

onderzoeksopzet toegankelijkheid in
beleid en in de uitvoering van
dienstverleningsprocessen

21 september 2023

1 inleiding

1-1 aanleiding

Volgens schattingen heeft ongeveer één op de acht Nederlanders een beperking. Ze hebben een visuele, auditieve, lichamelijke, psychische of verstandelijke beperking.¹ De mate waarin de samenleving rekening houdt met deze groep, wordt in het algemeen aangeduid met de term toegankelijkheid. Mensen met een beperking ervaren in de praktijk vaak obstakels bij het deelnemen aan de samenleving wanneer deze te weinig is aangepast aan hun behoeften.

De gemeente Rotterdam heeft het in dit kader over problemen in de fysieke toegankelijkheid, in de sociale toegankelijkheid en in de informatietoegankelijkheid van de stad. Fysieke toegankelijkheid gaat volgens de gemeente over de bereikbaarheid en begaanbaarheid van de fysieke ruimte. Sociale toegankelijkheid gaat over “je ergens welkom voelen, hoe je bejegend wordt en of activiteiten en programmering zijn afgestemd zodat iedereen kan meedoen.” Onder informatietoegankelijkheid verstaat de gemeente dat informatie op een duidelijke en begrijpelijke manier overgebracht wordt. “Dit houdt onder meer in dat informatie in duidelijke taal is (...), dat er wordt voldaan aan webrichtlijnen over toegankelijkheid en dat er verschillende manieren zijn om contact op te nemen.”²

Het is voor de gemeente Rotterdam van groot belang om de samenleving beter toegankelijk te maken voor mensen met een beperking. Ondersteund worden om volledig mee te kunnen doen is immers essentieel voor de kwaliteit van leven van deze grote groep inwoners. Bovendien vloeit de taak om toegankelijkheid te bevorderen ook voort uit het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: Het VN-verdrag) uit 2007. Dit verdrag, dat Nederland in 2016 ratificeerde,³ verplicht de ondertekenende partijen om naar een volledig toegankelijke samenleving te streven. Overheden moeten op grond van dit verdrag aan de slag om toegankelijkheid te bevorderen op praktisch alle beleidsterreinen, zoals wonen, onderwijs, werken, zorg, toegang tot informatie, mobiliteit, cultuur, recreatie, vrijetijdsbesteding, sport en publieke dienstverlening. In Nederland zijn bij de implementatie van het verdrag ook de gemeenten betrokken. De wetgever gaf gemeenten namelijk de verplichting om periodieke plannen te maken voor de bevordering van toegankelijkheid.

Vanwege het grote belang van toegankelijkheid én de door de wetgever ingestelde plicht om deze ook op gemeentelijk niveau te bevorderen, heeft de Rotterdamse gemeenteraad zich de afgelopen jaren regelmatig met het onderwerp beziggehouden. Dit gebeurde met name in het kader van de zogeheten ‘Lokale Agenda Toegankelijkheid’ die de raad begin 2021 vaststelde. Het gebeurde bijvoorbeeld ook rondom het initiatiefvoorstel ‘Een fysiek toegankelijk stad voor iedereen’ uit datzelfde

¹ Rijksoverheid, ‘Rechten van mensen met een handicap’, verkregen op 19 mei 2023 via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rechten-van-mensen-met-een-handicap>.

² Gemeente Rotterdam, ‘Lokale Agenda Toegankelijkheid’, augustus 2020, p. 11.

³ Ratificatie betekent dat een verdrag wordt bekrachtigd, waarmee de ondertekenaar partij wordt bij het verdrag. Een internationaal verdrag wordt bijna altijd getekend door regeringen (nadat over de tekst van het verdrag onderhandeld is door diplomaten), vervolgens besluit het parlement over ratificatie. Zie ook <https://www.amnesty.nl/encyclopedie/mensenrechtenverdragen-en-ratificatie>

jaar over het beter toegankelijk maken van de buitenruimte en rondom het rapport van de gemeentelijke Kinderombudsman uit 2022 over ervaringen van kinderen en jongeren met een beperking. De raad heeft daarnaast tijdens de voorjaarsretraite van 2023 ingestemd met het vrijmaken van extra middelen voor verbetering van de toegankelijkheid in Rotterdam.

Het onderwerp leeft dus in de raad en dat maakt het een geschikt thema voor rekenkameronderzoek. Toegankelijkheid is daarnaast een erg breed onderwerp omdat het – conform het VN-verdrag – gaat over alle aspecten van de samenleving en daardoor ook over het beleid van alle clusters. Ook die grote omvang maakt het een geschikt onderwerp voor rekenkameronderzoek. Een dergelijk onderzoek kan voor de raad immers de veelheid van het beleid inzichtelijk maken om haar daarmee te ondersteunen in haar controlerende en kaderstellende rol. Het is met een rekenkameronderzoek haalbaar om over de breedte van het gemeentebestuur zichtbaar te maken welke maatregelen er worden vastgesteld voor het verbeteren van toegankelijkheid. Als het gaat om de uitvoering van het beleid maakt diezelfde talrijkheid van beleidsvoornemens het lastig om de *uitvoering* in zijn geheel in beeld te brengen. Daarom zou een onderzoek naar toegankelijkheid op dat punt ingekaderd moeten worden. Het is voor de rekenkamer als het gaat om beleidsuitvoering bijzonder interessant om onderzoek te doen naar de toegankelijkheid van gemeentelijke dienstverlening, dus naar de vraag hoe goed burgers met een beperking in staat gesteld worden bijvoorbeeld een vergunning aan te vragen, een hulpvraag bij een Vraagwijzer te stellen of een paspoort te verlengen. Dat is onder meer een interessante vraag omdat Rotterdammers met een beperking net zo veel, of mogelijk zelfs meer, belang hebben bij goede gemeentelijke dienstverlening als andere Rotterdammers.

Vanwege het grote belang, de aandacht in de raad en de mogelijkheid om overzicht te kunnen bieden op een bijzonder omvangrijk beleidsthema, besloot de rekenkamer om in 2023 een onderzoek te starten naar toegankelijkheid in beleid en – wat betreft de uitvoering – in gemeentelijke dienstverleningsprocessen.⁴ Dit document is de opzet voor dat onderzoek.

1-2 leeswijzer

Hoofdstuk 2 licht de beleidsmatige context van toegankelijkheid in gemeentebestuur en in gemeentelijke dienstverleningsprocessen toe. Hoofdstuk 3 beschrijft de doel- en vraagstelling en afbakening van het voorgenomen rekenkameronderzoek. In hoofdstuk 4 wordt de onderzoeksaanpak beschreven en tot slot komt in hoofdstuk 5 de planning en organisatie van het onderzoek aan de orde.

⁴ Rekenkamer Rotterdam, 'Onderzoeksprogramma 2023 Rekenkamer Rotterdam', november 2022. Het onderwerp toegankelijke dienstverlening kwam vanuit de onderwerpen-pitchronde van het bureau van de rekenkamer (in mei 2022) op de onderwerpengroslijst van de rekenkamer. In een gesprek met de raad op 20 september 2022 bleek dat ook veel raadsleden het een interessant onderwerp vonden. Zie bijlage 2 van het Onderzoeksprogramma 2023 voor een uiteenzetting van de werkwijze van de rekenkamer voor het selecteren van onderzoeksvoorwerpen.

2 beleidsmatige context

2-1 VN-verdrag handicap

In 2007 tekende Nederland het VN-verdrag voor de rechten van personen met een handicap. Nederland heeft het verdrag vervolgens in 2016 geratificeerd.

VN-verdrag voor de rechten van personen met een handicap

Doel van het VN-verdrag voor de rechten van personen met een handicap is “het volledige genot door alle personen met een handicap van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid te bevorderen, beschermen en waarborgen, en ook de eerbiediging van hun inherente waardigheid te bevorderen.”⁵ Ondertekenende partijen verbinden zich er met andere woorden aan dat mensen met een handicap volledig kunnen meedoen in de samenleving. In het verdrag wordt gedefinieerd wat een handicap is. Het gaat om “personen met langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen die hen in wisselwerking met diverse drempels kunnen beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving.” Het gaat er dus om dat iemand met een fysieke, mentale, intellectuele en/of zintuiglijke beperking gehinderd wordt in zijn alledaagse activiteiten. De volledige inclusie die het verdrag beoogt, betreft alle aspecten van het samenleven. Er zijn daarom verdragsartikelen over onder meer wonen, onderwijs, werken, zorg, toegang tot informatie, mobiliteit, cultuur, recreatie, vrijetijdsbesteding en sport.

Het VN-verdrag bevat drie belangrijke principes voor de implementatie in beleid:

- 1 Het beleid wordt met de doelgroep zelf vormgegeven.⁶
- 2 Het beleid biedt de mogelijkheid een “evenredige” aanpassing te vragen. Dat wil zeggen dat overheden afwegingsruimte hebben om te kijken of andere (bijvoorbeeld financiële) belangen niet zwaarder wegen dan de aanpassing voor mensen met een beperking. Met andere woorden: als een overheid een aanpassing te duur of te moeilijk vindt vergeleken met de verwachte opbrengst ervan in termen van toegankelijkheid, mag zij ervan afzien de aanpassing door te voeren.
- 3 Het beleid mag stapsgewijs ingevoerd worden.⁷ Er is geen deadline voor wanneer de voornemens van het verdrag volledig moeten zijn uitgevoerd.

Het VN-verdrag handicap biedt daarmee geen harde, één-op-één toetsbare criteria.⁸ Het verdrag zegt dus niet precies hoe volledige toegankelijkheid voor mensen met een beperking er concreet uit ziet en wanneer dit bereikt is of moet zijn.

2-2 Europees beleid

Zowel de Europese Unie (EU) als haar lidstaten tekenden het VN-verdrag in 2007. In 2010 stelde de EU de European Disability Strategy 2010-2020 vast, als een “raamwerk voor acties om discriminatie van mensen met een beperking tegen te gaan” en om

⁵ VN, ‘Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap’, december 2016, artikel 1.

⁶ Dit principe wordt ook vaak aangeduid als “nothing about us, without us”

⁷ NVR, ‘Beleidscan VN-verdrag handicap’, september 2019, p.10.

⁸ NVR, ‘Beleidscan VN-verdrag handicap’, september 2019, p.10.

uitvoering te geven aan haar verbintenis aan het VN-verdrag.⁹ Sinds de daadwerkelijke ratificatie van het VN-verdrag door de EU in 2011, ondernam de EU verschillende andere acties om toegankelijkheid in de lidstaten te verhogen. Een zeer concrete actie is het aannemen van een EU-richtlijn die de lidstaten verplicht om alle overheidswebsites toegankelijk te laten zijn voor mensen met een beperking. De richtlijn is gekoppeld aan een Europese norm die toetsbare succescriteria van toegankelijkheid omschrijft.¹⁰ De richtlijn vloeit voort uit de European Disability Strategy 2010-2020. Nederland heeft vervolgens ook een wettelijk kader gecreëerd om het doel van de richtlijn in ons land te bereiken (zie paragraaf 2-3).

2-3 landelijke wetgeving en beleid

Het rijk heeft sinds de landelijke ratificatie in 2016 op verschillende manieren uitvoering gegeven aan het VN-verdrag. In de eerste plaats werden twee wetten aangepast, namelijk de Wet gelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) en de Kieswet. Ook werd er een besluit, en later een wet over de digitale overheid opgesteld waarin toegankelijkheid een belangrijke plek heeft. Ten slotte heeft het rijk een beleidsprogramma ingesteld dat gericht is op toegankelijkheid.

In de Wgbh/cz werden in 2016 drie aanvullingen gedaan.¹¹ De grootste aanvulling is de norm voor “algemene toegankelijkheid”. Deze norm is uitgewerkt in het “Besluit algemene toegankelijkheid” waarin verschillende instanties, waaronder de gemeenten, worden aangespoord om een actieplan op te stellen voor het op termijn bereiken van algemene toegankelijkheid.¹² Het gaat hier om toegankelijkheid in het algemeen, dus onder andere om toegankelijk vervoer, toegankelijke communicatie, fysieke toegankelijkheid van overheidsgebouwen en publieke ruimte en toegankelijk wonen. Verdere aanvullingen in de Wgbh/cz zijn dat – onder meer – overheden geen onderscheid mogen maken bij het verlenen van toegang tot goederen of diensten en dat mensen met een beperking om “doeltreffende aanpassingen” mogen vragen. Hieronder valt het toelaten van een assistentiehond.¹³ Zowel wat betreft de “doeltreffende aanpassingen” als de maatregelen voor bevordering van “algemene toegankelijkheid” geldt dat een overheid deze niet hoeft te realiseren als ze dit te duur of te moeilijk vindt vergeleken bij de opbrengst.¹⁴

In de Kieswet werd aangevuld dat de Burgemeester en wethouders van elke gemeente er zorg voor dragen dat alle stemlokalen zodanig zijn gelegen en zo zijn ingericht en

⁹ <https://www.disability-europe.net/dotcom>, geraadpleegd op 8 augustus 2023. Europese Commissie, ‘European disability strategy 2010-2020: A renewed commitment to a barrier-free Europe’, 15 november 2010, p.3. Het mandaat voor de strategie is gelegen in het antidiscriminatie-artikel van het Europees Handvest van Grondrechten van de EU, artikelen uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en het VN-verdrag handicap, zo vermeldt de strategie.

¹⁰ Europese Unie, ‘Richtlijn (EU) 2016/2102 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 inzake de toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties’, verkregen op 31 juli 2023 van <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L2102>. Het gaat om de Europese norm EN 301 549.

¹¹ Wet van 14 april 2016 tot uitvoering van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169)

¹² Wet gelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte, artikel 2a en Besluit algemene toegankelijkheid.

¹³ Wet gelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte, Artikel 2.2.

¹⁴ Wet gelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte, artikel 2 en 2a. De letterlijke term is “een onevenredige belasting”

uitgerust dat kiezers met lichamelijke beperkingen zoveel mogelijk hun stem zelfstandig kunnen uitbrengen.¹⁵

Verder werd in 2018 het Besluit digitale toegankelijkheid overheid (BDTO) ingesteld. Websites en mobiele applicaties van overheden moeten op grond van dit besluit zoveel mogelijk voor iedereen toegankelijk zijn, in overeenstemming met de eerder genoemde Europese normen van toegankelijkheid.¹⁶ Ook moeten overheden een toegankelijkheidsverklaring op hun website zetten, waarin staat in hoeverre zij voldoen aan de toegankelijkheidsnormen.¹⁷ Het besluit valt sinds juli 2023 onder de Wet digitale overheid.¹⁸

Naast de invoering en aanpassing van wetten en besluiten, werkt het rijk sinds 2018 ook middels een beleidsprogramma aan de uitvoering van het VN-verdrag. Het heet “Onbeperkt meedoen!” en valt onder het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. In dit kader beoogt de landelijke overheid om door middel van allerlei vormen van samenwerking met derden (onder meer met aanbieders van openbaar vervoer) de toegankelijkheid in Nederland te verbeteren. Ook zet het programma in op acties voor bewustwording in de samenleving van het belang van inclusie van mensen met een beperking.¹⁹

In Nederland spelen de gemeenten als gezegd ook een grote rol in de implementatie van het VN-verdrag. Bij de ratificatie nam de Tweede Kamer namelijk een amendement aan waarin staat dat gemeenten in hun periodiek vast te stellen plannen voor de uitvoering van de Wmo 2015, Jeugdwet en Participatiewet ook moeten beschrijven hoe zij werken aan de implementatie van het VN-verdrag. “Het is de bedoeling (...) dat gemeenten één integraal plan ontwikkelen voor het hele sociale domein. Concreet kan dit worden uitgewerkt in een Lokale Inclusie Agenda. (...) Mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties [worden] bij het opstellen van het beleid betrokken” zo vermeldt de toelichting van het amendement.²⁰ De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en Iederin – koepelorganisatie van mensen met een beperking – hebben handreikingen gemaakt voor gemeenten om tot een dergelijke agenda te komen. In de handreiking van Iederin staat: “Gemeenten moeten duidelijk omschrijven welke verbeteringen en doelen ze gaan realiseren, en daarbij ook aangeven binnen welke termijn dat gaat gebeuren. In het plan moeten de onderwerpen onderwijs, werk, inkomen, vervoer, wonen en leven een plek krijgen.”²¹

¹⁵ Kieswet, artikel J4.

¹⁶ Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid, juli 2018, artikel 3.1.

¹⁷ Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid, juli 2018, artikel 4.

¹⁸ Het BDTO was in eerste instantie tijdelijk. Met de komst van de Wet digitale overheid is het besluit definitief geworden. Zie webpagina Rijksoverheid ‘Wet digitale overheid’, verkregen op 31 juli 2023 van <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/wetgeving/wet-digitale-overheid/>.

¹⁹ Webpagina Rijksoverheid, ‘Onbeperkt meedoen’, verkregen op 23 mei 2023 via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rechten-van-mensen-met-een-handicap/onbeperkt-meedoen>.

²⁰ Tweede Kamer, ‘Nader gewijzigd amendement van de leden Van der Staaij en Bergkamp ter vervanging van dat gedrukt onder nr. 19’, januari 2016.

²¹ Iederin, ‘Vraag en antwoord - VN-verdrag lokaal’, april 2017, p.5.

2-4 Rotterdams beleid

2-4-1 Lokale Agenda Toegankelijkheid Rotterdam

In 2016 startte de gemeente Rotterdam het programma 'Rotterdam Onbeperkt' om uitvoering te geven aan het VN-verdrag in de stad. Het programma zet zich onder meer in voor bewustwording bij alle clusters van het belang van toegankelijkheid in al het beleid dat zij maken. Het programma was ook betrokken bij de Lokale Agenda Toegankelijkheid (hierna LAT 2020) die het college in 2020, in navolging van het eerder genoemde amendement uit de Tweede Kamer, presenteerde.²² De LAT 2020 is door de gemeenteraad op 28 januari 2021 vastgesteld.²³

De LAT 2020 onderscheidt de drie vormen van toegankelijkheid die in paragraaf 1-1 genoemd werden, namelijk fysieke toegankelijkheid, sociale toegankelijkheid en informatietoegankelijkheid. In de agenda ligt de focus "niet op specifieke doelgroepen, maar (...) [op] algemeen toegankelijk beleid ten behoeve van inclusie van mensen met een beperking en/of chronische ziekte." De aandacht richt zich "alleen op specifieke doelgroepen wanneer dat nodig is".²⁴ De agenda bevat een lijst van te nemen acties die betrekking hebben op veel verschillende (beleids)terreinen. De acties zijn gegroepeerd binnen de volgende thema's:

- bewustwording;
- communicatie;
- dienstverlening;
- vrije tijd;
- opgroeien;
- buitenruimte;
- wonen;
- zorg, welzijn en ondersteuning;
- vervoer en persoonlijke mobiliteit;
- werk, arbeidsmarkt en participatie.

De LAT 2020 en haar maatregelen betreffen alle clusters van de gemeente, zo kan worden afgeleid uit bovenstaande lijst. Er zijn dan ook meerdere wethouders bestuurlijk verantwoordelijk voor dit thema. Eén wethouder, de wethouder Welzijn, Samenleven, Sport en Digitale Inclusie, heeft daarbij de coördinerende rol op het thema toegankelijkheid gekregen.

doelgroep betrokken

Bij het opstellen van de LAT 2020 heeft de gemeente op verschillende manieren de doelgroep betrokken, zo vermeldt het document (zie ook het eerste principe van het VN-verdrag, beschreven in paragraaf 2-1). De gemeente deed dit door:

- samen te werken met de Brede Raad 010, het onafhankelijke adviesorgaan dat het Rotterdamse college adviseert over haar beleid in het sociale domein;
- ervaringsdeskundigen van MEE te bevragen over hun ervaringen met toegankelijkheid. (MEE is cliëntondersteuner voor mensen met een beperking en kennispartner voor onder meer overheden);

²² Gemeente Rotterdam, 'Lokale Agenda Toegankelijkheid', augustus 2020, p. 10.

²³ Gemeente Rotterdam, 'Raadsbesluit "Heel de stad" — het Rotterdamse beleidsplan voor Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026 en de Lokale Agenda Toegankelijkheid (LAT)'. 28 januari 2021.

²⁴ Gemeente Rotterdam, 'Lokale Agenda Toegankelijkheid', augustus 2020, p. 5.

- ervaringsdeskundigen in te zetten bij het schouwen van bijvoorbeeld festivals;
- gesprekken met belangenbehartigers te houden;
- een enquête onder studenten van de Erasmus Universiteit te houden;
- een vraag over toegankelijkheid toe te voegen aan de Omnibusenquête.²⁵

LAT 2020-acties

De gemeente organiseerde bij het opstellen van de LAT samen met de Brede Raad 010 een bijeenkomst voor Rotterdammers met een beperking en mantelzorgers. Hierbij werden de ervaringen, knelpunten en aanbevelingen van deze Rotterdammers wat betreft toegankelijkheid geïnventariseerd. Op basis van onder meer deze bijeenkomsten is vervolgens bepaald welke tien thema's in de LAT 2020 moesten komen. In de LAT zijn aan de hand van deze thema's 63 acties opgenomen, elk met een eigen deadline. De thema's en actiepunten van de LAT betreffen als gezegd bijna de hele breedte van het Rotterdamse beleid. De acties bij elk thema zijn dan ook opgesteld in samenwerking met de verschillende clusters van de gemeente Rotterdam. Hieronder vat de rekenkamer de acties van de LAT 2020 samen.

tabel 2-1: samenvatting acties LAT 2020 per beleidsthema²⁶

Thema	LAT 2020 acties
Bewustwording	filmpjes, sessies, workshops, animatie over toegankelijkheid, factsheets voor medewerkers en directeuren binnen de gemeente en partners in de stad.
Communicatie	toegankelijk maken van de website www.rotterdam.nl en mobiele applicaties (incl. toegankelijkheidsverklaring), inzicht verkrijgen in mate van toegankelijkheid van online apps en formulieren, opleveren van richtlijnen voor inclusieve communicatie, training/workshop inclusieve communicatie.
Dienstverlening	PDF's op www.rotterdam.nl voldoen aan de toegankelijkheidseisen, vermelden toegankelijkheid publiekslocaties op website, inzicht in de mate van toegankelijkheid van online apps en formulieren, organisatie Europees seminar Digitale inclusie voor mensen met een beperking.
Vrije tijd	• inzicht in aanbod sport en bewegen voor mensen met een beperking, (financiële) ondersteuning voor deze aanbieders en voor mensen met een beperking die willen sporten/bewegen; • cultuurplan-instellingen²⁷ werken aan inclusiever cultuuraanbod, meer bewustwording bij cultuuraanbieders over inclusief aanbod, cultuuraanbod in speciaal onderwijs versterken; • evaluatie checklist voor toegankelijke evenementen, meer bewustwording / optimalisatie omtrent toegankelijkheid o.a. bij "hospitality partners" en toeristische website Rotterdam.info.
Opgroeien	De LAT vermeldt op dit thema verschillende acties, waarvan er in ieder geval meerdere onderdeel zijn van bestaand Rotterdams beleid in het sociale domein, namelijk o.a. het Onderwijsbeleid 2019 – 2022 'Gelijke kansen voor elk talent', de G-4 Thuiszittersaanpak en het beleidsplan MO en Jeugdhulp 'Heel de stad' 2021-2026. Ook het te sluiten Samenspeelakkoord 'Elk kind speelt mee!' wordt als actie genoemd.

²⁵ Gemeente Rotterdam, 'Lokale Agenda Toegankelijkheid', augustus 2020, p. 11.

²⁶ Bron: Gemeente Rotterdam, 'Lokale Agenda Toegankelijkheid', augustus 2020, p. 78-81, samenvatting door rekenkamer

²⁷ Cultuurplan-instellingen zijn culturele instellingen die subsidie ontvangen vanuit het subsidieprogramma voor kunst en cultuur van de gemeente.

Bron: Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, 'Cultuurplan', verkregen op 15 augustus 2023 via <https://www.rnk.nl/cultuurplan/algemeen/>.

Buitenruimte	Optimalisatie en bijstelling van toegankelijkheidsrichtlijnen in o.a. het handboek Rotterdamse stijl, opleveren advies voor uitvoeringsagenda n.a.v. het initiatiefvoorstel "Fysiek toegankelijke stad voor iedereen".
Wonen	De LAT vermeldt op dit thema verschillende acties die onderdeel zijn van bestaand Rotterdams woonbeleid, namelijk het Addendum op de Woonvisie en het Langer Thuis akkoord).
Zorg, welzijn en ondersteuning	De LAT vermeldt op dit thema verschillende acties, waarvan erin in ieder geval meerdere onderdeel zijn van bestaand Rotterdams beleid in het sociale domein, namelijk o.a. het beleidsplan MO en Jeugdhulp 'Heel de stad' 2021-2026.
Vervoer en persoonlijke mobiliteit	De LAT vermeldt op dit thema geen acties.
Werk, arbeidsmarkt en participatie	• verschillende maatregelen afkomstig uit naar het actieplan Dienstverlening 2020 en het actieprogramma Integratie en Samenleven 2019-2022 'Relax, dit is Rotterdam'; • verbetering kennis over typen werkvoorzieningen bij betrokken ambtenaren, bewustwordingsprojecten bij werkgevers en mensen met een beperking over inclusieve arbeidsmarkt en discriminatie; • binnen de gemeente zelf (als werkgever) onderzoek naar inclusie en diversiteit, bewustwording, verbetering voorzieningen en faciliteiten voor ambtenaren met een beperking.

voortgangsbrieven en herijking LAT

Eind 2020 heeft het college toegezegd om jaarlijks te rapporteren over de voortgang van de LAT 2020.²⁸ Dit doet de gemeente door voor elke actie uit de LAT te evalueren wat er is gerealiseerd. De raad is in december 2021 geïnformeerd over de voortgang van de acties tot dan toe.²⁹ In juni 2023 is de raad geïnformeerd over de voortgang van de LAT over 2022.³⁰

De LAT 2020 bevat voornamelijk acties voor de periode 2020-2022. Met deze acties zijn stappen vooruit gezet, maar er is "nog een flinke weg te gaan" tot volledige toegankelijkheid in de stad, zo geeft de gemeente aan. In juni 2023 herijkte het college de LAT voor de periode 2023-2024.³¹ De herijking van de LAT is een 'actie-agenda' met concrete maatregelen en acties die de toegankelijkheid en inclusiviteit in de stad verder moeten verbeteren. Het document bevat zowel de nog lopende acties uit de LAT 2020 als nieuwe acties. De herijkte LAT wordt 1 november 2023 besproken in de commissie Zorg, Welzijn, Cultuur en Sport.³²

2-4-2 toegankelijkheid als taak van alle clusters

In de LAT 2020 en de herijking daarvan, die beide onder coordinatie van 'Rotterdam Onbeperkt' tot stand kwamen, komen als gezegd thema's van alle gemeentelijke

²⁸ College B&W, 'Voortgangsrapportage Lokale Agenda Toegankelijkheid over 2022 en herijking Lokale Agenda Toegankelijkheid 2023-2024', 20 juni 2023, p. 1.

²⁹ College B&W, 'Integraal beleidsplan Zorg en Welzijn 'Heel de stad' - doelen en deadlines LAT', 21 december 2021.

³⁰ College B&W, 'Voortgangsrapportage Lokale Agenda Toegankelijkheid over 2022 en herijking Lokale Agenda Toegankelijkheid 2023-2024', 20 juni 2023.

³¹ College B&W, 'Voortgangsrapportage Lokale Agenda Toegankelijkheid over 2022 en herijking Lokale Agenda Toegankelijkheid 2023-2024', 20 juni 2023, p. 1.

³² Gemeente Rotterdam, 'Commissie Zorg, Welzijn, Cultuur en Sport (2022 - 2026)', verkregen op 16 augustus 2023 via <https://gemeenteraad.rotterdam.nl/Agenda/Index/4d92c568-faaa-4d17-afe1-2686ea37ede9>.

clusters aan de orde. Dat is omdat het behalen van de doelen van het VN-verdrag aandacht vraagt op zo goed als alle gemeentelijke beleidsterreinen (zie ook tabel 2-1). Het team van ambtenaren van Rotterdam Onbeperkt heeft niet de capaciteit om de gehele Rotterdamse beleidsvorming en -uitvoering aan te sturen en te monitoren op het onderwerp toegankelijkheid. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de acties per thema wordt daarom nadrukkelijk bij het desbetreffende cluster gelegd. Meer in het algemeen is het zo dat de hele gemeentelijke organisatie vanuit de gedachte van het VN-verdrag moet streven naar het bevorderen van toegankelijkheid. Dit verklaart ook waarom de acties vermeld in de LAT 2020 vaak onderdeel zijn van bestaand beleid uit andere beleidskaders dan de LAT 2020 (zie tabel 2-1). Toegankelijkheid hoort dus niet alleen via de LAT-acties bevorderd te worden maar ook via maatregelen uit het staande beleid van clusters en afdelingen. Dat dit in de Rotterdamse praktijk ook gebeurt, wordt duidelijk uit het feit dat veel LAT 2020-acties afkomstig zijn uit beleidskaders en programma's voor 'regulier' beleid van de clusters, die eerder al vastgesteld waren (zie tabel 2-1). Zo noemt de LAT 2020 als acties ter bevordering van toegankelijkheid in zorg, welzijn en ondersteuning verschillende maatregelen uit het beleidsplan 'Heel de Stad' en bijvoorbeeld maatregelen uit het akkoord 'Langer Thuis' als het gaat om een meer inclusief woningaanbod in de stad. De clusters werken dus ook aan toegankelijkheid middels hun eigen beleid en beleidskaders.

Een belangrijk, niet in de LAT genoemd voorbeeld van staand beleid dat toegankelijkheid bevordert, is de in juni 2020 gestarte concernbrede aanpak "Kijk op LVB". Dit is een aanpak voor het verbeteren van de dienstverlening aan Rotterdammers met een lichte verstandelijke beperking (LVB) die is opgesteld vanuit het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling (MO) maar gericht is aan de hele gemeentelijke organisatie. Mensen met een LVB vormen een subdoelgroep van de LAT. Er zijn geen andere subpopulaties waarvoor een specifieke aanpak of plan is opgesteld binnen de gemeente.³³

2-5 financiële context

De uitvoering van de LAT 2020-acties wordt gefinancierd vanuit de reguliere budgetten van de betrokken clusters/afdelingen en vanuit een jaarlijks programmabudget voor Rotterdam Onbeperkt à € 250.000,- (exclusief personele inzet).³⁴ Er is dus geen groot specifiek budget voor de LAT-acties gereserveerd. Ook voor de herijking van de LAT 2023-2024 zijn de reguliere budgetten van de betrokken afdelingen de primaire bron. Aanvullend hierop zijn er extra middelen beschikbaar gesteld vanuit het programma 'Zorg, welzijn en wijkteams'.³⁵ Deze zijn tijdens de voorjaarsretraite van 2023 goedgekeurd door de gemeenteraad. De extra middelen zijn € 1.5 mln in 2023, € 1.3

³³ Gemeente Rotterdam, 'Kijk op LVB. Passende dienstverlening aan Rotterdammers met een licht verstandelijke beperking (LVB)', juni 2020. De gemeente ontving steeds meer signalen dat bij veel Rotterdammers met wie de gemeente in contact is, een LVB onderliggend is aan hun andere problemen. Daarom ontwikkelde ze het plan van aanpak 'Kijk op LVB'. De focus van het plan ligt op de clusters Maatschappelijke Ontwikkeling, Werk & Inkomen, directie Veiligheid en Dienstverlening. Het cluster MO heeft tevens het 'Kernteam Vroegsignalering LVB' geformeerd, bestaande uit vertegenwoordigers van meerdere clusters en directies. Iedere afdeling heeft een eigen plan van aanpak opgesteld. Hierin zijn afdelingsspecifieke keuzes beschreven die ingaan op het herkennen van mensen met een LVB en het bieden van passende ondersteuning.

³⁴ College B&W, voorstel tot vaststellen "Heel de stad" - het Rotterdamse beleidsplan voor Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026 en de Lokale Agenda Toegankelijkheid (LAT)', 24 november 2020, p.6.

³⁵ College B&W, collegebrief 'Voortgangsrapportage Lokale Agenda Toegankelijkheid over 2022 en herijking Lokale Agenda Toegankelijkheid 2023-2024', 20 juni 2023, p. 9.

mln in 2024 en in 2025 tot en met 2027 jaarlijks € 400.000.³⁶ Deze middelen zullen worden ingezet voor het realiseren van de maatregelen van de herijkte LAT en daarnaast voor de verbetering van de fysieke toegankelijkheid. Dit laatste is in lijn met het raadsbesluit “Fysiek toegankelijke stad voor iedereen” uit 2021.³⁷

2-6 bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheid

Omdat toegankelijkheid alle clusters aangaat, zijn er als gezegd meerdere wethouders bestuurlijk verantwoordelijk voor dit thema. De coördinerende rol is belegd bij de wethouder Welzijn, Samenleven, Sport en Digitale Inclusie.

De ambtelijke verantwoordelijkheid voor het onderwerp toegankelijkheid ligt bij alle clusters. Zij hebben immers allemaal de opgave inclusie te bevorderen. Het programma Rotterdam Onbeperkt heeft als taak om er voor te zorgen dat er op dit thema verbinding is en dat er continu aandacht is voor toegankelijkheid. Het programma valt onder het cluster MO.

³⁶ Gemeente Rotterdam, ‘Voorjaarsnota 2023’, verkregen op 15 augustus 2023 via

<https://watdoetdegemeente.rotterdam.nl/voorjaarsnota2023/hoofddlijnen/04-financiele-hoofddlijnen/samenvatting-bijstelling/>.

³⁷ Fractie GroenLinks Rotterdam, Initiatiefvoorstel ‘Fysiek toegankelijke stad voor iedereen’, maart 2020 en Gemeenteraad Rotterdam, raadsbesluit ‘Fysiek toegankelijke stad voor iedereen’, 11 november 2021. In het besluit – naar aanleiding van het gelijknamige initiatiefvoorstel – verzoekt de raad het college om financiële dekking te zoeken voor onder meer het aanstellen van een “toegankelijkheidsambassadeur met structureel budget” met als aandachtsgebied de fysieke toegankelijkheid in de stad.

3 afbakening, doel- en vraagstelling

3-1 doelstelling en onderzoeksvragen

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer in kaart te brengen hoe de gemeente in haar beleid werkt aan een grotere toegankelijkheid in de stad voor mensen met een beperking en – wat betreft de uitvoering van beleid – wat de effecten hiervan zijn op gemeentelijke dienstverleningsprocessen.³⁸

onderzoeksvragen

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt:

In hoeverre is het beleid en de dienstverlening van de gemeente Rotterdam gericht op toegankelijkheid voor mensen met een beperking?

Om de centrale onderzoeksvraag te onderzoeken is deze uitgewerkt in vier deelvragen:

- 1 In hoeverre en op welke manier hebben relevante Rotterdamse beleidskaders aandacht voor toegankelijkheid voor mensen met een beperking?
- 2 In hoeverre is de Rotterdamse Lokale Agenda Toegankelijkheid tot nu toe uitgevoerd?
- 3 Geeft de gemeente haar dienstverlening vorm met voldoende aandacht voor toegankelijkheid?
- 4 In hoeverre ervaren Rotterdammers met een beperking de dienstverlening van de gemeente als toegankelijk?

3-2 definities, scope van het onderzoek en verdere afbakening

definities

beperking

Met een beperking bedoelt de rekenkamer een handicap zoals gedefinieerd in het VN-verdrag handicap, dus een “langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperking” die “in wisselwerking met diverse drempels (...) [belet om] volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving”.

toegankelijkheid

Met toegankelijk bedoelt de rekenkamer dat een situatie geen belemmeringen opwerpt voor het volledig meedoen van mensen met een beperking.

inclusie

Met inclusie bedoelt de rekenkamer het volledig meedoen van mensen in de zin van het VN-verdrag handicap. Het woord ‘inclusie’ wordt in andere contexten gebruikt om (ook) over andere groepen te spreken die uitsluiting in de samenleving ondervinden. Bijvoorbeeld ouderen, mensen met een migratie-achtergrond, een andere seksuele oriëntatie dan de heteroseksuele of een andere genderidentiteit dan die van het geboortegeslacht. De rekenkamer bedoelt met het woord inclusie in deze

³⁸ De rekenkamer heeft zich bij het vormen van de onderzoeksvragen en -aanpak laten inspireren door onderzoek van andere rekenkamercommissies en van de Nederlandse Vereniging Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). Het gaat om het rapport ‘Onderzoek uitvoering inclusiebeleid’, uit maart 2022 van de Rekenkamercommissie Tynaarlo, het rapport ‘Toegankelijkheid van de digitale dienstverlening van de gemeente Soest’, uit augustus 2022 van de Rekenkamercommissie Soest en het NVRK-rapport ‘Beleidsplan VN-verdrag Handicap, een onderzoek naar inclusiebeleid in 47 gemeenten’, uit september 2019.

onderzoeksopzet en in het beoogde onderzoek echter de gelijke behandeling van *mensen met een beperking* in alle aspecten van het leven.

toegankelijke dienstverlening

in dit onderzoek definieert de rekenkamer gemeentelijke dienstverlening als die situaties waarin de gemeente haar diensten aanbiedt aan burgers met een vraag. Dit gaat dus zowel over de dienstverlening face-to-face bij bijvoorbeeld een stadswinkel of Vraagwijzer, als over dienstverlening via de telefoon of middels digitale formulieren of applicaties. De rekenkamer richt zich op 1^e en 2^e lijns-dienstverlening door gemeentambtenaren of door de gemeente gecontracteerde of gesubsidieerde partijen. Toegankelijke dienstverlening betekent dat die (ook) bruikbaar en uitnodigend is voor mensen met een beperking. Dit betreft zowel de fysieke als sociale toegankelijkheid en de informatietoegankelijkheid (zie paragraaf 1.1).

scope van het onderzoek

De centrale vraag van dit onderzoek is *in hoeverre het beleid en de dienstverlening van de gemeente Rotterdam gericht is op toegankelijkheid voor mensen met een beperking*. Dit betreft dus zowel de inhoud van beleidsdocumenten als de uitvoering en effecten van dat beleid op bijna alle gemeentelijke beleidsterreinen. Dit reikt daarmee van een inclusief mobiliteitsbeleid tot inclusieve uitgangspunten in de jeugdhulp, maar het gaat ook over fysieke toegankelijkheid van overheidsgebouwen en de manier waarop mensen met een beperking aan het loket worden bejegend. Zoals reeds aangegeven is het niet mogelijk om de beleidsvorming, uitvoering én effecten van al die typen beleid binnen één rekenkameronderzoek aan de orde te laten komen. Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden, heeft de rekenkamer daarom vooraf de reikwijdte van de deelvragen bepaald. Daardoor ontstaat de volgende tweedeling.

Voor de beantwoording van de deelvraag 1 zal de rekenkamer onderzoek doen naar *beleidsvorming*. Het onderzoek ter beantwoording van deelvraag 1 richt zich op het beleid zoals vastgelegd in beleidskaders op bijna alle gemeentelijke beleidsterreinen. Dat betreft dus niet alleen de LAT maar alle relevante grotere beleidskaders en -programma's van de verschillende clusters, aangezien de insteek van het VN-verdrag is dat toegankelijkheid alle aspecten van de maatschappij omvat. Daarom zal de rekenkamer beleidskaders over zo goed als de gehele breedte van het gemeentebestuderen, van bijvoorbeeld mobiliteitsbeleid tot beleid over opgroeien en jeugd

Voor de beantwoording van *deelvraag 2, 3 en 4* zal de rekenkamer onderzoek doen naar *beleidsuitvoering*. Bij deelvraag 2 kijkt de rekenkamer naar de voortgang op de LAT 2020 aan de hand van (interne) stukken van de gemeente. Voor de beantwoording van deelvraag 3 en 4 zal de rekenkamer een steekproefsgewijze aanpak hanteren, waarbij verschillende dienstverleningsprocessen als casus worden onderzocht. Het gaat in ieder geval om een aantal 1^e of 2^e-lijns dienstverleningsprocessen waarin inwoners en de gemeente face-to-face, telefonisch of digitaal met elkaar interacteren, zoals bijvoorbeeld bij de aanvraag van een paspoort of vergunning of het stellen van een vraag bij de Vraagwijzer.

Schematisch ziet de scope van het onderzoek er daarmee als volgt uit:

tabel 3-1: scope van de deelvragen

Deelvraag	De rekenkamer beoordeelt
Deelvraag 1 (aandacht voor toegankelijkheid in alle relevante Rotterdamse beleidskaders)	Beleidsvorming (de geschreven tekst van beleidskaders en -programma's)
Deelvraag 2 (voortgang realisatie acties LAT 2020)	Beleidsuitvoering (op basis van de geschreven tekst van beleidskaders en (interne) stukken van de gemeente)
Deelvraag 3 (aandacht toegankelijkheid in vormgeving dienstverleningsprocessen)	Beleidsuitvoering (de manier waarop een aantal door de rekenkamer geselecteerde dienstverleningsprocessen in de praktijk werden vormgegeven / ingericht)
Deelvraag 4 (ervaring van toegankelijkheid door Rotterdammers met een beperking)	Beleidsuitvoering (de manier waarop een aantal door de rekenkamer geselecteerde dienstverleningsprocessen in de praktijk werden uitgevoerd)

verdere afbakening

- Het onderzoek naar de LAT betreft de periode vanaf de zomer van 2016. Toen startte namelijk de gemeente het proces om te komen tot de LAT 2020. Daarnaast onderzoekt de rekenkamer ook of er in andere relevante vigerende gemeentelijke beleidskaders en -programma's rekening wordt gehouden met toegankelijkheid. Deze zullen regelmatig van recentere datum zijn dan 2016. Als het gaat om de ervaren toegankelijkheid door Rotterdammers met een beperking (deelvraag 4) zullen noodzakelijkerwijs niet alle typen beperking die voorkomen, aan bod komen. De rekenkamer zal proberen te focussen op beperkingen waar relatief veel Rotterdammers mee te maken hebben.

4 onderzoeksaanpak

4-1 toelichting onderzoeksvragen en normen

Hieronder wordt per deelvraag een toelichting gegeven en is aangegeven welke normen de rekenkamer hanteert voor de beantwoording. Wanneer hiervoor aanleiding is, zullen normen in de loop van het onderzoek worden aangevuld, bijgesteld en/of aangescherpt.

Deelvraag 1

Gezien de centrale vraag van het beoogde onderzoek is het van belang te onderzoeken welke aandacht de gemeente Rotterdam geeft aan de inclusie van mensen met een beperking, en dus hoe toegankelijk de gemeente Rotterdam en haar beleid is.

Deelvraag 1 luidt dan ook:

In hoeverre en op welke manier hebben relevante Rotterdamse beleidskaders aandacht voor toegankelijkheid voor mensen met een beperking?

De rekenkamer hanteert bij deelvraag 1 de volgende normen:

- In de gemeentelijke beleidskaders van alle relevante beleidsterreinen worden maatregelen geformuleerd die gericht zijn op de inclusie van mensen met een beperking.
- De gemeente formuleert haar doelstellingen op het gebied van toegankelijkheid specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.
- Bij beleids- en besluitvorming die invloed heeft op de doelgroep van mensen met een beperking, worden doelgroep en vertegenwoordigende organisaties nauw betrokken.
- De gemeente werkt op structurele basis met partners samen aan het thema toegankelijkheid.
- De gemeente formuleert bij de beleidsmaatregelen gericht op toegankelijkheid ook het voornemen tot monitoring van de uitkomsten van die maatregelen.
- De gemeente heeft voldoende middelen vrijgemaakt voor haar beleid.
- De gemeente geeft haar digitale informatieverstrekking richting de burger vorm conform de EU-norm EN 301 549.

Deelvraag 2

Deelvraag 2 luidt:

In hoeverre is de Rotterdamse Lokale Agenda Toegankelijkheid tot nu toe uitgevoerd?

De rekenkamer hanteert hierbij de volgende normen:

- De gemeente monitort de uitvoering en uitkomsten van de LAT 2020-acties adequaat.
- De LAT 2020-acties met een doorlooptijd tot 2023 of korter zijn afgerond.
- De gemeente ligt op koers om LAT 2020-acties met een doorlooptijd tot na 2023, te behalen.
- De verslaglegging naar de raad over de voortgang op de acties uit de LAT 2020 is inzichtelijk en periodiek?

Deelvraag 3

Aan de hand van deelvraag 3 onderzoekt de rekenkamer welke inspanningen de gemeente doet op het gebied van toegankelijkheid in de voorbereiding van een aantal

dienstverleningsprocessen. Deze processen vormen voor de rekenkamer een steekproef van alle gemeentelijke dienstverleningsprocessen. De vraag luidt: **Geeft de gemeente haar dienstverlening vorm met voldoende aandacht voor toegankelijkheid?**

De rekenkamer hanteert hierbij de volgende normen:

- De gemeente neemt ten aanzien van het dienstverleningsproces passende maatregelen om personen met een beperking toegang te garanderen tot de fysieke omgeving.
- De gemeente neemt ten aanzien van het dienstverleningsproces passende maatregelen om het dienstverleningsproces sociaal toegankelijk te laten zijn.
- De gemeente neemt ten aanzien van het dienstverleningsproces passende maatregelen voor een toegankelijke uitwisseling van informatie.
- De gemeente richt het digitale dienstverleningsproces in conform de EU-norm EN 301 549.

Deelvraag 4:

Aan de hand van deelvraag 4 onderzoekt de rekenkamer de door Rotterdammers met een beperking ervaren toegankelijkheid van een aantal dienstverleningsprocessen. De vraag luidt:

In hoeverre ervaren Rotterdammers met een beperking de dienstverlening van de gemeente als toegankelijk?

De rekenkamer hanteert voor deelvraag 4 de volgende normen:

- Rotterdammers met een beperking ervaren geen belemmeringen in de fysieke en sociale toegankelijkheid en in de informatietoegankelijkheid van het dienstverleningsproces dat zij hebben gebruikt.
- Rotterdammers met een beperking zijn tevreden over de fysieke en sociale toegankelijkheid en de informatietoegankelijkheid van het dienstverleningsproces dat zij hebben gebruikt.

4-2 methoden

In onderstaande tabel is toegelicht welke onderzoeksmethoden de rekenkamer voor de beantwoording van de onderzoeksdeelvragen zal gebruiken.

tabel 4-1: methoden

Deelvraag	methode
1: In hoeverre en op welke manier hebben relevante Rotterdamse beleidskaders aandacht voor toegankelijkheid voor mensen met een beperking?	documentstudie, interviews
2: In hoeverre is de Rotterdamse Lokale Agenda Toegankelijkheid tot nu toe uitgevoerd?	documentstudie, interviews
3: Geeft de gemeente haar dienstverlening vorm met voldoende aandacht voor toegankelijkheid?	documentstudie, interviews, schouwen
4: In hoeverre ervaren Rotterdammers met een beperking de dienstverlening van de gemeente als toegankelijk?	interviews, klantreizen, doelgroepinterviews

documentstudie

Voor de beantwoording van deelvraag 1 tot en met 3 zal de rekenkamer in de eerste plaats documenten bestuderen. Voor deelvraag 1 worden relevante gemeentelijke (beleids)documenten verzameld en bestudeerd. Het gaat met name om de grotere beleidskaders en -programma's van de verschillende clusters. Voor deelvraag 2 zal de rekenkamer specifiek kijken naar de voortgangsrapportages over de LAT en waar nodig ook onderliggende interne stukken raadplegen zoals voortgangsrapportages, verslagen, onderzoeken, toegankelijkheidsverklaringen en monitoren. Om deelvraag 3 te beantwoorden zal de rekenkamer kijken naar bijvoorbeeld interne checklists, plannen (van aanpak), werkinstructies, digitale formulieren en applicaties voor dienstverleningsprocessen.

interviews

De rekenkamer wil voor de beantwoording van deelvraag 1 tot en met 3 tevens interviews met ambtenaren houden. Hiermee wil zij extra inzicht verkrijgen in de vormgeving en – wat betreft het steekproefonderzoek naar dienstverleningsprocessen – in de uitvoering van beleid. Ook zal de rekenkamer interviews houden met organisaties die de doelgroep vertegenwoordigen. Deze interviews zullen zijn gericht op de beantwoording van alle vier de deelvragen.

schouwen

Voor de beantwoording van deelvraag 3 zal de rekenkamer tevens schouwen (laten) uitvoeren. Schouwen zijn bezoeken aan fysieke gemeentelijke locaties of delen van de door de gemeente ingerichte en onderhouden openbare ruimte waarbij onderzoek gedaan wordt naar de toegankelijkheid ervan. Op die manier kan worden nagegaan in welke mate de ruimte toegankelijk is vormgegeven.

klantreisonderzoek

Ter beantwoording van deelvraag 4 zal de rekenkamer klantreisonderzoek inzetten. In dit klantreisonderzoek worden 'echte' mensen uit de doelgroep, namelijk Rotterdammers met een beperking, gevraagd om een bepaalde vorm van dienstverlening van de gemeente aan te vragen, te regelen of te gebruiken, waarbij een onderzoeker meekijkt. Voor de verschillende stappen in het dienstverleningsproces wordt nagegaan wat de ervaring van deze Rotterdammer is wat betreft de toegankelijkheid. Op deze manier zullen een aantal dienstverleningsprocessen van de gemeente worden onderzocht op de ervaren toegankelijkheid ervan door inwoners.

doelgroepinterviews

Voor de beantwoording van deelvraag 4 zal de rekenkamer naast klantreisonderzoek ook doelgroepinterviews inzetten. De rekenkamer zal een aantal Rotterdammers met een beperking interviewen over hun ervaring met de toegankelijkheid van de gemeentelijke dienstverlening. Aangezien het voor een deel van de mensen uit de doelgroep door hun beperking ingewikkeld is om een vragenlijst in te vullen, heeft de rekenkamer besloten om interviews te houden. Dit is waarschijnlijk een toegankelijker manier voor de doelgroep om hun mening te geven dan via het invullen van een vragenlijst. De interviews kunnen bijvoorbeeld gehouden worden in of rond een plek waar Rotterdammers naar toe komen om deze dienstverlening te gebruiken, zoals een Vraagwijzerlocatie.

5 organisatie en planning

5-1 organisatie

Het onderzoek zal worden uitgevoerd door een onderzoeksteam van de rekenkamer bestaande uit:

- Eva Bosch (projectleider);
- Joëlle Doek;
- Lina Mulder;
- Ikram Taouanza.

5-2 planning en procedure

De voorbereiding van dit onderzoek is in het voorjaar van 2023 gestart. De bevindingen uit het onderzoek worden in een concept nota van bevindingen vastgelegd. De rekenkamer stelt de gemeente in de gelegenheid op deze bevindingen te reageren door de concept nota van bevindingen voor ambtelijk wederhoor aan te bieden. Na verwerking van de ambtelijke reactie stelt de rekenkamer een bestuurlijke nota op. Daarin presenteert de rekenkamer de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. De bestuurlijke nota zal, met de nota van bevindingen als bijlage, voor wederhoor aan het college van B en W worden voorgelegd. De reactie van het college wordt samen met het nawoord van de rekenkamer in het definitieve rapport opgenomen. De aanbidding van het rapport aan de gemeenteraad staat in de zomer van 2024 gepland.

5-3 privacy

Voor het onderzoek zal de rekenkamer in de eerste plaats verschillende functionarissen van de gemeente Rotterdam en enkele samenwerkingspartners interviewen. De persoonsgegevens die in dit kader worden verwerkt, worden zoveel mogelijk beperkt, maar betreffen in elk geval naam, functie en zakelijke contactgegevens.

De rekenkamer zal daarnaast klantreis- en interviewonderzoek doen onder inwoners met een beperking. In dat kader zal de rekenkamer – en mogelijk ook een of meerdere externe partijen namens de rekenkamer – persoonsgegevens verwerken, waaronder ook bijzondere persoonsgegevens. De bijzondere gegevens betreffen gegevens over de gezondheid (namelijk de aard van de beperking). Mogelijk delen respondenten tijdens de interviews of klantreisonderzoeken ook informatie over de hoogte van hun inkomen of over bijvoorbeeld hun taalvaardigheid, wat gevoelige persoonsgegevens zijn. Alle gegevens zullen conform de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en het daarop gebaseerde privacybeleid van de rekenkamer worden verwerkt. Wanneer een externe partij de opdracht krijgt om namens de rekenkamer persoonsgegevens te verwerken, sluit de rekenkamer een verwerkersovereenkomst met deze partij en blijft de rekenkamer de verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG.³⁹ Gezien de beoogde verwerking van bijzondere en gevoelige persoonsgegevens en de verwerking van persoonsgegevens van kwetsbare groepen, zal de rekenkamer een vooronderzoek doen of een Data Protection Impact Assessment

³⁹ Zie voor meer informatie het privacybeleid van de rekenkamer Rotterdam, via <https://rekenkamer.rotterdam.nl/wp-content/uploads/2023/06/230524-privacybeleid-Rekenkamer-Rotterdam-2023.pdf>.

(DPIA) nodig is. Als uit deze pre-DPIA blijkt dat een DPIA nodig is, zal de rekenkamer ook een DPIA (laten) uitvoeren.⁴⁰

⁴⁰ De DPIA is een instrument om van projecten waarbij persoonsgegevens worden verwerkt, de effecten van betrokkenen op een gestructureerde en gestandaardiseerde wijze in kaart te brengen en te beoordelen. Voor het uitvoeren van een DPIA maakt de rekenkamer gebruik van het raamwerk en de bijbehorende handleiding van NOREA (beroepsorganisatie van IT-auditors in Nederland).