

# Toegankelijkheid van openbare toiletten

---

24 JUNI 2020

## DEFINITIEF

Dit bestuurlijk rapport is een document van de Rekenkamer Amsterdam van het onderzoek *Toegankelijkheid van openbare toiletten*.

Het bestuurlijk rapport is een bondige samenvatting van de onderzoeksresultaten en bevat de conclusies en aanbevelingen. Het document vormt samen met het onderzoeksrapport de volledige rapportage van het onderzoek. Beide digitale documenten kunt u raadplegen op [de projectpagina](#).



## Inhoudsopgave

Samenvatting .....	2
Toegankelijkheid openbare toiletten .....	3
Conclusies .....	4
1 Al meer dan 100 jaar aandacht, maar inbedding schiet tekort.....	4
1.1 Van voorziening voor mannen naar voorziening voor iedereen.....	4
1.2 De kosten zijn een blijvend probleem .....	4
1.3 Realisatie stuit op gebrek aan doorzettingsmacht .....	5
2 Meer openbare toiletten dan de gemeente meetelt, maar nog niet voldoende .....	5
2.1 50 openbare toiletten voor mensen afhankelijk van een rolstoel.....	5
2.2 Vindbaarheid is slecht .....	6
2.3 Meer dan de helft van het drukke voetgangersgebied voldoet niet aan norm van 500 meter .....	7
Hoofdconclusie .....	9
Aanbevelingen .....	10
3 Aanbeveling 1: Stel de benadering bij.....	10
4 Aanbeveling 2: Neem bij afwegingen ook de maatschappelijke baten mee .....	11
5 Aanbeveling 3: Waarborg een minimumniveau .....	12
6 Aanbeveling 4: Verbeter de vindbaarheid .....	13
Reactie college en nawoord rekenkamer .....	14
7 Bestuurlijke reactie .....	14
8 Nawoord rekenkamer.....	14
Onderzoeksverantwoording .....	15
9 Onderzoeksteam .....	15
10 Onderzoeksvragen, afbakening en aanpak .....	15
10.1 Onderzoeksvragen .....	15
10.2 Afbakening .....	15
10.3 Aanpak .....	16

## Samenvatting

Op 19 december 2018 nam de gemeenteraad het initiatiefvoorstel *Baas over eigen blaas* aan. Het initiatiefvoorstel vraagt aan het college om uit te gaan van de norm dat er binnen 500 meter een openbaar of opengesteld toilet is in het stadscentrum en in drukke voetgangersgebieden. De rekenkamer onderzocht of Amsterdam voor voldoende openbare toiletten zorgt met bijzondere aandacht voor toiletten voor vrouwen en mensen die afhankelijk zijn van een rolstoel.

De belangrijkste conclusie is dat ondanks de aandacht die er recent aan het onderwerp is gegeven, er in Amsterdam onvoldoende openbare toiletten zijn. In 41% van de drukke voetgangersgebieden - inclusief de parken - is overdag binnen 500 meter een rolstoeltoegankelijk openbaar toilet bereikbaar. Dus in meer dan de helft van de drukke voetgangersgebieden niet.

Wij vonden 56 openbare toiletten in Amsterdam, waarvan er 50 geschikt zijn voor mensen met een fysieke beperking. De gemeente gaat uit van 12 openbare rolstoeltoegankelijke toiletten. Dit komt omdat de gemeente 'openbaar' gelijkstelt aan 'in beheer van de gemeente'. Wij pleiten voor een bredere benadering van openbare toiletten. Toiletten noemen wij openbaar als ze gebruikt kunnen worden zonder beletsel of zonder erom te vragen. De gemeente is actief om meer openbare toiletten aan te leggen en er meer openbaar te maken. De overzichten laten niet goed zien hoe het daarmee staat.

Realisatie en instandhouding van openbare toiletten lopen vast, omdat de aandacht vooral uitgaat naar de kant van de kosten. De maatschappelijke baten worden in de afwegingen niet echt meegenomen. Ook is er een gebrek aan coördinatie en doorzettingsmacht door het grote aantal onderdelen van de gemeentelijke organisatie dat betrokken is bij de realisatie en instandhouding. Structurele aandacht en middelen ontbreken.

Op straat is de vindbaarheid van openbare toiletten slecht. De gemeente heeft wel een begin gemaakt met het aanbrenge van bewegwijzering op straat, maar dit geldt alleen voor een enkel gemeentelijk openbaar toilet.

De rekenkamer deed vier aanbevelingen aan het gemeentebestuur:

- 1 Stel de benadering van 'openbaar' toilet bij
- 2 Neem bij afwegingen ook de maatschappelijke baten mee
- 3 Waarborg een minimumniveau
- 4 Verbeter de vindbaarheid

Het college heeft nog geen reactie gegeven op dit rapport.

## Toegankelijkheid openbare toiletten

Op 14 juli 2016 is het VN-verdrag handicap in Nederland in werking getreden. Het doel van het verdrag is het bevorderen, beschermen en waarborgen van de mensenrechten van mensen met een beperking. In het verdrag is aangegeven wat de overheid moet doen om ervoor te zorgen dat de positie van mensen met een beperking verbetert.

Voor de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) was het aanleiding om in 2019 toegankelijkheid tot een belangrijk thema van onderzoek te maken. Wij volgen de NVRK hierin en voeren verschillende onderzoeken uit binnen het thema toegankelijkheid.

Op 19 december 2018 nam de gemeenteraad het initiatiefvoorstel Baas over eigen blaas aan. Het initiatiefvoorstel vraagt aan het college om uit te gaan van de norm van de Maag Lever Darm Stichting dat er binnen 500 meter een openbaar of opengesteld toilet is in het stadscentrum en in drukke voetgangersgebieden. Het college dient onderzoek te doen naar waar dat nog niet zo is en daarbij aandacht te geven aan de aanwezigheid van toiletten voor mensen met een fysieke beperking. Het initiatiefvoorstel bevat een aantal voorstellen om de aanwezigheid en de toegankelijkheid van openbare toiletten - ook voor mensen met een fysieke beperking - te verbeteren. Het college is gevraagd over deze punten uiterlijk eind 2019 te rapporteren aan de gemeenteraad. Het heeft dit gedaan door middel van een brief aan de gemeenteraad, die op 11 december 2019 op de agenda stond van de raadscommissie Wonen en Bouwen.

## Conclusies

### 1 Al meer dan 100 jaar aandacht, maar inbedding schiet tekort

**Het denken over openbare toiletten veranderde van een voorziening voor mannen die op straat werkten naar een voorziening voor iedereen. De stad moet daarmee voor iedereen toegankelijk worden, ook voor mensen met een fysieke beperking en voor mensen met buik- of blaasproblemen. Realisatie en instandhouding van openbare toiletten lopen echter vast op de kostenfocus van de gemeente en op een gebrek aan coördinatie en doorzettingsmacht. Dit laatste komt door het grote aantal afzonderlijke delen van de gemeentelijke organisatie dat betrokken is bij de realisatie en instandhouding. Structurele aandacht en middelen ontbreken.**

#### 1.1 Van voorziening voor mannen naar voorziening voor iedereen

De eerste Amsterdamse krul is geplaatst in de jaren zeventig van de 19de eeuw. Eerst waren openbare toiletten vooral bedoeld als voorziening voor mannen die op straat werkten. Vanaf 1920 kwam er wel enige aandacht voor voorzieningen voor vrouwen, maar dit was beperkt. In de jaren vijftig had Amsterdam 81 urinoirs en 5 inbandige of vrijstaande openbare toiletten. Die laatsten verdwenen allemaal vanaf de jaren zeventig. In de jaren negentig van de 20ste eeuw gaat de aandacht van de gemeente vooral uit naar het bestrijden van wildplassen. Hoewel er ook toen al enige aandacht was voor de betekenis van openbare toiletten als voorziening voor iedereen, waaronder voor mensen met blaasproblemen, lijkt dit pas de overhand te krijgen in het initiatiefvoorstel dat leden van de gemeenteraad in 2018 indienden.

#### 1.2 De kosten zijn een blijvend probleem

De verhouding tussen het gebruik van toiletten en de kosten loopt als een rode draad door de geschiedenis. Openbare toiletten waren en zijn niet kostendekkend. Als de investeringskosten van een nieuw rolstoeltoegankelijk toilet over 20 jaar kunnen worden afgeschreven, zijn de jaarlijkse kosten - inclusief onderhoud - minstens € 10.000. De kosten lijken een belangrijke reden te zijn geweest voor de gemeente om in de jaren zeventig de toen bestaande openbare toiletten te sluiten. Ook initiatieven van particuliere beheerders (Publex) uit het verleden lijken hierop stukgelopen. De financiële baten zijn doorgaans lager dan de kosten. Dit blijkt ook uit cijfers over de opbrengsten van de drie bestaande rolstoeltoegankelijke toiletten in stadsdeel Centrum. De maatschappelijke baten van openbare toiletten lijken weinig te worden meegewogen in de besluitvorming.

### 1.3 Realisatie stuit op gebrek aan doorzettingsmacht

Na 2000 zijn er drie vrijstaande toegankelijke openbare toiletgebouwen gerealiseerd in de binnenstad en twee daarbuiten. Er waren in 2015 plannen voor toiletten in parken, maar die zijn niet tot stand gekomen. Met behulp van middelen uit het Knelpuntenfonds Toegankelijkheid is de aanleg van drie nieuwe rolstoeltoegankelijke toiletvoorzieningen in voorbereiding. We constateren dat er bij de realisatie van openbare toiletten veel coördinatie in de gemeentelijke organisatie nodig is om tot uitvoering te komen. Er zijn veel afdelingen bij betrokken: Verkeer en Openbare Ruimte, Groen, Ruimte en Duurzaamheid, het Ingenieursbureau, Stadswerken en de stadsdelen, elk vanuit een eigen rol en expertise. Daarnaast constateren we dat de eindverantwoordelijkheid niet is belegd, waardoor er sprake lijkt van een gebrek aan doorzettingsmacht. Een gebrek aan coördinatie in de ambtelijke organisatie en het ontbreken van een eindverantwoordelijke lijken mede een oorzaak voor het niet-realiseren van toiletten in parken, zoals in de Agenda Groen was beoogd, en ook voor het moeizaam tot stand brengen van de drie nieuwe rolstoeltoegankelijke toiletten in de binnenstad.

## 2 Meer openbare toiletten dan de gemeente meetelt, maar nog niet voldoende

**We tellen in de stad 112 openbare toiletten, waarvan er 56 geschikt zijn voor mannen en vrouwen en 50 voor mensen die van een rolstoel afhankelijk zijn. De vindbaarheid van de toiletten is slecht. Overdag voldoet minder dan de helft van het Plusnet Voetganger aan de norm dat binnen 500 meter een openbaar toilet is te bereiken. In de nacht liggen uitgaansgebieden - met uitzondering van de omgeving rondom het Centraal Station, Leidseplein, Europaplein en Arenaboulevard - verder dan 500 meter van een rolstoeltoegankelijk openbaar toilet.**

### 2.1 50 openbare toiletten voor mensen afhankelijk van een rolstoel

Op grond van onze inventarisatie concluderen we dat er in totaal 112 openbare toiletten in Amsterdam zijn, waarvan er 56 geschikt zijn voor mannen en vrouwen en 50 geschikt voor mensen die van een rolstoel afhankelijk zijn. 12 toiletten uit onze inventarisatie zijn dag en nacht geopend, waarvan 9 voor mensen in een rolstoel. 's Avonds is nog een klein aantal toiletten meer open. 34 van de 56 toiletten zijn gratis; bij de andere moet een bedrag worden betaald, variërend van € 0,20 tot € 1,00.

Toiletten het gehele jaar geopend (M/V):	56
waarvan voor minder validen:	50
Seizoensgebonden geopend (M/V):	7

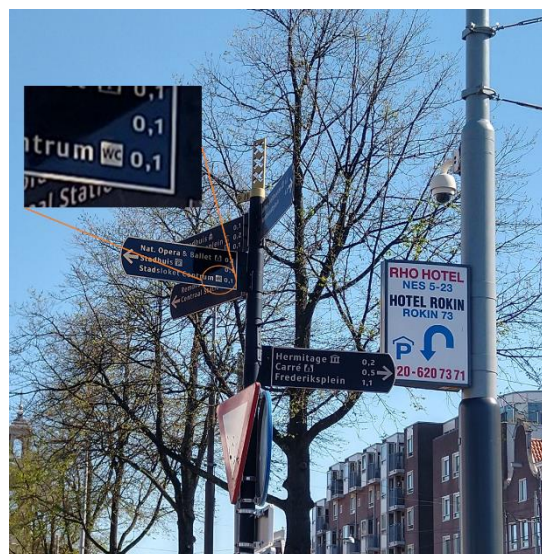
Urinoirs:	49
waarvan krullen: <sup>a</sup>	41
waarvan Uriliften:	8
<b>Totaal:</b>	<b>112</b>

De gemeente Amsterdam komt tot twaalf openbare toiletten die geschikt zijn voor mensen in een rolstoel. Dat komt doordat de gemeente uitgaat van door de *gemeente* beheerde toiletten. Dat zijn de vijf toiletgebouwen op straat en de zeven toiletten in stadsloketten. De gemeente onderscheidt daarnaast toiletten die voor mannen én vrouwen geschikt zijn (zie [maps.amsterdam.nl](https://maps.amsterdam.nl)). Hiertoe rekent de gemeente ook openbare toiletten in stadsparken en in door de gemeente beheerde parkeergelegenheden. De toiletten in parken zijn echter voor het merendeel alleen in het zomerseizoen geopend. De toiletten in parkeergarages zijn vaak alleen toegankelijk voor parkeerders - dus alleen met een parkeerkaartje. Wij zien deze toiletten niet als openbaar toegankelijk.

In onze inventarisatie telden wij alle openbare toiletten in de stad mee die gedurende het hele jaar geopend zijn, ongeacht de beheerder. We komen daarmee tot een hoger aantal openbaar toegankelijke toiletten in Amsterdam dan uit de telling van de gemeente blijkt.

## 2.2 Vindbaarheid is slecht

Op straat is de vindbaarheid van de toiletten slecht. De gemeente heeft onlangs een start gemaakt<sup>b</sup> met het aanbrengen van aanwijzingen op bestaande bewegwijzeringsborden die in de buurt liggen van door de gemeente beheerde openbare toiletten. Maar zelfs bij de beste voorbeelden van deze bewegwijzering moet je nog goed zoeken (zie foto).



Ondanks de beginnende inspanningen van de gemeente zijn verreweg de meeste openbare toiletten niet op straat aangegeven. Je moet ze dus weten te liggen of anderszins gebruikmaken van een app. De vindbaarheid is overigens al erg lang slecht. Al in documenten uit 1998 wordt erover geklaagd en het voornemen uitgesproken om er iets aan te doen.

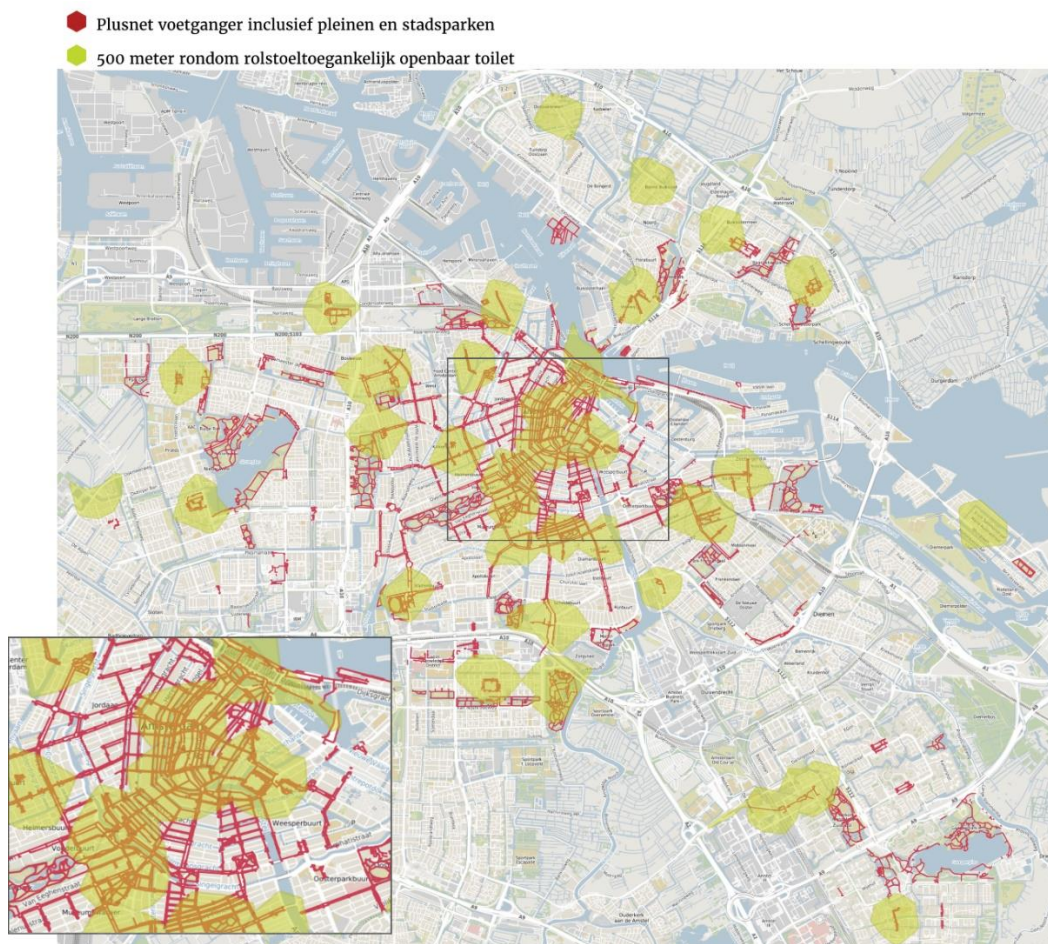
<sup>a</sup> Inclusief drie zogenaamde 'overige urinoirs' (urinoirs niet in de vorm van een krul).

<sup>b</sup> Op lang niet alle bewegwijzeringsborden die in de buurt staan van gemeentelijke openbare toiletten is eind maart 2020 het 'WC-teken' aangebracht.

## 2.3 Meer dan de helft van het drukke voetgangersgebied voldoet niet aan norm van 500 meter

De Toiletalliantie roept alle gemeenten op om in drukke voetgangersgebieden en verblijfsgebieden (parken en (wijk)winkelcentra) elke 500 meter voor een toilet te zorgen. Drukke voetgangersgebieden zijn in Amsterdam vastgelegd als het Plusnet Voetganger. De gemeente Amsterdam heeft de norm zo vertaald dat er binnen een straal van 500 meter een rolstoeltoegankelijk openbaar toilet moet zijn. Op basis van de kwantitatieve analyse van de gemeente voldoet 15% van het Plusnet Voetganger hieraan. Op grond van onze inventarisatie is er overdag op 41% van het Plusnet Voetganger binnen 500 meter een rolstoeltoegankelijk openbaar toilet aanwezig.<sup>c</sup> Wanneer we rolstoeltoegankelijkheid niet als criterium meenemen en dus uitgaan van alle 56 openbare toiletten uit onze inventarisatie, is overdag op 43% van het Plusnet Voetganger binnen 500 meter een openbaar toilet.

Figuur 2.1 - Plusnet voetganger en dekking rolstoeltoegankelijke openbare toiletten (overdag)



<sup>c</sup> We volgen hier de interpretatie door het college van de norm van de Toiletalliantie. Echter, 'elke 500 meter een toilet' (norm Toiletalliantie) is niet hetzelfde als 'binnen 500 meter een toilet' (norm gemeente Amsterdam).



Gebieden waar de norm niet gehaald wordt (zie figuur 2.1) zijn een deel van de Wallen, de Zeedijk en de Gelderse kade, een deel van de westelijke grachtengordel, de Jordaan en de Haarlemmerbuurt, en de omgeving van de Utrechtsestraat-Amstel en Vijzelgracht. Net buiten de binnenstad gaat het om straten ten noorden van de Albert Cuypmarkt en straten ten noorden, westen en zuiden van het Vondelpark. Ook de afzonderlijke winkelstraten en -pleinen die onderdeel uitmaken van het Plusnet Voetganger bevinden zich vaak niet binnen 500 meter van een rolstoeltoegankelijk openbaar toilet. De norm wordt met regelmaat niet gehaald in de omgeving van openbaar vervoerpunten (trein, metro, pont) die worden gerekend tot het Plusnet Voetganger. In de meeste parken blijkt nauwelijks een (rolstoeltoegankelijk) toilet beschikbaar te zijn binnen 500 meter afstand.

Ten slotte liggen uitgaansgebieden - met uitzondering van de omgeving van het Centraal Station, Leidseplein, Europaplein en Arenaboulevard - in de nacht verder dan 500 meter van een rolstoeltoegankelijk openbaar toilet (zie figuur 2.2).

Figuur 2.2 - Dekking rolstoeltoegankelijke openbare toiletten in de nacht



## Hoofdconclusie

De centrale onderzoeksvraag luidt:

### *Zorgt de gemeente Amsterdam voor voldoende openbare toiletten?*

#### **Hoofdconclusie**

*Ondanks de aandacht die er recent aan het onderwerp is gegeven, zijn er in Amsterdam onvoldoende openbare toiletten. In 41% van de drukke voetgangersgebieden - inclusief de parken - is overdag binnen 500 meter een openbaar toilet, waarvan ook mensen die van een rolstoel afhankelijk zijn gebruik kunnen maken, bereikbaar. Dus in meer dan de helft van de drukke voetgangersgebieden niet.*

#### **Analyse**

De gemeente Amsterdam gaat uit van twaalf rolstoeltoegankelijk openbare toiletten in de stad. De gemeente heeft in de afgelopen jaren enige openbare toiletten gerealiseerd en is nog bezig met de aanleg van drie nieuwe. Er zijn echter in Amsterdam meer openbare toiletten - ook voor mensen die afhankelijk zijn van een rolstoel - dan uit de gegevens van de gemeente blijkt. Het college gaat voor zijn cijfers namelijk alleen uit van de openbare toiletten die door de gemeente worden beheerd.

Met de twaalf toiletten die de gemeente telt, is op 15% van de drukke voetgangersgebieden binnen 500 meter een rolstoeltoegankelijk openbaar toilet bereikbaar. Op basis van onze inventarisatie - wij tellen vijftig rolstoeltoegankelijke openbare toiletten - is de gemeente verder in het bereiken van de 500 meter norm dan ze zelf denkt. Maar de norm van een bereikbaar openbaar toilet binnen 500 meter in alle drukke voetgangersgebieden wordt daarmee nog niet gehaald.

De gemeente benut nog niet alle mogelijkheden om de publieke functie van bestaande toiletten te verbeteren. Enerzijds doordat de gemeente niet alle bestaande openbare toiletten meetelt en ze als zodanig kenbaar maakt. En anderzijds doordat de gemeente andere partijen die hun toilet al opengesteld hebben meer kan stimuleren of ondersteunen om deze toiletten ook daadwerkelijk openbaar te maken.

## Aanbevelingen

### 3 Aanbeveling 1: Stel de benadering bij

**De gemeente gaat uit van een te beperkte benadering van 'openbaar' door dit gelijk te stellen aan 'gemeentelijk'. Toiletten kunnen openbaar worden genoemd als ze gebruikt kunnen worden zonder beletsel of zonder erom te vragen. De gemeente is actief om meer toiletten openbaar te maken, maar is niet helder in haar overzichten. Wij pleiten voor een bredere benadering van openbare toiletten.**

#### *Achterliggende bevindingen*

Amsterdam gaat uit van twaalf rolstoeltoegankelijke openbare toiletten. Wij inventariseren er vijftig.

De gemeente heeft de toiletten opengesteld in stadsloketten en de OBA gestimuleerd de toiletten in alle vestigingen open te stellen voor publiek gebruik. Er liggen plannen om ook gebruikers van gemeentelijke panden en horecaondernemers te vragen of te stimuleren toiletten open te stellen.

#### **Verbreed de gemeentelijke blik op openbare toiletten**

De huidige benadering van openbare toiletten levert een papieren werkelijkheid op. Alleen uitgaan van gemeentelijke openbare toiletten is niet realistisch vanuit het oogpunt van diegenen die er gebruik van maken. Er zijn in de stad veel meer openbare toiletten beschikbaar en het verdient aanbeveling om ook die toiletten mee te tellen. Dit vraagt wellicht om een aantal criteria op basis waarvan het college een toilet openbaar wil noemen. Wij denken in ieder geval aan toiletten op plekken en bij instanties die als relatief 'stabiel' gekenmerkt kunnen worden (NS-stations, winkelcentra, private partijen die voor lange tijd geïnvesteerd hebben). Maar ook valt te denken aan criteria gerelateerd aan toegankelijkheid of openingstijden. Wanneer de toiletten aan de criteria voldoen, dienen ze ook opgenomen te worden in het overzicht van de toiletten dat de gemeente publiceert. Dit legt een basis om samen met deze partijen de aanwezigheid van openbare toiletten te garanderen. Wanneer de gemeente twijfels heeft over de mate van openbaarheid van bepaalde toiletten, dan bieden de criteria concrete handvatten om hierover met de beheerder in gesprek te gaan.

#### **Probeer meer afspraken te maken over de openbare functie van bestaande toiletten**

De gemeente heeft plannen om anderen te vragen hun toiletten open te stellen, maar dit kan uitgebreider dan nu gebeurt. Op sommige plekken in de stad zijn er al openbare toiletten in combinatiepanden van de openbare bibliotheek en welzijnsinstellingen. Andere welzijnscentra, maar ook gezondheidscentra, kunnen hiervoor ook gevraagd worden. Particulieren in winkelcentra, waar nog geen openbare toiletten zijn, zouden mogelijk via een eenmalige subsidie kunnen worden gestimuleerd. En op locaties waar een sleutelbeleid gevoerd wordt voor rolstoeltoegankelijke toiletten, kan de gemeente in

gesprek gaan met de beheerende partij over wat er nodig is om deze toiletten ook zonder sleutel toegankelijk te maken. Als een arbeidsgehandicapte of bijstandsgerechtigde bij een van de bovenstaande voorbeelden gastheer of -vrouw kan worden, kan de gemeente een uitkering uitsparen.<sup>d</sup>

### **Stimuleer ook via regelgeving en convenanten de publieke functie van toiletten**

Ook met behulp van bestaande wet- en regelgeving kunnen publiek toegankelijke toiletten worden gestimuleerd. Volgens de Horecawet moet elke horecavoorziening waar alcohol geschonken wordt een toilet hebben. Door de verbreding van de horecaderfinitie naar zaken waar geen alcohol geschonken wordt, moeten ook deze zaken een toilet hebben. Dit is in Tilburge en Maastricht gebeurd. Omdat het openstellen van toiletten niet op grond van de wet kan worden afgedwongen, houdt dit niet per definitie meer opengestelde toiletten in, maar het werkt mogelijk wel bevorderend. Andere mogelijkheden zijn een bepaling in de bouwverordening waarin staat dat gebouwen en winkels voor de balie of kassa een toilet moeten hebben dat openbaar toegankelijk is<sup>f</sup> en dat gebruikers of huurders van gemeentelijk vastgoed verplicht kunnen worden om toiletten open te stellen.

Waar regelgeving niet kan worden ingezet, bieden convenanten met verbonden of verenigingen van ondernemers (gericht op bepaalde sectoren of juist bepaalde buurten) wellicht de mogelijkheid openbaar toegankelijke toiletten te stimuleren.

## **4 Aanbeveling 2: Neem bij afwegingen ook de maatschappelijke baten mee**

**De gemeente ziet toegankelijkheid als een uitgangspunt voor de stad. Openbare toiletten zijn daarbij een broodnodige voorziening. Die maatschappelijke baten moeten ook worden meegenomen bij een kosten-batenafweging van realisatie en onderhoud van openbare toiletten.**

### *Achterliggende bevindingen*

De kosten van openbare toiletten zijn een belangrijke beweegreden geweest om in het verleden toiletten te sluiten. Ook in de afgelopen jaren zijn de kosten een belangrijke reden geweest dat er geen toiletten zijn gerealiseerd in parken. De maatschappelijke baten worden hierin te weinig meegenomen.

Ga niet alleen uit van de kosten, maar neem in de berekening ook de maatschappelijke baten mee om een realistisch beeld te schetsen. Bijvoorbeeld de mogelijkheden die mensen met buik- en blaasproblemen en mensen die afhankelijk zijn van een rolstoel krijgen om weer (langdurig) de deur uit te gaan, wat mogelijk een positief effect heeft op

<sup>d</sup> Toiletalliantie, Stappenplan voor gemeenten naar meer openbare toiletten.

<sup>e</sup> Door middel van een artikel in de Algemene Plaatselijk Verordening. Zie voor de tekst: Toiletalliantie, Stappenplan voor gemeenten naar meer openbare toiletten, p. 20.

<sup>f</sup> In Toronto bestaat een dergelijke building code voor winkelcentra groter dan 300 m<sup>2</sup>.

ervaren eenzaamheid en zelfredzaamheid. Andere voorbeelden zijn het tegengaan van wildplassen en het genereren van inkomsten doordat bezoekers langer in de stad verblijven, omdat ze niet terug hoeven naar hun verblijf. Zo worden kosten voor de Wmo en voor straatonderhoud verminderd en de omzet van winkels, musea, theaters en horeca verhoogd, wat ook een doorwerking heeft op de OZB-inkomsten van de gemeente.

## 5 Aanbeveling 3: Waarborg een minimumniveau

**Om de stad voor een ieder toegankelijk te maken is het nodig een minimumniveau aan openbare toiletten te waarborgen. Dit betekent dat de gemeentelijke organisatie zo ingericht moet worden dat die waarborg ook kan worden waargemaakt. Het beleggen van verantwoordelijkheid en doorzettingsmacht, en het vaststellen van een structureel budget zijn hiervoor van belang.**

### *Achterliggende bevindingen*

Overdag is er op 41% van het Plusnet Voetganger binnen 500 meter een toilet aanwezig. Veel uitgaansgebieden liggen in de nacht verder dan 500 meter van een rolstoeltoegankelijk openbaar toilet. In parken zijn er nauwelijks (rolstoeltoegankelijke) openbare toiletten.

Bij de realisatie van openbare toiletten is er veel coördinatie in de gemeentelijke organisatie nodig om tot uitvoering te komen. Er zijn veel afdelingen bij betrokken, elk vanuit hun eigen rol en expertise. Daarnaast constateren we dat de eindverantwoordelijkheid niet is belegd, waardoor er sprake lijkt van een gebrek aan doorzettingsmacht.

### **Waarborg een minimumniveau**

Het beschermen en waarborgen van rechten van mensen met een handicap is de doelstelling van het VN-verdrag Handicap. In het verlengde daarvan is het niet voldoende om als gemeente slechts te bevorderen dat anderen hun toilet openstellen. Het is ook nodig om als gemeente een minimumniveau aan toegankelijke openbare toiletten te waarborgen. Het is aan het college om te bepalen wat dit minimumniveau is. We raden het college aan daar een voorstel voor te doen. Het lijkt verstandig hierin niet het gehele Plusnet Voetganger, inclusief pleinen en parken, onder één noemer samen te voegen. Maar juist onderscheid te maken tussen verschillende functionaliteiten (bijvoorbeeld parken, winkel-/bezoekersgebieden en openbaar vervoerpunten). Met name de Amsterdamse parken verdienen hierin bijzondere aandacht. Het Amstelpark is een mooi voorbeeld van hoe het ook kan.

### **Waarborg ook de voorwaarden voor realisatie en onderhoud**

Voor het realiseren van een minimumniveau aan 'toilet dienstverlening' is het nodig om dit structureel in te bedden in de gemeentelijke organisatie. Dus om hiervoor structurele aandacht te organiseren in de ambtelijke organisatie, door het dossier openbare toiletten onder te brengen in een programma, door verantwoordelijkheid en doorzettingsmacht

bestuurlijk te beleggen, en door structureel budget vrij te maken voor realisatie en onderhoud.

## 6 Aanbeveling 4: Verbeter de vindbaarheid

**De vindbaarheid van openbare toiletten moet dringend verbeterd worden. Dat kan op straat door bewegwijzering, door informatie via de website en - voor uitgaansgebieden - mogelijk door lichtvoorzieningen.**

### *Achterliggende bevindingen*

Op straat is de vindbaarheid van openbare toiletten slecht. De gemeente heeft wel een start gemaakt met het aanbrengen van WC-symbolen op bewegwijzering. Dit geldt alleen voor de gemeentelijke openbare toiletten.

### **Zet de verbetering van de bewegwijzering op straat door**

De gemeente is wel gestart met het aanbrengen van symbolen op de bestaande bewegwijzering om de vindbaarheid van de gemeentelijke toiletten te verbeteren, maar drie (kleine) symbolen op evenzovele borden verbetert de vindbaarheid niet substantieel. Dit moet beter, door een uitbreiding van het aantal bewegwijzeringsborden waarop een 'WC-symbool' staat aangegeven. We vinden het daarnaast raadzaam om de vindbaarheid van de openbare toiletten van andere aanbieders te stimuleren, zoals bij openbaar vervoerpunten en winkelcentra, door als gemeente ook daar symbolen aan te brengen op bewegwijzering<sup>g</sup> en op panden. Symbolen op panden waar zich openbare toiletten bevinden, kunnen in de hele stad hetzelfde zijn.

### **Zoek naar digitale mogelijkheden en lichtvoorzieningen**

De samenwerking van de gemeente Amsterdam met de Hoge Nood app is nuttig. Hiernaast kan de gemeente mogelijkheden voor de verspreiding van informatie via de digitale weg verder onderzoeken. De eigen toilettenkaart van de gemeente op maps.amsterdam kan een volledig Engelse versie krijgen<sup>h</sup> en een versie die geschikt is voor mensen met een visuele beperking. Ook websites die veel bezocht worden door bezoekers van de stad (IAMsterdam, TripAdvisor en andere informatiewebsites voor toeristen) kunnen benaderd worden voor het plaatsen van (een link naar) deze informatie. Voor uitgaansgebieden zijn 's avonds en 's nachts lichtvoorzieningen nuttig. Al in de notitie van de gemeente uit februari 2018 wordt deze mogelijkheid besproken; het is tijd om hiervan werk te maken.

<sup>g</sup> Op eenzelfde manier als de gemeente dit ook doet voor andere niet-gemeentelijke entiteiten, zoals bezienswaardigheden (o.a. musea en Artis) en gebouwen met een (semi)publieke functie als universiteitsgebouwen en bibliotheken.

<sup>h</sup> De huidige Engelstalige versie is slechts ten dele in het Engels opgesteld, een deel van de informatie wordt in het Nederlands gegeven.

## Reactie college en nawoord rekenkamer

De rekenkamer heeft het college van B en W op 2 juni 2020 de mogelijkheid geboden om te reageren op het concept-bestuurlijk rapport *Toegankelijkheid van openbare toiletten*. In het bijzonder hebben wij het college gevraagd te reageren op onze conclusies en aanbevelingen. We hebben het college verzocht ons de bestuurlijke reactie uiterlijk op 16 juni 2020 te doen toekomen.

Van het college hebben we nog geen reactie ontvangen. We hebben daar gegeven de coronacrisis begrip voor. We hebben besloten om ons rapport toch openbaar te maken op de geplande datum. Als het college later alsnog reageert, dan zullen wij die reactie voorzien van een nawoord. Wij gaan ervan uit dat de gemeenteraad zowel over de bestuurlijke reactie als ons nawoord kan beschikken, voordat het rapport behandeld wordt op 2 september 2020.

### **7 Bestuurlijke reactie**

### **8 Nawoord rekenkamer**

## Onderzoeksverantwoording

Dit is het bestuurlijk rapport van het onderzoek van de rekenkamer naar de *Toegankelijkheid van openbare toiletten*. Het volledige rapport bestaat naast dit bestuurlijk rapport, ook uit het onderzoeksrapport dat vanaf **24 juni 2020** staat op [de projectpagina](#).

### 9 Onderzoeksteam

Rekenkamer Amsterdam	
Directeur	dr. Jan de Ridder
Onderzoekers	drs. John van Leuken (projectleider)
	dr. Carolien de Blok
	Tello Heldring BSc

### 10 Onderzoeksvragen, afbakening en aanpak

#### 10.1 Onderzoeksvragen

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

*Zorgt de gemeente Amsterdam voor voldoende openbare toiletten?*

Deze vraag hebben we beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- 1 Welk beleid heeft de gemeente?
- 2 Hoeveel openbare toiletten zijn er in de stad?
- 3 Hoeveel openbare toiletten zijn geschikt voor vrouwen?
- 4 Hoeveel openbare toiletten zijn geschikt voor mensen met een fysieke beperking?
- 5 Zijn de openbare toiletten goed te vinden?
- 6 In hoeverre wordt al voldaan aan de norm van 500 meter afstand in het stadscentrum en in drukke voetgangersgebieden?

#### 10.2 Afbakening

We maken onderscheid tussen openbare en opengestelde toiletten. Toiletten kunnen volgens ons openbaar worden genoemd als je er zonder beletsel of zonder te vragen



gebruik van kunt maken. Ze hoeven niet 24/7 open te zijn, maar hebben wel ruime openingstijden. Ze kunnen betaald of onbetaald zijn. Bij opengestelde toiletten is er enige vorm van toezicht of controle en hiervan kan je niet zomaar gebruikmaken.<sup>i</sup>

Het onderzoek richtte zich op een inventarisatie van toiletten in de stad die openbaar kunnen worden genoemd, en op de inspanningen van de gemeente om openbare toiletten te realiseren dan wel door via contacten met andere partijen toiletten open te stellen. We richtten ons op wat de gemeente in dit verband doet. Daarnaast gingen we na welke andere toiletten openbaar kunnen worden genoemd. Het onderzoek richtte zich in het bijzonder op toiletten voor vrouwen en fysiek beperkten, en de vindbaarheid daarvan.

## 10.3 Aanpak

### Onderzoeksvraag 1

Aan de hand van gesprekken met leden van de ambtelijke organisatie en op grond van beleidsstukken verkregen we een beeld van wat de gemeente doet. We voerden hiervoor gesprekken met de afdelingen Verkeer en Openbare Ruimte, Groen, het Ingenieursbureau van Ruimte en Economie en een voormalige medewerker van stadsdeel Centrum.

### Onderzoeksvragen 2, 3 en 4

Voor de beantwoording van deze drie onderzoeksvragen gebruikten we gegevens die de gemeente heeft over openbare toiletten. Deze hebben we aangevuld op grond van een eigen inventarisatie van openbare toiletten. Al deze toiletten zijn door ons bezocht en geobserveerd. We maakten hierbij onderscheid tussen alle openbare toiletten, toiletten voor vrouwen en toiletten voor mensen met een fysieke beperking. Het ging daarbij niet alleen om openbare toiletten van de gemeente, maar ook om openbare toiletten van anderen.

### Onderzoeksvraag 5

Een belangrijk aandachtspunt was de vindbaarheid van de openbare en opengestelde toiletten in de openbare ruimte. We gingen na welke maatregelen het college heeft genomen om de vindbaarheid van de toiletten te verbeteren. Ook gingen we op straat de vindbaarheid na van openbare toiletten. Daarnaast hebben we meldingen geïnventariseerd die over openbare toiletten zijn gedaan. Dit bleken er echter weinig te zijn.

### Onderzoeksvraag 6

Om de norm van bereikbaarheid van openbare toiletten in het stadscentrum en in drukke voetgangersgebieden te concretiseren, bakenden we af welk(e) gebied(en) onder het stadscentrum en drukke voetgangersgebieden moet(en) worden verstaan. Daarna maakten we een inventarisatie van de openbare toiletten in deze gebieden. Op grond

---

<sup>i</sup> Deze definitie is ontleend aan de definitie in de *Position Paper* van de Maag Lever Darm Stichting, 16 november 2017, p. 1.

hiervan stelden we vast of binnen een straal van 500 meter in deze gebieden overal openbare toiletten aanwezig zijn. Ook 'blinde vlekken' stelden we vast.

**Algemeen**

We voerden een gesprek met een medewerker van de Toiletalliantie, dat we gebruikt hebben in de beantwoording van alle onderzoeksvragen.