede Kamer der Staten Generaal*, 22 november 2023, 25 januari 2024.

^{XIII} Gemeente Amsterdam, Raadsinformatiebrief *Update voorbereiding verkiezingen Tweede Kamer op 22 november 2023*, 2 november 2023; Gemeente Amsterdam, *Evaluatie Verkiezingen 2023, verkiezingen voor de Tweede Kamer der Staten Generaal*, 22 november 2023, 25 januari 2024.

^{XIV} Gemeente Amsterdam, Raadsinformatiebrief *Vorbereidingen Europese verkiezingen en Amsterdamse referendum*, 20 maart 2024.

^{XV} <https://www.ggdgezondheidsinbeeld.nl/wp-content/uploads/2021/09/Amsterdamse-gezondheidsmonitor-2020.pdf>

^{XVI} <https://waarismijnstemlokaal.nl/s/Amsterdam> en <https://stembureaus.amsterdam.nl/map>