

Aan

De gemeenteraad van Breda en het college van burgemeester en wethouders

Breda

16 januari 2026

Onderwerp

Rekenkamerbrief Toegankelijkheid stemlokalen

Geachte gemeenteraad,

Met het oog op de naderende gemeenteraadsverkiezingen heeft de Rekenkamer Breda een rekenkamerbrief geschreven over de toegankelijkheid van stemlokalen. Op basis van een analyse van rekenkamerrapporten uit andere gemeenten geeft de Rekenkamer Breda met deze brief inzicht in factoren die van belang zijn voor het realiseren van toegankelijke stembureaus.

Mocht u nadere informatie wensen over deze rekenkamerbrief, dan kunt u zich richten tot de secretaris-onderzoeker van de rekenkamer, Samantha Langendoen, via sm.langendoen@breda.nl.

Wij hopen u met het voorgaande voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,

Namens de Rekenkamer Breda,

S. Oostlander

Voorzitter Rekenkamer Breda

Rekenkamerbrief toegankelijkheid stemlokalen

Januari 2026

Rekenkamer Breda

Steven Oostlander, voorzitter

Bianca Rook, lid

Vincent van Stipdonk, lid

Samantha Langendoen, secretaris-onderzoeker

Contact

Postbus 2009, 4800 CA Breda

www.rekenkamerbreda.nl

1. Inleiding

In oktober 2025 waren er Tweede Kamerverkiezingen en in maart 2026 gaan de stemlokalen weer open om te kiezen voor een nieuwe gemeenteraad. Gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor toegankelijke stemlokalen, zodat ook inwoners met een lichamelijke beperking zelfstandig kunnen stemmen en kunnen deelnemen aan het democratische proces.

Afgelopen jaren onderzochten verschillende lokale rekenkamers de toegankelijkheid van stemlokalen (ook wel: stembureaus) voor inwoners met een lichamelijke beperking. De Rekenkamer Breda heeft geen onderzoek gedaan naar de situatie in Breda, maar is nagegaan wat valt te leren uit elf eerdere rekenkameronderzoeken in andere gemeenten. De Rekenkamer Breda voerde een meta-analyse uit van deze elf onderzoeken en bracht de meest voorkomende knelpunten in kaart. Deze inzichten kunnen raad en college benutten in de voorbereiding van de gemeenteraadsverkiezingen van 2026, zodat inwoners van Breda hopelijk zonder belemmeringen kunnen stemmen.

Eerst geven we een beknopt overzicht van de relevante wet- en regelgeving. Vervolgens bespreken we de belangrijkste bevindingen uit de meta-analyse. We sluiten af met een samenvattende infographic.

2. Wet- en regelgeving toegankelijkheid stemlokalen

De toegankelijkheid van stemlokalen is vastgelegd in de Kieswet. In lid 2 staat dat het college moet zorgen voor stemlokalen die zó zijn ingericht en uitgerust dat inwoners met lichamelijke beperkingen zelfstandig hun stem kunnen uitbrengen. Als een stemlokaal hier niet aan voldoet, moet het college de gemeenteraad daarover informeren (lid 3). Dit wordt het 'pas toe of leg uit'-principe genoemd. Daarnaast bepaalt de Kieswet dat een kiezer met lichamelijke beperkingen mag worden bijgestaan bij het stemmen. Het onderstaande kader geeft de relevante passages uit de Kieswet weer.

Kieswet

Artikel J 4

1 Burgemeester en wethouders wijzen voor elk stembureau een geschikt stemlokaal aan. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen hieromtrent nadere regels worden gesteld. De burgemeester doet van de adressen van de stemlokalen mededeling aan de kiezer op bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen wijze.

2 Burgemeester en wethouders dragen er zorg voor dat alle in de gemeente aangewezen stemlokalen zodanig zijn gelegen en zo zijn ingericht en uitgerust dat kiezers met lichamelijke beperkingen zoveel mogelijk hun stem zelfstandig kunnen uitbrengen.

3 Indien burgemeester en wethouders niet voldoen aan het tweede lid informeren zij de gemeenteraad over de reden hiervoor.

4 Op verzoek van burgemeester en wethouders stellen de besturen van bijzondere scholen de daarvoor in aanmerking komende lokalen en het zich daarin bevindende materiaal voor de inrichting en het gebruik als stemlokaal beschikbaar, desgewenst tegen vergoeding van de daaruit voortvloeiende onkosten.

5 De burgemeester draagt zorg voor de inrichting van het stemlokaal en wijst zo nodig personen aan die het stembureau ten dienste worden gesteld.

Artikel J 28

Wanneer aan het stembureau blijkt dat een kiezer wegens zijn lichamelijke gesteldheid hulp heeft, staat het toe dat deze zich laat bijstaan.

Het ministerie van BZK heeft de bepalingen uit de Kieswet uitgewerkt in de 'Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus'.¹ Deze criteria vormen een volledige lijst van eisen waaraan een stemlokaal moet voldoen om toegankelijk te zijn. Wanneer een stemlokaal niet aan alle toegankelijkheidscriteria voldoet, kan de gemeente de locatie met tijdelijke en/of definitieve maatregelen toegankelijk maken, een andere locatie zoeken, of gemotiveerd besluiten geen maatregelen te nemen. In dat laatste geval moet de gemeente aan de gemeenteraad toelichten waarom het stemlokaal niet toegankelijk is.

De toegankelijkheidscriteria zijn verdeeld in drie onderdelen:

- **Bereikbaarheid:** maatregelen die in de buitenruimte moeten worden genomen om bij de toegang van het stemlokaal te komen. Dit omvat onder meer duidelijke aanduidingen van het stemlokaal, voldoende parkeervoorzieningen en een obstakelvrije route naar het stemlokaal.
- **Betreedbaarheid:** voorzieningen die nodig zijn om vanaf de entree tot het stemhokje te kunnen komen. Voorbeelden zijn obstakelvrije routes in het stemlokaal en eenvoudig te openen deuren.
- **Bruikbaarheid:** voorzieningen die nodig zijn om het stemmen te kunnen uitvoeren. Denk hierbij aan voldoende manoeuvreerruimte, toegankelijke stemhokjes en bereikbare stembussen.

De Criteria Integrale Toegankelijkheid Stembureaus en de bijbehorende ontwerprichtlijnen zijn omvangrijke documenten. Daarom zijn er handzame checklists over de toegankelijkheidseisen beschikbaar voor locatiebeheerders en gemeentemedewerkers. Daarnaast is er een korte Actielijst stemlokalen waarmee stembureauleden de toegankelijkheid van het stemlokaal op de dag van de verkiezingen kunnen controleren. In de meest recente 'Stembureau-instructie voor de dag van de stemming' van het ministerie van BZK staat daarover: "Lees de Actielijst Toegankelijkheid van tevoren goed door. Loop deze meerdere keren per dag na, om te kijken of de toegankelijkheid op orde is gebleven. Indien dit niet het geval is, zorg dan dat het stemlokaal weer goed toegankelijk wordt. Kunt u dit niet oplossen, neem dan contact op met de gemeente."²

3. Analyse rekenkameronderzoeken toegankelijkheid stemlokalen

3.1 Overzicht rekenkamerrapporten

De Rekenkamer Breda heeft elf rekenkamerrapporten verzameld waarin de toegankelijkheid van stemlokalen is getoetst. De tabel hieronder geeft de verschillende rapporten weer:

datum publicatie	rekenkamer	bijzonderheden
Mei 2019	Rekenkamer Utrecht	
Jun 2019	Rekenkamer Amsterdam-Zaanstad	
Apr 2024	Rekenkamer Lopik	
Apr 2024	Rekenkamer IJsselstein	
Apr 2024	Rekenkamer Utrecht	Vervolg op onderzoek mei 2019
Apr 2024	Rekenkamer Wageningen	
Okt 2024	Rekenkamer Amsterdam-Zaanstad	Vervolg op onderzoek juni 2019
Okt 2024	Rekenkamer Deventer	
Dec 2024	Rekenkamer Vijfheerenlanden	
Jan 2025	Rekenkamer Vlaarding	
Okt 2025	Rekenkamer Land van Cuijk	Alleen bureauonderzoek, veldwerk in 2026

¹ Te vinden op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/09/30/criteria-integrale-toegankelijkheid-stembureaus>

² Ministerie van BZK, 'Stembureau-instructie voor de dag van de stemming', 2025.

De onderzoeken hanteren in grote lijnen een vergelijkbare opzet en richten zich op drie onderzoeksvragen:

- Zijn stemlocaties in de gemeente toegankelijk voor mensen met een lichamelijke beperking / voldoen de stemlokalen aan de criteria voor toegankelijkheid voor mensen met een lichamelijke beperking?
- Is de informatievoorziening van de gemeente over de toegankelijkheid van stemlokalen aangepast aan mensen met een lichamelijke beperking / verstrekte de gemeente voldoende en juiste informatie over de toegankelijkheid van stemlokalen voor mensen met een lichamelijke beperking aan inwoners?
- Heeft het college de gemeenteraad voldoende en juist geïnformeerd over de toegankelijkheid van stemlokalen voor mensen met een lichamelijke beperking?

De eerste vraag is in de meeste onderzoeken onderzocht door met veldwerk te toetsen of stemlokalen voldoen aan de toegankelijkheidscriteria van het ministerie van BZK. In de grotere gemeenten is gebruik gemaakt van een steekproef van stemlokalen, omdat het voor die rekenkamers onmogelijk was om alle stemlokalen te toetsen. In kleinere gemeenten zijn alle stemlokalen getoetst. De meeste rekenkamers hebben vooraf de 'toetsers' een instructie gegeven hoe zij de stemlokalen moesten beoordelen. De toetsers maakten tijdens het veldwerk foto's van de geconstateerde gebreken. Sommige rekenkamers betrokken daarnaast een ervaringsdeskundige bij de beoordeling. Een aantal rekenkamers heeft in hun onderzoek ook gekeken naar de aanwezigheid van (gehandicapten-)toiletten. Hoewel dit geen formeel criterium van het ministerie is, werd het door de rekenkamers wel als relevant beschouwd.

Sommige rekenkamers, zoals Amsterdam-Zaandstad en Land van Cuijk, hebben in hun onderzoek naast het veldwerk ook de stembureauleden bevestigd, meestal via een enquête. Op deze manier kon het oordeel van de stembureauleden over de toegankelijkheid van het stembureau worden meegenomen in het onderzoek.

Voor de tweede onderzoeksvraag keken de rekenkamers naar de manier waarop de gemeente communiceerde over de toegankelijkheid van stemlokalen, de mate waarin dit vindbaar en leesbaar was voor inwoners en de mate waarin de informatie volledig en juist was. In sommige onderzoeken is ook naar tijdigheid gekeken.

De derde onderzoeksvraag werd beantwoord door te analyseren hoe het college de gemeenteraad informeerde over stemmen/stemlokalen en toegankelijkheid.

Daarnaast hebben alle rekenkamers (voorafgaand aan en/of na de verkiezingen) interviews gehouden met de betrokken medewerkers uit de ambtelijke organisatie. Deze gesprekken waren bedoeld om inzicht te krijgen in de wijze waarop rekening wordt gehouden met toegankelijkheid en om te reflecteren op de onderzoeksbevindingen.

3.2 Meest voorkomende knelpunten toegankelijkheid

In het algemeen blijkt dat slechts 1 op de 5 onderzochte stemlokalen in de gemeenten volledig toegankelijk is volgens de checklist. De meeste rekenkamers maakten bij hun beoordeling onderscheid tussen volledig toegankelijke stemlokalen, deels toegankelijke stemlokalen en niet-toegankelijke stemlokalen. Wanneer er meerdere grote knelpunten op het gebied van toegankelijkheid werden geconstateerd, werd het stemlokaal als niet-toegankelijk bestempeld.

Het is belangrijk om te benadrukken dat niet elke rekenkamer dit op dezelfde manier heeft gedaan, waardoor de cijfers onderling niet altijd goed te vergelijken zijn. Niet elke rekenkamer paste namelijk dezelfde afwegingscriteria toe om te bepalen of een stemlokaal als deels toegankelijk of niet-toegankelijk werd beoordeeld. Maar om een beeld te geven van de orde van grootte van de niet-toegankelijkheid van stemlokalen: de Rekenkamer Utrecht oordeelde in mei 2019 dat 29 van 74 getoetste stemlokalen zoveel knelpunten hadden dat zij als niet-toegankelijk werden

beoordeeld. In juni 2019 stelde de Rekenkamer Amsterdam-Zaandstad om dezelfde redenen dat 21 van de 80 getoetste stemlokalen niet-toegankelijk zijn.

De meeste rekenkamers hielden in hun selectie rekening met stemlokalen die door de gemeente eerder al als niet toegankelijk waren bestempeld. Deze zijn vooraf uit de selectie van te toetsen stemlokalen verwijderd.

Bereikbaarheid

Op het gebied van bereikbaarheid kwamen een aantal veelvoorkomende knelpunten naar voren. De belangrijkste belemmering was het *niet of niet adequaat overbruggen van hoogteverschillen op de route*. Volgens de toegankelijkheidscriteria mag een drempel maximaal 2 cm hoog zijn. Bij hogere drempels moet een adequate overbrugging aanwezig zijn, zoals een hellingbaan. In veel gevallen ontbrak deze overbrugging of was deze slecht uitgevoerd, bijvoorbeeld door slechte verankering of kieren in de constructie.

Daarnaast was de *zichtbaarheid van het stemlokaal vanaf de openbare weg* vaak problematisch. Verschillende criteria beoordelen de aanduiding van het stemlokaal aan de buitenzijde. In de onderzoeken kwam regelmatig naar voren dat de bebording of bewegwijzering onvoldoende, onduidelijk of slecht zichtbaar was.

Verder bleek in sommige gevallen de *parkeergelegenheid voor gehandicapten* onvoldoende of was het stemlokaal slechter bereikbaar door tijdelijke omstandigheden zoals bouwerkzaamheden, markten of kermissen.

Betreedbaarheid

Ook bij betreedbaarheid van stemlokalen bleek het *niet of niet adequaat overbruggen van hoogteverschillen* een van de grootste knelpunten. Er waren regelmatig te hoge drempels of zelfs trappen aanwezig. Waar tijdelijke maatregelen waren getroffen om drempels te overbruggen, voldeden deze vaak niet: ze waren niet goed verankerd (waardoor ze konden verschuiven), te steil, glad of smal of ze veroorzaakten kieren waar bijvoorbeeld rollators in konden blijven steken.

Daarnaast werden *te zware voor- of tussendeuren* veel genoemd als belemmering, omdat inwoners met een lichamelijke beperking deze moeilijk kunnen openen. In sommige gevallen was de *deurdoorgang te smal* (< 85 cm) terwijl dit in enkele gevallen gemakkelijk opgelost had kunnen worden door dubbele deuren open te zetten. Soms ontstond de versmalling doordat de deur werd opgehouden met een object, zoals een prullenbak.

Ook *deurmatten en roosters* vormden vaak aandachtspunten. Kokosmatten kunnen lastig zijn voor inwoners met een lichamelijke beperking, omdat zij hier moeilijk overheen komen. Roosters met te grote mazen (> 2 cm) en rubberringmatten vormen een risico voor rollators en wandelstokken, die hierin vast kunnen raken. Tot slot werd het *onvoldoende vastzetten van tijdelijke vloerbescherming* veel gezien. Matten, kleden en zeilen die ter bescherming van de vloer waren aangebracht, zaten regelmatig niet goed of niet strak genoeg vast, waardoor iemand kan struikelen of met een rolstoel vast kan komen te zitten.

Bruikbaarheid

Het meest voorkomende knelpunt in de stemlokalen was het *ontbreken van voldoende stoelen (met armleuning)*. In elk stemlokaal moeten stoelen beschikbaar zijn zodat mensen kunnen rusten, en minimaal één van de stoelen dient armleuningen te hebben. In veel beoordeelde stemlokalen werd niet aan dit criterium voldaan.

Ook de leesloep met verlichting dient zichtbaar aanwezig te zijn. In meerdere gevallen was de *leesloep niet (zichtbaar) aanwezig of werkte de verlichting niet*. Een aantal keer werd door stembureauleden geconstateerd dat een scootmobiel niet in de stemhokjes paste. Zoals eerder genoemd, hebben de meeste rekenkamers ook gekeken naar de aanwezigheid van een (gehandicapten-)toilet. In de meeste stemlokalen was een toilet beschikbaar, maar dit was niet altijd een gehandicapten-toilet.

Totaalbeeld

Veel van de geconstateerde knelpunten kwamen in alle gemeenten terug. Overkoepelend valt op dat vooral bij het toepassen van tijdelijke toegankelijkheidsmaatregelen problemen ontstaan. Wanneer drempels bijvoorbeeld ondeugdelijk worden overbrugd, kunnen de risico's zelfs groter worden dan bij de oorspronkelijke drempel. Hetzelfde geldt voor deuren: het openhouden van een deur helpt de toegankelijkheid, maar het gebruik van een prullenbak om die deur open te houden veroorzaakt juist weer een versmalling. Veel van deze knelpunten lijken bij een zorgvuldige controle vooraf eenvoudig te voorkomen of op te lossen.

3.3 Informatievoorziening toegankelijkheid inwoners

Alle rekenkamers hebben in hun onderzoek gekeken naar de informatievoorziening over de toegankelijkheid van stemlokalen voor inwoners. De meeste rekenkamers hebben daarbij ook beoordeeld in hoeverre deze informatie juist en volledig was. Opvallend is dat veel gemeenten in hun communicatie naar burgers aangeven dat (praktisch) alle stemlokalen volledig toegankelijk zijn, terwijl dit op basis van het veldwerk van de rekenkamers niet klopt. Daarnaast kwam het regelmatig voor dat informatie over de toegankelijkheid van stemlokalen tussen verschillende bronnen verschild en dus niet consistent was. Veel gemeenten maken gebruik van de website waarismijnstemlokaal.nl, waar uitgebreide toegankelijkheidsinformatie over de stemlokalen wordt weergegeven. In meerdere gevallen bleek dat de informatie op deze website niet overeenkwam met de gemeentelijke website of de stempas. Ook was de informatie over de toegankelijkheid van stemlokalen niet altijd gemakkelijk vindbaar voor inwoners.

3.4 Informatievoorziening toegankelijkheid gemeenteraad

Het informeren over niet toegankelijke stemlokalen richting de gemeenteraad is een verplichting vanuit de Kieswet. Negen rekenkamers besteden in hun rapport aandacht aan deze informatievoorziening. In vier van de negen gevallen is de gemeenteraad onterecht niet geïnformeerd. In één geval is de gemeenteraad eveneens niet geïnformeerd, maar ging de gemeente ervan uit dat alle stemlokalen volledig toegankelijk waren. Dan bestaat er geen meldplicht. In de overige gevallen is de gemeenteraad wel geïnformeerd, maar betrof dat vooral de theoretische toegankelijkheid van de stemlokalen. De praktijkbeoordeling van de rekenkamer week hier echter van af.

3.5 Overige aandachtspunten

Overige aandachtspunten die de Bredase rekenkamer op basis van de rapporten wil meegeven:

- *Toegankelijkheid was niet overal onderdeel van de training van stembureauleden.* Daardoor konden de stembureauleden op de verkiezingsdag niet goed beoordelen of er belemmeringen waren.
- *Stembureauleden waren vaak positiever over de toegankelijkheid dan de criteria toelaten.* In rekenkameronderzoeken waarbij stembureauleden betrokken waren, bleek hun oordeel regelmatig rooskleuriger dan de daadwerkelijke beoordeling op basis van de gestelde eisen.
- *Toegankelijkheid wordt op de verkiezingsdag meestal niet (extern) gecontroleerd of geevalueerd.* Een controle op de dag zelf kan helpen om knelpunten die zich voordoen direct te signaleren en op te lossen.
- *Veel gemeenten werken samen met belangenorganisaties om de toegankelijkheid van stemlokalen te verbeteren of beoordelen.* Ervaringsdeskundigheid kan daarbij van grote waarde zijn. In één van de rekenkameronderzoeken bleek echter dat de geconstateerde knelpunten uit de controle door de belangenorganisatie niet adequaat zijn opgepakt.

4. Tot slot

Nogmaals: de Rekenkamer Breda heeft geen onderzoek gedaan naar (de voorbereidingen voor) de toegankelijkheid van stembureau's in Breda. Bovenstaande informatie en inzichten zijn afgeleid uit 11 eerdere onderzoeken van andere rekenkamers in andere gemeenten.

We hopen dat raad en college van Breda deze informatie en inzichten benut in de voorbereiding op de verkiezingen in maart 2026, zodat de stembureau's in Breda dan optimaal toegankelijk zijn - ook voor mensen met een lichamelijke beperking - en zodat inwoners en raad van Breda optimaal geïnformeerd zijn over de toegankelijkheid van de stembureau's.



Toegankelijkheid van stemlokalen

Dit leren we van rekenkameronderzoeken in 11 andere gemeenten, zonder apart onderzoek in Breda.

Gemeenten zijn verplicht stemlokalen toegankelijk in te richten.

Hoewel veel toegankelijkheidseisen op orde zijn, voldoet slechts **1 op de 5** stemlocaties volledig aan alle wettelijke criteria.

Er zijn **8 terugkerende knelpunten**.

Toegankelijkheid gaat om:

Bereikbaarheid
van buitenruimte naar ingang



Betreedbaarheid
van de deur tot aan het stemhokje



Bruikbaarheid
de handeling van het stemmen zelf



De **informatievoorziening** is niet altijd op orde:

Een college moet de raad informeren als niet alle stemlokalen volledig toegankelijk zijn. Dat gebeurt vaak onvolledig of onjuist. **Zorg in Breda voor correcte en volledige informatie aan de raad (wettelijke plicht: pas toe of leg uit).**

Voor inwoners is vaak onduidelijk welke stembureaus toegankelijk zijn. Informatie hierover blijkt regelmatig onjuist of inconsistent tussen bronnen.

Zorg in Breda voor correcte publieksinformatie.

Check je stemlokaal op veelvoorkomende valkuilen

- ☐ Onvindbare of onduidelijke bewegwijzering naar stemlokaal
- ☐ Drempels > 2 cm zonder goede hellingbaan
- ☐ Hellingbanen slecht bevestigd, te steil of met kieren
- ☐ Te zware of te smalle deuren (of geblokkeerd door object)
- ☐ Kokosmatten, roosters met grote mazen of losse vloerbescherming
- ☐ Scootmobiel past niet in stemhokje (te weinig manoeuvreerruimte)
- ☐ Ontbrekende stoelen of geen stoel met armleuningen
- ☐ Leesloep ontbreekt/werkt niet of ligt niet zichtbaar klaar