ECONOMISCHE GEVOLGEN VAN RATIFICATIE VAN HET VN VERDRAG HANDICAP

Opdrachtgever Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Drs. J.M. de Jong
Dr. Mr. A.P. den Exter
Dr. Mr. E.H. Hulst

Datum 16 mei 2013

ECONOMISCHE GEVOLGEN VAN RATIFICATIE VAN HET VN VERDRAG HANDICAP

Contactpersoon	Matthijs de Jong
Adres	SEOR, Erasmus Universiteit Rotterdam Postbus 1738 3000 DR ROTTERDAM
Telefoon	+31-10-4088615
Fax	+31-10-4089650
E-mail	jmdejong@seor.eur.nl

VOORWOORD

In september 2012 heeft het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aan SEOR opdracht gegeven tot het uitvoeren van een onderzoek naar economische impact van ratificatie van het VN Verdrag Handicap.

Het onderzoek is uitgevoerd in samenwerking tussen SEOR BV en iBMG. Het onderzoek is uitgevoerd door een team bestaande uit Matthijs de Jong (projectleider) van SEOR en André den Exter en Ernst Hulst van iBMG. Verder hebben diverse mensen bij SEOR een bijdrage geleverd aan het onderzoek. Jaap de Koning en Nico van der Windt hebben een belangrijke inhoudelijke bijdrage geleverd aan het onderzoek en met name de onderzoeksopzet. Gedurende enkele maanden heeft Renate Maier als onderzoeksassistent intensief geholpen bij het onderzoek en de zoektocht naar drempels en maatregelen in de verschillende sectoren. Tenslotte hebben Olivier Tanis, Stefan Riezebos en Connie Sintnicolaas meegewerkt aan het onderzoek.

Voor de begeleiding van het onderzoek is een begeleidingscommissie ingesteld bestaande uit de Ministeries van OCW, I&M, EZ, Financiën, BZK, V&J en SZW. In een later stadium zijn eveneens de CG-Raad en VNO-NCW betrokken bij het onderzoek. Wij bedanken de commissieleden voor hun waardevolle suggesties en commentaren op concept rapportages.

Ook bedanken wij de vertegenwoordigers van diverse organisaties die via interviews hebben bijgedragen aan het onderzoek. Daarnaast bedanken we alle organisaties die zo vriendelijk zijn geweest om deel te nemen aan de internetenquête. Tenslotte willen we de opdrachtgever bedanken voor alle input, adviezen en commentaar gedurende het hele onderzoek.

INHOUD

SAMENVATTING EN CONCLUSIES I

1 INLEIDING 1

1.1 Onderzoeksopzet 3

1.2 Leeswijzer 6

2 BEPERKINGEN EN MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE 7

2.2 Participatie, inclusie en autonomie 9

2.3 Bestaand beleid gericht op participatie en inclusie 15

2.4 Conclusie 22

3 BELANGRIJKSTE KENMERKEN EN VERPLICHTINGEN 23

3.1 Algemene maatregelen 24

3.2 Prioriteiten volgens belangenorganisaties voor de geleidelijke verwezenlijking 33

3.3 Implementatie volgens sectororganisaties 36

3.4 Conclusie 38

4 UITBREIDING VAN DE WGBH/CZ MET GOEDEREN EN DIENSTEN 39

4.1 Drempels 39

4.2 Mogelijke criteria bij uitbreiding goederen en diensten 48

4.3 Vragen, verzoeken, oordelen en opvolging 50

4.4 Economische gevolgen van uitbreiding goederen en diensten 54

5 GELEIDELIJKE REALISATIE 59

5.1 Maatregelen 59

5.2 Publieke sector, openbare gebouwen en Justitie 64

5.3 Zorg 69

5.4 Kinderopvang 71

5.5 Cultuur 77

5.6 Besloten personenvervoer, havens en luchthavens 80

5.7 Financiële instellingen 83

5.8 Sport en recreatie 86

5.9 Fysieke omgeving 90

5.10 Horeca, detailhandel, dienstverlening en internetdiensten 92

5.11 Conclusie 95

6 ALGEMENE MAATREGELEN EN ECONOMISCHE IMPACT 96

6.1 Extra beleidsmaatregelen n.a.v het Verdrag 99

6.2 Economische effecten van de algemene maatregelen 101

6.3 Resultaten 109

7 CONCLUSIES 115

8 LITERATUUR 118

BIJLAGE 1: ENQUÊTE RESULTATEN 121

BIJLAGE 2: GEDETAILLEERD OVERZICHT SECTOREN 133

BIJLAGE 3: MAATREGELEN 135

Fysieke toegankelijkheid 135

Webtoegankelijkheid 137

Overige maatregelen 139

BIJLAGE 4: TOEGANKELIJKHEID (LUCHT)HAVENS EN (OV) VERVOER TE WATER 144

BIJLAGE 5: OVERZICHT DREMPELS EN MOGELIJKE MAATREGELEN 146

BIJLAGE 6: OVERZICHT GEÏNTERVIEWDE ORGANISATIES 157

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Aanleiding

In het regeerakkoord, “Bruggen Slaan”, van het huidige kabinet is opgenomen dat Nederland het Internationaal Verdrag Inzake de Rechten van Personen met een Handicap (hierna: het Verdrag) wil ratificeren onder de voorwaarde dat de uit de verdragsverplichtingen volgende maatregelen geleidelijk ten uitvoer kunnen worden gebracht. Nederland heeft dit Verdrag in 2007 ondertekend.

Voordat besluitvorming over ratificatie kan plaatsvinden, is het van belang inzicht te hebben in de financiële en economische gevolgen van de ratificatie van het Verdrag door middel van een impactanalyse. Het eerste deel bestond uit een juridische analyse naar de aard en reikwijdte van de verplichtingen van het Verdrag dat in 2012 door het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) van de Universiteit Utrecht is uitgevoerd (Goldschmidt en Gispen 2012a en b). Het onderzoek van het SIM vormt de basis voor deel twee van de impactanalyse dat zich richt op de economische en financiële gevolgen van ratificatie van het Verdrag. Belangrijke conclusie van het SIM is dat de Wgbh/cz moet worden uitgebreid met goederen en diensten om op het moment van ratificatie aan de verplichtingen van het Verdrag te voldoen.

Doel van het onderzoek

In dit onderzoek gaan we in op de economische en financiële gevolgen van ratificatie van het Verdrag. Deze economische impactanalyse moet antwoord geven op de vraag wat de financiële en economische gevolgen zijn van:

- de algemene maatregelen die nodig zijn om op het moment van ratificatie aan de verplichtingen van het Verdrag te voldoen,
- de uitbreiding van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) met ‘overige goederen en diensten’, aangezien wonen, openbaar personenvervoer, arbeid en onderwijs al onder de Wghb/cz vallen[1],
- de algemene maatregelen in het kader van de geleidelijke verwezenlijking van de rechten in het Verdrag.

Het onderzoek richt zich bij de beantwoording van deze vragen op aanbieders van goederen en diensten waarvoor toegankelijkheidsvraagstukken met name relevant zijn. Het betreft de volgende sectoren: dienstverlening (gericht op het publiek); detailhandel; horeca; internetdiensten; financiële instellingen; algemene sport- en recreatievoorzieningen; kunst en cultuur; justitie, openbare gebouwen en de publieke sector; besloten personenvervoer, havens en luchthavens; zorg en kinderopvang.

---

[1] In het vervolg wordt gerefereerd aan goederen en diensten, in plaats van overige goederen en diensten, behalve waar het onderscheid niet duidelijk is.

Voor onderwijs- en arbeidsmarktbeleid wordt al lange tijd inclusief beleid gevoerd. Sinds 2003 wordt inclusief beleid ook op andere beleidsterreinen ingezet, waaronder wonen en openbaar personenvervoer (inclusief stations en haltes). De Wgbh/cz is op al deze terreinen al van toepassing. Ongeacht ratificatie mag aangenomen worden dat het huidige beleid op deze gebieden in de komende jaren indien noodzakelijk wordt aangepast, om zo geleidelijk de participatie te verbeteren. In dit onderzoek richten we ons daarom vooral op de vraag wat de gevolgen zijn voor de "overige goederen en diensten" wanneer het Verdrag wordt geratificeerd. Het Verdrag heeft echter ook consequenties voor (aanbieders van) de fysieke omgeving. De fysieke omgeving is in dit onderzoek niet meegenomen.

Onderzoeksopzet

Om de economische impact na te gaan hanteren we de uitgangpunten van een kosten-batenanalyse. Een kosten-batenanalyse vergelijkt een toekomstbeeld met specifiek overheidsbeleid na ratificatie (beleidsalternatief) met een toekomstbeeld zonder dit specifieke beleid (nulalternatief). De verschillen tussen deze alternatieven geven een indicatie van de kosten en baten van het beleidsalternatief.

In vergelijkbaar onderzoek naar de economische gevolgen van de Europese Richtlijn gelijke Behandeling buiten de arbeid[2], varieerden de kosten voor overige goederen en diensten van 529 miljoen euro tot 5,3 miljard euro. Volgens de onderzoekers is deze 5,3 miljard euro echter gebaseerd op een niet realistisch scenario[3] (Van den Berg, Y., et al. 2009).

Het Verdrag verschilt van deze richtlijn. De richtlijn vereiste dat gelijke toegang tot goederen en diensten vooraf moest worden gerealiseerd. Daardoor is aangenomen dat alle huurwoningen moesten worden aangepast, ongeacht noodzaak, alternatieve oplossingen, of doeltreffende aanpassingen in het individuele geval. De kosten hiervan varieerden van 8,4 tot 42,6 miljard euro. Het Verdrag verplicht niet om vooraf maatregelen te nemen.

Bij aanvang van het onderzoek stond alleen de uitbreiding van de Wgbh/cz vast, op basis van het onderzoek van het SIM. Verdere concrete (beleids)maatregelen, of concrete beleidsdoelstellingen waren niet beschikbaar. Ook schrijft het Verdrag geen concrete maatregelen voor die binnen een bepaalde termijn gerealiseerd moeten zijn. Een diepgaande kosten-baten analyse is daardoor niet mogelijk. Daarom worden de economische gevolgen berekend door gebruik te maken van scenario's. Mede gezien de reikwijdte moet het onderzoek vooral gezien worden als verkennend van aard. De uitkomsten over de economische impact geven slechts een indicatie van de mogelijke economische gevolgen na ratificatie.

Om de verplichtingen uit het Verdrag verder uit te werken in concrete (beleids)maatregelen hebben we interviews gehouden met ervaringsdeskundigen, experts op het gebied van toegankelijkheid, belangenorganisaties van mensen met een beperking en het bedrijfsleven. Daarnaast zijn we op basis van de Memorie van Toelichting van de Wgbh/cz en de jurisprudentie van het College voor de Rechten van de Mens nagegaan wat de mogelijke gevolgen zijn van de uitbreiding van de Wgbh/cz met goederen en diensten.

---

[2] COM (2008) 426. 2 juli 2008

[3] Bij de berekening staat te lezen: "Deze variant (100%, ofwel alles aanpassen) is geen reële variant en wordt dan ook alleen gepresenteerd als theoretische variant". De variant is niet reëel, omdat er: geen rekening is gehouden met onevenredige belasting van een aanpassing, of redelijke aanpassingen in specifieke gevallen. Bovendien stelt het rapport dat "capaciteit voor aanleg voor voorzieningen moeilijk te mobiliseren zal zijn" (Van den Berg, Y., et al. 2009).

Er is zeer uitvoerig gekeken naar de noodzaak van te nemen maatregelen en naar de ontwikkelingen in de verschillende sectoren. Eén van de lastige aspecten is dat er geen kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn over de toegankelijkheid in de verschillende sectoren, laat staan over de ontwikkeling daarvan over de tijd. Om te achterhalen in hoeverre nog aanpassingen nodig zijn, hebben we een enquête uitgevoerd onder aanbieders van goederen en diensten in de diverse sectoren. Vanwege de grote hoeveelheid sectoren en is het aantal waarnemingen per sector beperkt. Al is deze enquête niet representatief, de resultaten geven wel inzicht in de mate van toegankelijkheid van de aanbieders die hebben gereageerd op de enquête.

Belangrijkste Verdragsverplichtingen

Het Verdrag heeft als doelstelling:

"het volledige genot door alle personen met een beperking 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. Personen met een handicap omvat 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 Verdrag gaat uit van inclusie, volledige participatie en persoonlijke autonomie. Het Verdrag gaat uit van een sociaal model van het begrip Handicap. In dat model staat zelfstandigheid in plaats van zorg centraal, waar nodig met ondersteuning vooral vanuit het eigen sociale netwerk. Met andere woorden, het probleem en de oplossing liggen vooral in de samenleving, niet alleen bij de overheid.

Het Verdrag creëert geen nieuwe rechten, maar is een uitwerking van al bestaande verplichtingen. De uitbreiding van Wgbh/cz is een van de gevolgen van het Verdrag, maar dat alleen is volgens het SIM niet voldoende (Goldschmidt en Gispen 2012b). Voor de in het Verdrag genoemde sociale, economische en culturele rechten geldt dat Staten zich verplichten deze geleidelijk te verwezenlijken. Het Verdrag impliceert dat sociale en fysieke belemmeringen, waar redelijkerwijs mogelijk, op termijn dienen te worden weggenomen. Voor alle passende maatregelen die de Staat kan nemen is een afweging van verschillende belangen het uitgangspunt.

Voor aanbieders van goederen en diensten geldt dat het Verdrag hen verplicht tot het treffen van redelijke aanpassingen in een specifieke situatie[4]. Dit zijn noodzakelijke en passende wijzigingen, en aanpassingen die geen disproportionele of onevenredige, of onnodige last opleggen, indien zij in een specifiek geval nodig zijn om te waarborgen dat personen met een handicap alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid met anderen kunnen genieten of uitoefenen.

Het Verdrag richt zich op de gelijke toegang tot voorzieningen, diensten, informatie en vervoer, die open staan voor het publiek. Voor het gebruik van producten geldt dat bevorderd moet worden dat bij het ontwerp zoveel mogelijk rekening gehouden wordt met mensen met een beperking (*design for all*). De consequenties van het Verdrag zijn daardoor beperkt voor sectoren die zich niet op het publiek richten, zoals de industrie, goederenvervoer, landbouw en diensten geleverd aan bedrijven. Vanwege de beperkte consequenties zijn deze sectoren niet in het onderzoek opgenomen.

---

[4] In het Verdrag wordt gesproken over redelijke aanpassing, terwijl de Wgbh/cz spreekt van doeltreffende aanpassing.

Beleidsdoelstellingen

Het Verdrag specificeert geen duidelijke beleidsdoelen, of concrete maatregelen die binnen een bepaalde termijn genomen moeten worden. Dit biedt Staten beleidsvrijheid zichzelf doelstellingen op te leggen en te kiezen welke maatregelen passend zijn. De vraag of en wanneer voldaan is aan de verplichtingen van het Verdrag kan dit onderzoek niet beantwoorden, dat is uiteindelijk aan de rechter. Vooralsnog is de nationale rechter minder snel geneigd om rechtstreeks werking toe te kennen aan sociale, economische en culturele rechten. De afdwingbaarheid van deze rechten is vooral afhankelijk van de gemaakte beleidskeuzes na ratificatie.

Het Verdrag bepaalt dat beleidsdoelen in samenspraak met de doelgroep, geformuleerd kunnen worden. Om na te gaan wat de beleidsimplicaties van het Verdrag na ratificatie zouden moeten zijn, naast de uitbreiding van de Wgbh/cz, hebben we interviews uitgevoerd met zowel vertegenwoordigers van belangenorganisaties en het bedrijfsleven (hierna sectororganisaties), ervaringsdeskundigen en experts. De door hen geformuleerde uitgangspunten dienen als basis voor de economische impactanalyse.

Prioriteiten en implementatie

De belangenorganisaties verwachten niet dat alles aangepast wordt, maar vooral dat er geen stap terug wordt gezet en er geleidelijk meer rekening wordt gehouden met mensen met een beperking bij formulering van beleid, bij nieuwbouw en verbouw en bij de introductie van nieuwe goederen en diensten. Hiervoor is het voortzetten, of versterken van inclusief beleid nodig, waarbij iedereen zoveel mogelijk wordt betrokken op basis van gelijkheid. Dat betekent dat vooral maatregelen genomen moeten worden die goed zijn voor iedereen (inclusief beleid en *design for all*) en dat keuze en diversiteit gestimuleerd moeten worden, zodat iedereen kan meedoen. Het verbeteren van de bewustwording is de belangrijkste beleidsmaatregel om dit te bereiken.

Sectororganisaties vinden toegankelijkheid belangrijk en toegankelijkheidsvraagstukken staan daarom al langer op de agenda. Vanuit bedrijfsoogpunt bestaan er volgens hen mogelijkheden voor omzetverbetering, maar tegelijkertijd is het voor de sectororganisaties van belang dat te nemen maatregelen redelijk zijn.

Bij alle partijen gaat de voorkeur uit naar zelfregulering en overleg tussen belangenorganisaties, sectororganisaties en overheid, om zo medeverantwoordelijkheid te creëren en in te kunnen spelen op de specifieke situatie en de individuele behoefte van mensen met een beperking. Generieke verplichtingen (wetgeving) opleggen wordt door geen van de belangenorganisaties en sectororganisaties gezien als goede invulling van het Verdrag.

Gevolgen van uitbreiding Wgbh/cz met goederen en diensten

Volgens het SIM moet de Wgbh/cz worden uitgebreid met goederen en diensten om op het moment van ratificatie aan de verplichtingen van het Verdrag te voldoen. Deze wet verbiedt direct en indirect onderscheid op grond van een beperking. Het verbod op onderscheid geldt niet indien het onderscheid noodzakelijk is voor de bescherming van de veiligheid en gezondheid (van derden), bij voorkeursbeleid, of positief onderscheid, of in geval van specifieke voorzieningen of faciliteiten voor mensen met een beperking.

Indirect onderscheid kan ontstaan wanneer een maatschappelijke activiteit (onbedoeld) niet toegankelijk is vanwege sociale en fysieke belemmeringen. Het verbod op onderscheid geldt voor de toegang tot goederen en diensten, niet voor het gebruik van bepaalde producten. Bij diensten kunnen toegang en gebruik echter samenvallen, waardoor doeltreffende aanpassingen vooral voor diensten gevraagd kunnen worden.

De Wgbh/cz legt geen generieke verplichting op tot het treffen van doeltreffende aanpassingen, maar een verplichting die afhankelijk van de individuele situatie specifiek ingevuld moet worden. Op grond van de Wgbh/cz is het aan iemand met een beperking om aan te geven welke aanpassing nodig is. Het is aan de aanbieder om serieus met het verzoek om te gaan en goed te informeren wat iemand nodig heeft (de onderzoeksplicht). Als de aanpassing de belemmering weg kan nemen (de aanpassing is geschikt) en er geen (goedkoper) alternatief is (de aanpassing is noodzakelijk) is een aanpassing doeltreffend. Als een doeltreffende aanpassing een onevenredige belasting vormt kan deze achterwege blijven. Dat wil zeggen dat bij een *redelijke* of doeltreffende aanpassing de kosten van de aanpassing in verhouding moeten staan tot de baten. Wanneer een aanpassing te ingrijpend is, of teveel hulp vraagt kan er sprake zijn van een onevenredige belasting.

Box 1: Factoren waarmee rekening gehouden wordt voor de bepaling van een onevenredige belasting

Bij de afweging omtrent onevenredige belasting wordt rekening gehouden met:

- de grootte van de instelling in termen van het aantal daarin participerende personen;
- de noodzakelijke investeringen en kosten voor het aanbrengen van de aanpassing;
- de beschikbare financiële tegemoetkomingen, een tegemoetkoming (subsidie) maakt een doeltreffende aanpassing eerder redelijk
- de operationele en technische haalbaarheid van de aanpassing
- de financiële draagkracht van de instelling.

Bron: Memorie van Toelichting Wgbh/cz: Kamerstukken II 2001/02, 28 169, nr. 3, p. 29

Indien een doeltreffende aanpassing in een specifieke situatie genomen moet worden, geldt deze doeltreffende aanpassing niet automatisch voor andere situaties. Alleen wanneer er wetgeving is die de toegankelijkheid beschermt, zoals het Bouwbesluit, moet voldaan worden aan deze wetgeving.

In het algemeen is niet duidelijk te stellen wanneer welke maatregel redelijk is omdat dit afhangt van de specifieke situatie in een individueel geval. Er bestaan voor veel belemmeringen alternatieve oplossingen die geen of weinig kosten met zich meebrengen. Tot welke extra kosten de uitbreiding zal leiden voor alle aanbieders van goederen en diensten is dus op voorhand niet duidelijk. Dat maakt dit onderzoek ook zo complex. Er kan daarom geen algemene conclusie voor alle aanbieders worden getrokken. Tevens is meer casuïstiek nodig, die pas verkregen wordt na uitbreiding van de Wgbh/cz.

Bovendien kunnen doeltreffende aanpassingen in de huidige situatie, ook zonder uitbreiding van de Wgbh/cz, worden gevraagd en in veel gevallen worden doeltreffende aanpassingen ook daadwerkelijk al getroffen. In diverse sectoren worden mensen al geholpen, of worden maatregelen genomen, al dan niet gevraagd, of onder druk van (sociale) media, of belangengroepen. Het aantal extra vragen voor doeltreffende aanpassingen als gevolg van de uitbreiding van de Wgbh/cz is niet in te schatten.

De Wgbh/cz maakt overleg en zorgvuldige afweging in het individuele geval noodzakelijk. In de dagelijkse praktijk bepaalt de aanbieder in eerste instantie zelf welke oplossing geboden kan worden, of welke doeltreffende aanpassing de aanbieder redelijk acht.

Indien deze afweging onvoldoende zorgvuldig wordt gemaakt, bij weigering, of wanneer onenigheid bestaat over de geboden oplossing, biedt de Wgbh/cz individuele rechtsbescherming. Op grond van de Wgbh/cz kunnen mensen met een beperking bij het College van de Rechten van de Mens (het College) een verzoek indienen om een oordeel. In 2011 kwamen bij het College 139 verzoeken binnen voor de grond handicap/chronische ziekte. In 2011 zijn 37 verzoeken afgehandeld met een oordeel.

Al zijn de oordelen juridisch niet bindend, behoren de oordelen te worden nageleefd. In de meeste gevallen (gemiddeld 74%) worden de oordelen opgevolgd. Wanneer oordelen niet worden opgevolgd is een gang naar de rechter alsnog mogelijk. De meeste oordelen worden uiteindelijk afgehandeld door het toezeggen van een beleidswijziging, of een rectificatie, of excuses. Het aantal oordelen dat heeft geleid tot doeltreffende aanpassingen is zeer beperkt. De Wgbh/cz biedt vooral individuele rechtsbescherming, toegenomen bewustwording en bevordering van de aandacht voor toegankelijkheid in het beleid, wat zich niet beperkt tot een individuele aanbieder. Het blijkt dat oordelen en de opvolging van het College kunnen zorgen voor een olievlekwerking bij andere aanbieders.

De mate waarin extra kosten voor aanbieders en het College optreden is vooral afhankelijk van de oordelen, rechterlijke uitspraken en het aantal verzoeken dat na uitbreiding van de Wgbh/cz wordt ingediend bij het College. Toename van het aantal verzoeken leidt echter niet tot een evenredige stijging van de kosten voor het College, vanwege schaalvoordelen. Er is geen bewijs dat de Wghb/cz heeft geleid tot hoge kosten voor aanbieders van goederen en diensten, waarop de Wgbh/cz op dit moment van toepassing is.

Het blijkt dat mensen met een beperking veelal niet overgaan tot het indienen van een verzoek. Het aantal verzoeken voor de grond handicap/chronische ziekte bleef na invoering achter bij de verwachtingen. Er bestaat bij het College de verwachting dat meer bekendheid over de Wgbh/cz zal leiden tot meer verzoeken. Het aantal verzoeken dat na uitbreiding wordt ingediend is niet te voorspellen.

Consequenties van het Verdrag voor de algemene maatregelen

De consequenties voor de algemene beleidsmaatregelen na ratificatie zijn gering omdat kan aangesloten worden bij bestaand beleid, zowel op nationaal, provinciaal, als gemeentelijk niveau. Vanwege bestaand beleid is al veel geregeld waardoor de toegankelijkheid en participatie verbetert. Het Bouwbesluit bevat diverse bepalingen voor de fysieke toegankelijkheid. Er worden diverse hulpmiddelen vergoed door UWV en zorgverzekeraars die veel extra maatregelen niet noodzakelijk maken.

Verbetering van de toegankelijkheid is vooral belangrijk bij verbouwing, herinrichting, of de ontwikkeling van nieuwe goederen en diensten. Wanneer van tevoren goed wordt nagedacht zijn aanpassingen (nadien) veelal niet nodig, of slechts in een individueel geval. Op dat vlak is nog ruimte voor verbetering, bijvoorbeeld op het terrein van webrichtlijnen. In sommige gevallen blijkt dat, ook wanneer er bij nieuwbouw wel rekening met toegankelijkheid wordt gehouden, het lang niet altijd goed gaat[5]. Dit heeft mede te maken met de vele partijen die

[5] Een recent voorbeeld is het gebouw van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en Binnenlandse Zaken

betrokken zijn in het bouwproces. Er zijn echter geen gegevens bekend over de mate waarin dit voorkomt.

Ongeacht ratificatie van het Verdrag wordt in alle sectoren al veel gedaan om de participatie en toegankelijkheid te verbeteren en in veel sectoren bestaan plannen om deze verder te verbeteren. In de sectoren Justitie, financiële instellingen, kunst en cultuur, recreatie en overige zorg en welzijn wordt al dermate veel gedaan dat onduidelijk is welke extra maatregelen nog vereist zijn, vooral op de langere termijn. Voor het besloten personenvervoer, havens en luchthavens zijn geen algemene maatregelen nodig en aanpassingen niet redelijk, of noodzakelijk.

Beleid en extra maatregelen zijn vooral relevant voor de horeca, detailhandel en dienstverlening, internetdiensten, eerstelijns zorg, sportvoorzieningen (openbare zwembaden en sportcomplexen), verzekeringen en kinderopvang. Openbare gebouwen en de publieke sector zijn meegenomen, niet omdat extra maatregelen direct nodig zijn, maar vanwege de voorbeeldfunctie. Verzekeraars mogen na ratificatie alleen onderscheid maken bij het afsluiten van een verzekering, wanneer dit is gebaseerd op objectieve gegevens. Voor levensverzekeringen en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen zijn hierover al afspraken gemaakt, maar het is onduidelijk in hoeverre nog ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt bij het afsluiten van andere soorten verzekeringen. Bij kinderopvang gaat het met name om het niet aannemen van kinderen die met redelijke aanpassingen op de reguliere kinderopvang terecht kunnen. Voor internetdiensten gaat het om de webtoegankelijkheid. Bij horeca, detailhandel en dienstverlening speelt diversiteit een belangrijke rol. We achten het vrijwel onmogelijk dat aanbieders in deze sectoren altijd voor iedereen toegankelijk zullen zijn. Dat is ook niet verplicht op grond van het Verdrag of de wens van belangenorganisaties. Het is vooral belangrijk dat er keuzemogelijkheden zijn zodat iedereen kan deelnemen aan de samenleving.

Overleg blijkt volgens belangenorganisaties, sectororganisaties en experts het belangrijkste middel te zijn om het Verdrag te verwezenlijken. Toegankelijkheid, inclusief beleid en *design for all* betekent vooraf goed nadenken en de doelgroep daarbij betrekken. Om dat te bereiken zijn algemene normen en wetgeving geen optimale maatregelen. Overleg schept medeverantwoordelijkheid en doet recht aan principes van gelijkwaardigheid en maakt het mogelijk om voor specifieke situaties adequate oplossingen te ontwikkelen.

We onderscheiden de volgende extra beleidsmaatregelen:

1. Stimuleer bewustwording en attitudeverandering.
2. Houdt bij de ontwikkeling van beleid zoveel mogelijk rekening met iedereen, dus voer inclusief beleid.
3. Bevorder universeel ontwerp (*design for all*).
4. Bevorder aandacht voor beperkingen en toegankelijkheidsvraagstukken in opleidingen, waaronder dienstverlenende, pedagogische, technische en bouwkundige opleidingen.

Voor het stimuleren van bewustwording, attitudeverandering en *design for all* kan aangesloten worden bij bestaande initiatieven zoals AllesToegankelijk, of initiatieven op gemeentelijk niveau zoals Agenda 22, waar overleg plaatsvindt tussen diverse partijen. Voor alle algemene maatregelen zijn publiekscampagnes van belang. Deze kunnen ingezet worden om aandacht in opleidingen en *design for all* te stimuleren. *Design for all* is relevant voor bouwwerken, goederen en diensten, websites en de fysieke omgeving.

Kosten en baten van de algemene maatregelen

De kosten en baten die optreden naast de kosten van de uitbreiding van de Wgbh/cz zijn alleen relevant voor zover deze veroorzaakt worden door extra beleid dat wordt gevoerd als gevolg van

het Verdrag. Voor aanbieders van goederen en diensten zijn kosten en baten alleen toe te wijzen voor zover het beleid aanbieders aanzet om extra maatregelen te nemen. Immers, een deel van de aanbieders heeft al maatregelen genomen, of is (concreet) van plan om maatregelen te nemen, ongeacht ratificatie.

Aangezien er geen sprake is van verplichtingen voor aanbieders, is geen exacte berekening te maken van de kosten en baten. Aanbieders zijn namelijk vrij om maatregelen te kiezen die zij zelf redelijk vinden en die relevant zijn voor de specifieke situatie waar de aanbieder mee te maken heeft. Het is dan ook niet precies in te schatten hoeveel aanbieders extra maatregelen nemen en welke extra maatregelen zij nemen vanwege de door ons onderscheiden algemene beleidsmaatregelen.

Met andere woorden, het is niet eenduidig vast te stellen wat de precieze financieel economische effecten van het Verdrag zijn. Daarom worden de economische gevolgen berekend door gebruik te maken van drie varianten van het beleidsscenario. In de varianten maken we aannames over de te nemen maatregelen en het aandeel van de aanbieders dat maatregelen neemt. De scenario's geven een bandbreedte aan waarin de economische gevolgen optreden en daarmee een inschatting van de orde van grootte van de economische impact van de algemene maatregelen na ratificatie.

Beleidsalternatief en varianten

Het beleidsalternatief wordt gevormd door de maatregelen ter bevordering van de bewustwording en attitudeverandering en is in alle varianten gelijk. We berekenen alleen de effecten van het beleid voor sectoren waarvoor nog maatregelen moeten worden getroffen. Zonder verplichting om maatregelen te nemen binnen een bepaalde termijn kunnen investeringen meegaan in het investeringsritme. We nemen daarom 30 jaar als uitgangspunt voor de scenario's, zodat aanpassingen gedaan kunnen worden wanneer de afschrijvingstermijn is verstreken.

Bij de berekening van de kosten voor aanbieders van goederen en diensten gaan we uit van 3 varianten. In variant 1 gaan we ervan uit dat alleen grote aanbieders alle door ons onderscheiden aanpassingen gedurende 30 jaar uitvoeren. Bouwkundige aanpassingen vallen onder het bouwbesluit en zijn onderdeel van het basisscenario. Andere maatregelen, zoals vervanging van verlichting, bewegwijzering, en geluidsversterking voor een gehoorapparaat zijn wel additioneel. We nemen aan dat deze door alle grote aanbieders worden genomen als gevolg van beleid, voor zover deze nog niet zijn genomen, of gepland zijn. Uitgangspunt daarvoor is de enquête die we hebben gehouden onder aanbieders, waarin we hebben gevraagd in hoeverre zij al toegankelijk zijn op diverse onderdelen.

In variant 2 gaan we ervan uit dat ook een deel van de kleinere aanbieders maatregelen neemt, vanwege het beleidsalternatief. Dit aandeel is gebaseerd op de enquêtegegevens. In de enquête konden aanbieders aangeven of ze wel of geen plannen hebben om maatregelen te nemen en dat na beleid (publiekscampagnes) wel of misschien zouden doen. We gaan ervan uit dat zij gedurende 30 jaar een bedrag uitgeven waarvan zij in onze enquête hebben aangegeven dat zij dit bedrag nog net redelijk vinden. Dat bedrag is gemiddeld ongeveer 2100 euro per vestiging. Hoe ze dat inzetten is verschillend. Eén aanbieder kan een toilet aanpassen, een andere kan daarmee een drempel aanpassen, of een deur verbreden.

In variant 3 nemen we aan dat zowel grote als kleine aanbieders een uitgave doen, voor zover zij dat redelijk achten, waarbij dezelfde uitgangspunten gelden als in variant 2.

Kosten voor aanbieders van goederen en diensten

De kosten in de varianten zijn de kosten die met enige voorzichtigheid te relateren zijn aan het beleid na ratificatie. De kosten die gerelateerd zijn aan de uitbreiding van de Wgbh/cz zijn niet berekend. Meegenomen kosten zijn de extra kosten die aanbieders van goederen en diensten maken, naast de uitgaven die zij al doen voor verbetering van de toegankelijkheid, ongeacht ratificatie van het Verdrag. Het basisscenario laat zien dat de meeste kosten onafhankelijk van ratificatie optreden.

De bandbreedte van de door ons berekende kosten voor aanbieders van goederen en diensten bedraagt 18,4 tot 106,7 miljoen euro. Dit is weergegeven in de onderstaande tabel. De bandbreedte is aanzienlijk, wat mede gelegen is in de onzekerheid over het aandeel van de aanbieders dat na beleid extra maatregelen neemt en het bedrag wat zij daaraan besteden.

De PM post voor verzekeraars omvat de kosten die verzekeraars mogelijk nog moeten maken wanneer zij voor bepaalde schadeverzekeringen onderscheid maken, zonder zich te baseren op objectieve gegevens. Het is niet bekend in hoeverre dit voorkomt. Bovendien kunnen zij de kosten op verschillende manieren opvangen, bijvoorbeeld door risico's te herverzekeren of de kosten door te rekenen over alle verzekerden. Tenslotte kunnen zij proberen het onderscheid te objectiveren.

Kosten voor de Rijksoverheid en decentrale overheden

De maatregelen ter bevordering van de bewustwording die we hebben onderscheiden omvatten eveneens alleen de maatregelen die extra genomen moeten worden, naast het al bestaande beleid wat door de overheid wordt gevoerd, zowel lokaal als nationaal. Voor bestaand beleid wordt in de komende jaren aanzienlijke kosten gemaakt ter verbetering van de participatie, vooral op de terreinen openbaar personenvervoer, wonen, arbeid en onderwijs, maar deze zijn niet opgenomen in het basisscenario. Ook uitgaven voor vergoedingen voor hulpmiddelen uit de AWBZ, of Wmo zijn niet meegenomen in het basisscenario.

In termen van extra kosten zijn vooral publiekscampagnes van belang. Wanneer we ervan uitgaan dat gedurende 30 jaar jaarlijks een publiekscampagne wordt gehouden bedragen de kosten over een periode van 30 jaar ongeveer 9,5 miljoen euro. Aangezien het jaarlijkse campagnes betreft gaan we uit van gemiddelde kosten van een campagne.

Tevens zijn kosten verbonden voor de toegankelijkheid van openbare gebouwen. Het betreft een post van ongeveer 0,5 tot 2,4 miljoen euro. Daarnaast is een PM post opgenomen voor de fysieke omgeving. Voor de fysieke omgeving dient vooral bij een mogelijke herinrichting rekening gehouden te worden met diverse gebruikers en met mogelijke extra kosten voor aanpassingen. Op onderdelen wordt al - ongeacht ratificatie - rekening gehouden met toegankelijkheid bij herinrichting. De extra kosten die gemoeid zijn met de fysieke omgeving als gevolg van ratificatie zijn niet in dit onderzoek meegenomen. De kosten voor openbare gebouwen en de fysieke omgeving zijn relevant voor Rijksoverheid en decentrale overheden. Tenslotte is een PM post opgenomen voor de kosten van de uitbreiding van de Wgbh/cz.

*Tabel 1. Totale contante waarde van de kosten per sector over 30 jaar voor ieder scenario (in miljoen euro)**

	Basisscenario	Beleidsscenario: Kosten a.g.v het Verdrag		
		Variant 1	Variant 2	Variant 3
Stimulering van bewustwording en attitudeverandering	PM	€9,5	€9,5	€9,5
Openbare gebouwen	€2,7 - €5,4	€0,2 - €0,5	€0,3 - €0,5	€1,8 - €2,4
Fysieke omgeving (publiek)	PM	PM	PM	PM
Uitbreiding Wgbh/cz (publiek)	PM	PM	PM	PM
Detailhandel	€115,3 - €230,6	€17 - €34	€3,6 - €8,8	€5,4 - €13,1
Internetdiensten	€0	€0	€0,2 - €0,6	€0,2 - €0,6
Horeca	€25,7 - €51,4	€7,7 - €14,6	€3,5 - €11,1	€4,1 - €12,8
Dienstverlening	€41,7 - €83,5	€4,8 - €9,7	€1,3 - €5,0	€1,8 - €6,7
Eerstelijns zorg	€1,1 - €2,1	€0,2 - €0,4	€4,0- €7,8	€4,1 - €8,0
Kinderopvang	€25,2 - €50,5	€3,3 - €6,6	€0,1 - €0,4	€0,4 - €1,4
Sport	€4,7 - €9,3	€2,9 - €5,7	€0,4 - €1,2	€0,6 - €1,7
Verzekeraars	PM	PM	PM	PM
Fysieke omgeving (privaat)	PM	PM	PM	PM
Uitbreiding Wgbh/cz (privaat)	PM	PM	PM	PM
Totaal sectoren	€216,4 - €432,7 +PM	€35,7 - €71,5 +PM	€13,5 - €35,3 +PM	€18,4 - €46,6 +PM
Totaal Overheid	€2,7 - €5,4 +PM	€9.7 - €10 +PM	€9.8 - €10 +PM	€11.3 - 11.9 +PM

**Dit is de contante waarde van de jaarlijkse uitgaven. Gehanteerde verdisconteringsvoet is 4%. Variant 1 en 2 kunnen opgeteld worden, maar variant 3 niet.*

Baten

Er zijn veel baten te noemen van verbetering van de bewustwording op het gebied van toegankelijkheid, zoals de vermeden kosten van aanpassingen achteraf, verbetering van de maatschappelijke deelname en wellicht een vermindering van de noodzaak voor begeleiding en ondersteuning vanuit collectieve voorzieningen, vanwege grotere zelfstandigheid. Deze baten zijn echter niet goed te kwantificeren. Verbetering van de toegankelijkheid, dienstverlening en informatieverstrekking is belangrijk voor iedereen, niet alleen voor mensen met een beperking.

Voor individuele sectoren zijn er baten vanwege de verbetering van de toegankelijkheid, maar maatschappelijk gezien zijn deze baten niet additioneel. Een consumptie in de horeca kan ten koste gaan van een consumptie in de detailhandel. Voor een individuele sector kunnen de baten

echter oplopen over 30 jaar. Mensen zonder beperking gaan vaker naar de horeca dan mensen met een beperking. Een afname van 10% van het verschil tussen het horecabezoek (exclusief hotels) van mensen met en zonder beperking kan leiden tot baten voor de horeca van ongeveer 6 tot 19 miljoen euro (NCW) over 30 jaar, tegen een investering van ongeveer 4 tot 12 miljoen euro[6].

De berekening laat zien dat de kosten van toegankelijkheid terug te verdienen zijn. Echter, deze zijn maatschappelijk gezien alleen additioneel wanneer het inkomen, of de arbeidsparticipatie verbetert. We vermoeden dat het bevorderen van bewustwording wel van invloed is op de participatie. Het effect daarvan is niet te kwantificeren. Voor alle berekeningen geldt daarom dat het slechts een inschatting is van mogelijke kosten en baten.

Conclusie

Uitvoering geven aan het Verdrag betekent overleg, het respecteren van diversiteit en het stimuleren van keuze. Daar ligt niet alleen een taak van de overheid, het is vooral een taak van de samenleving. De taak luidt om vooral vooraf goed na te denken over alle gebruikers, om te voorkomen dat mensen worden uitgesloten van deelname. Wat daarvoor nodig is, is afhankelijk van de specifieke situatie.

In termen van extra wetgeving betekent het Verdrag volgens het SIM dat de Wgbh/cz moet worden uitgebreid naar goederen en diensten. De mate waarin extra kosten en baten optreden als gevolg van de uitbreiding is op voorhand niet te voorspellen. Uitbreiding van de Wgbh/cz draagt bij aan de zorgvuldige afweging die in het individuele en specifieke geval moet worden gemaakt en kan daardoor bijdragen aan de bewustwording.

In vrijwel iedere sector zijn aanbieders van goederen en diensten actief aan de slag met toegankelijkheidsvraagstukken. Overleg blijkt het belangrijkste middel om het Verdrag te verwezenlijken. Overleg gaat uit van medeverantwoordelijkheid, gelijkwaardigheid en maakt het mogelijk om voor specifieke situaties maatregelen te identificeren. Algemene normen en wetgeving zijn daarvoor niet passend.

De consequenties voor de algemene beleidsmaatregelen na ratificatie zijn gering omdat op veel beleidsterreinen al invulling is gegeven aan inclusief beleid, en voor de extra te nemen algemene maatregelen kan worden aangesloten bij het al bestaande beleid en overlegstructuren, zowel op nationaal als gemeentelijk niveau.

De precieze economische gevolgen van ratificatie zijn niet in te schatten, omdat het Verdrag geen duidelijke maatregelen voorschrijft, of termijnen oplegt waarbinnen maatregelen genomen moeten worden ter verwezenlijking van de doelstelling van het Verdrag. Op basis van scenario's hebben we een inschatting gemaakt van de kosten die kunnen optreden na ratificatie. Deze inschatting moet met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

Ondanks dat de precieze economische effecten niet nauwkeurig zijn in te schatten, denken we dat het onderzoek wel bijdraagt aan het inzicht in de economische gevolgen van de ratificatie. De berekening geeft een indicatie van de orde van grootte van de gevolgen. Daarnaast hebben we de ontwikkelingen en gevolgen per sector inzichtelijk gemaakt, en zijn we uitgebreid ingegaan op de werking van de Wgbh/cz om op die manier bij te dragen aan het begrip over doeltreffende aanpassingen. Tenslotte is een belangrijke bijdrage dat wordt verduidelijkt waartoe het verdrag niet verplicht. Uit ons onderzoek blijkt zeer duidelijk, dat het Verdrag na

[6] Dit zijn de investeringen in de horeca exclusief hotels. In de tabel staan de kosten inclusief hotels.

ratificatie niet verplicht om alle goederen en diensten aan te passen opdat ze allen toegankelijk zouden zijn voor alle personen met een beperking.

1 INLEIDING

In 2006 is het Internationaal Verdrag Inzake de Rechten van Personen met een Handicap aangenomen. Nederland heeft het verdrag in 2007 ondertekend. Tot op heden heeft Nederland het Verdrag nog niet geratificeerd, maar in het regeerakkoord is opgenomen dat het nieuwe kabinet het verdrag wil ratificeren, onder de voorwaarde dat de uit de verdragsverplichtingen volgende maatregelen geleidelijk ten uitvoer kunnen worden gebracht.

Voordat besluitvorming over ratificatie kan plaatsvinden, is het van belang om een duidelijk beeld te hebben van de financiële en economische gevolgen van de ratificatie van het Verdrag. Daartoe is een impactanalyse uitgevoerd. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport[7] heeft SEOR en iBMG gevraagd de economische impact van het Verdrag te onderzoeken.

De impactanalyse bestaat uit twee delen. Het eerste deel is in 2012 door het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) uitgevoerd, waarbij vooral naar de aard en reikwijdte van de verplichtingen van het Verdrag is gekeken. Belangrijke conclusie van het SIM is dat de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) moet worden uitgebreid met goederen en diensten om op het moment van ratificatie aan de verplichtingen van het Verdrag te voldoen. Het onderzoek van het SIM dient als basis voor de economische impactanalyse. De economische impactanalyse moet antwoord geven op de vraag wat de financiële en economische gevolgen zijn van:

- de algemene maatregelen die nodig zijn om op het moment van ratificatie aan de verplichtingen van het Verdrag te voldoen,
- de uitbreiding van de Wgbh/cz met 'overige goederen en diensten', immers, op de terreinen wonen, openbaar personenvervoer, arbeid en onderwijs is de Wghb/cz al van kracht,
- de algemene maatregelen in het kader van de geleidelijke verwezenlijking van de rechten in het verdrag.

Omdat de uitbreiding van de Wgbh/cz al door het SIM is vastgesteld, richt dit onderzoek zich in belangrijke mate op de vraag welke extra (algemene) maatregelen, naast de uitbreiding van de Wgbh/cz, moeten worden genomen na ratificatie van het Verdrag.

Afbakening sectoren

De eerste onderzoeksvraag is gericht op de vraag welke maatregelen de overheid dient te nemen. De tweede en derde onderzoeksvraag zijn met name gericht op de gevolgen van het Verdrag voor aanbieders van goederen en diensten. Het Verdrag richt zich op de toegang tot goederen en diensten die open staan voor het publiek. Daarom is het onderzoek gericht op sectoren die goederen en diensten leveren aan het publiek.

---

[7] VWS is coördinerend departement voor de ratificatie van het Verdrag. Er is voor de begeleiding van het onderzoek een begeleidingscommissie ingesteld bestaande uit, OCW, I&M, EZ, Fin, BZK, V&J, SZW. In een later stadium zijn eveneens de CG-Raad en VNO-NCW betrokken bij het onderzoek.

In overleg met de begeleidingscommissie zijn in dit onderzoek de sectoren opgenomen waarvoor toegankelijkheidsvraagstukken vooral relevant zijn. De keuze van de sectoren sluit grotendeels aan bij eerder onderzoek, zoals de gevolgen van de Europese richtlijn gelijke behandeling en het onderzoek van iBMG naar de uitbreiding van de Wgbh/cz met goederen en diensten. Het betreft de volgende sectoren:

- dienstverlening (voor zover geleverd aan het publiek, waaronder persoonlijke, juridische en financiële dienstverlening);
- detailhandel;
- horeca;
- internetdiensten;
- financiële instellingen;
- algemene sport- en recreatievoorzieningen;
- kunst en cultuur;
- justitie, openbare gebouwen en de publieke sector;
- besloten personenvervoer, havens en luchthavens;
- zorg;
- kinderopvang.

Voor enkele sectoren geldt dat deze in het onderzoek zijn opgenomen via een andere sector. Post en telecom leveren diensten aan het publiek, maar de toegang tot deze diensten heeft vooral gevolgen voor de plaats waar deze worden aangeboden, namelijk de fysieke vestigingen, die al onder de detailhandel vallen. Winkels van telecomaanbieders vallen in de standaard bedrijfsindeling onder "winkels in telecommunicatieapparatuur" (sbi code 47.42). Postkantoren bestaan vrijwel niet meer en zijn onderdeel van andere winkels, zoals supermarkten.[8]

De economische gevolgen zijn vooral relevant voor goederen en diensten die geleverd worden via een fysieke vestiging of internet. Voor dienstverlening aan huis, of op locatie is de toegang vrijwel niet relevant.

Voor sommige sectoren is het onderscheid tussen diensten die geleverd worden aan bedrijven onderling en bedrijven die open staan voor publiek niet bekend op basis van de standaard bedrijfsindeling (sbi code). Vooral in de dienstverlening is dit onderscheid niet goed te maken. De sectoren juridische en financiële dienstverlening hebben we meegenomen, maar een deel van de deze bedrijven levert geen diensten aan het publiek, maar vooral aan bedrijven. In enkele sectoren betekent dit een overschatting van de economische gevolgen. Tenslotte is een overschatting ook mogelijk omdat voor dienstverlenende bedrijven niet bekend is, welk deel van de sectoren vooral diensten op locatie of aan huis levert.

Tenslotte wordt de toegang tot de fysieke omgeving (waaronder wegen) expliciet genoemd in het Verdrag. Omdat de fysieke omgeving dusdanig veelomvattend is, is gekozen om deze niet op te nemen in het onderzoek. Vanwege de toegang tot de fysieke omgeving, is de uitbreiding van de Wgbh/cz is ook relevant voor de fysieke omgeving en kunnen na ratificatie ook doeltreffende aanpassingen worden gevraagd van aanbieders

[8] Toegang tot de plaats waar brievenbussen staan, is onderdeel van de fysieke omgeving.

(zowel privaat, als publiek), voor zover de fysieke omgeving open staat voor het publiek. In hoofdstuk vijf gaan we kort in op enkele ontwikkelingen op het gebied van toegankelijkheid, maar we nemen deze niet op in de berekening van de economische gevolgen.

De keuze voor de sectoren heeft te maken met afbakening van het onderzoek. Voor iedere sector is het namelijk noodzakelijk om drempels en te nemen maatregelen na te gaan. Voor de sectoren waar het onderzoek zich op richt is het niet mogelijk geweest om alle sectoren even uitgebreid te behandelen in verband met de doorlooptijd en het budget. Dat het onderzoek zich richt op deze sectoren betekent echter niet dat het Verdrag helemaal geen gevolgen heeft voor andere sectoren. De precieze reikwijdte van het Verdrag is bij voorbaat niet geheel vast te stellen. Uiteindelijk is het aan de rechter om de reikwijdte te toetsen. Vanwege rechterlijke toetsing kan de reikwijdte van het Verdrag veranderen.

Waar de gevolgen voor de dienstverlening overschat kunnen zijn, kunnen de gevolgen een onderschatting opleveren voor sectoren die niet in dit onderzoek betrokken zijn. Het betreft echter sectoren waar toegankelijkheidsvraagstukken minder relevant zijn, of alleen relevant zijn voor arbeid. Op dit terrein is de Wgbh/cz al van kracht. Dat houdt in dat de consequenties voor sectoren die niet open staan voor het publiek beperkt zijn. Het betreft onder andere de sectoren industrie, dienstverlening tussen bedrijven, opslag en transport, milieudienstverlening, landbouw, en groothandel. In hoofdstuk drie bespreken we de Verdragsverplichtingen en gaan we nader in op gevolgen voor verschillende sectoren.

Onderwijs, wonen arbeid en openbaar personenvervoer (inclusief stations en haltes) zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten, omdat voor die sectoren al (inclusief) beleid is ingezet ter verbetering van de maatschappelijke participatie en deze terreinen al onder de werking van de Wgbh/cz vallen[9]. In het tweede hoofdstuk gaan hier verder op in. In het vervolg van het onderzoek hanteren we het begrip “goederen en diensten” waarmee gedoeld wordt op de sectoren waar het onderzoek zich op richt. Wanneer het onderscheid niet duidelijk is spreken we over “overige goederen en diensten”.

1.1 ONDERZOEKSOPZET

Om de economische impact na te gaan hanteren we de uitgangpunten van een kosten-batenanalyse. Een kosten-batenanalyse vergelijkt een toekomstbeeld met specifiek overheidsbeleid (beleidsalternatief) met een toekomstbeeld zonder dit specifieke beleid (nulalternatief). De verschillen tussen deze alternatieven geven een indicatie van de kosten en baten van het beleidsalternatief.

Voor ratificatie van het Verdrag betekent dat een vergelijking tussen de gevolgen van beleid wat na ratificatie gevoerd zou moeten worden en het huidig beleid. Als in de huidige situatie de toegankelijkheid en participatie van mensen met een beperking al (trendmatig) verbetert, zijn de economische gevolgen alleen relevant voor zover het beleid dat volgt uit de ratificatie de toegankelijkheid en participatie nog verder verbetert.

---

[9] De Wgbh/cz geldt niet voor educatie en het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo). Instellingen die deze opleidingen aanbieden, vallen voor andere opleidingen veelal wel al onder de Wghb/cz. Consequentie van de uitbreiding van de Wgbh/cz is dat meer personen kunnen vragen om een doeltreffende aanpassing. Het extra aantal vragen is echter niet te voorspellen.

Naarmate het project alternatief meer concreet is, kunnen de economische gevolgen beter ingeschat worden. Bij aanvang van het onderzoek was er nog geen sprake van concrete beleidsdoelstellingen en concreet te nemen algemene maatregelen, behalve de uitbreiding van de Wgbh/cz. Een diepgaande kosten-batenanalyse is daardoor niet mogelijk. Daarom worden de economische gevolgen berekend door gebruik te maken van scenario's op basis van kengetallen. In de scenario's maken we aannames over de te nemen maatregelen en de mate waarin de maatregelen genomen worden. Deze scenario's geven een zo realistisch mogelijke inschatting zijn van de economische gevolgen die optreden als gevolg van ratificatie. De scenario's geven een bandbreedte waarin de economische gevolgen optreden en daarmee een inschatting van de orde van grootte van de economische impact van ratificatie. Mede gezien de reikwijdte moet het onderzoek vooral gezien worden als verkennend van aard.

Omdat bij aanvang van het onderzoek geen concrete beleidsalternatieven, of beleidsvragen beschikbaar waren, moest worden nagegaan wat het beleid zou moeten zijn na ratificatie. De basis voor de invulling daarvan zijn de verdragsverplichtingen, zoals ook uitgewerkt in de juridische impactanalyse uitgevoerd door het SIM (2012).

Om deze verplichtingen uit te werken in concrete (beleids)maatregelen hebben we gebruik gemaakt van bestaande literatuur en interviews met ervaringsdeskundigen, experts op het gebied van toegankelijkheid en belangenorganisaties vanuit zowel het bedrijfsleven, als van mensen met een beperking.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn we daarbij ingegaan op de volgende aspecten:

- Welke drempels ervaren mensen met een beperking?
- Welke concrete maatregelen moeten aanbieders van goederen en diensten nemen om deze drempels weg te nemen?
- In welke mate moeten aanbieders van goederen en diensten maatregelen nemen en in hoeverre zijn aanbieders in de sectoren al bezig om de toegankelijkheid te verbeteren?
- Welke extra beleidsmaatregelen zijn nodig om te zorgen dat aanbieders deze maatregelen ook daadwerkelijk nemen?

Voor de vraag naar de economische gevolgen van de uitbreiding van de Wgbh/cz hebben we de Memorie van Toelichting van de huidige Wgbh/cz en de oordelen van het College voor de Rechten van de Mens geraadpleegd.

Er is weinig onderzoek gedaan naar toegankelijkheid en de kosten en baten van het verbeteren van toegankelijkheid. In 2009 is door B&A en APE onderzoek gedaan naar de economische gevolgen van de Europese Richtlijn gelijke Behandeling buiten de arbeid[10]. De kosten die uit dat onderzoek naar voren kwamen varieerden van 56 miljard euro tot 9

[10] Commissie van de Europese Gemeenschappen (2008), Voorstel voor een Richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid. COM (2008)426. 2 juli 2008.

miljard euro. Een van de redenen waarom de kosten zo hoog waren, is omdat de richtlijn verplichtte om de gelijke toegang tot goederen en diensten vooraf te realiseren en verplichtte om maatregelen te nemen indien er geen alternatief mogelijk is. De richtlijn maakte niet helder wanneer maatregelen vooraf genomen kunnen worden, of wanneer er in het individuele geval doeltreffende aanpassingen gedaan kunnen worden. Om die reden zijn enkele scenario's opgenomen waaruit zeer hoge kosten voortkomen, vooral vanwege de veronderstelling dat alle huurwoningen vooraf moesten worden aangepast.

Het Verdrag verplicht niet om vooraf maatregelen te nemen. In het onderzoek naar de richtlijn is ratificatie van het Verdrag opgenomen in het basisscenario, maar aangenomen werd dat ratificatie van het Verdrag geen extra kosten met zich meebrengt.

Een ander verschil met het huidige onderzoek is dat het onderzoek naar de kosten en baten van de richtlijn ook de sectoren wonen, onderwijs en openbaar personenvervoer omvatte. Dit zijn de sectoren waar de meeste kosten worden gemaakt. De kosten voor de sectoren waar dit onderzoek zich op richt variëren van 5,3 miljard euro tot 529 miljoen euro, afhankelijk van de gekozen implementatietermijn en de mate waarin maatregelen genomen moeten worden. De termijn in het onderzoek varieerde van 3 tot 10 jaar. In de maximale variant is aangenomen dat alle bedrijven een aantal maatregelen moesten nemen die waren geselecteerd en in de minimale variant is aangenomen dat 30% van de bedrijven deze maatregelen diende te nemen. Onduidelijk is waarom gekozen is voor deze termijnen (Van den Berg, Y., et al. 2009).

Verder heeft het onderzoek geen rekening gehouden met al in gang gezette ontwikkelingen van het huidige beleid en ontwikkelingen in de sectoren. Vrijwel alle toekomstige kosten zijn daardoor toegerekend aan de richtlijn terwijl een aantal maatregelen ook zonder de richtlijn worden genomen.

Bovendien zijn scenario's berekend waarvan de onderzoekers zelf zeggen dat ze niet realistisch zijn. De meest kostbare variant ging ervan uit dat een aantal geselecteerde aanpassingen voor 100% gerealiseerd zouden moeten worden in drie of tien jaar (Van den Berg, Y., et al. 2009). Ze geven zelf aan dat dit geen reële, maar een theoretische variant is. De omvang van de gevraagde voorzieningen is volgens het onderzoek zodanig dat in veel gevallen de capaciteit voor aanleg voor voorzieningen moeilijk te mobiliseren zal zijn. Bovendien is geen rekening gehouden met onevenredige belastingen van de aanpassingen, of "redelijke aanpassingen in specifieke gevallen" (Van den Berg, Y., et al. 2009). Daardoor is niet bekeken of bepaalde maatregelen ook daadwerkelijk nodig zijn, of wellicht op een alternatieve manier ingevuld kunnen worden.

In dit onderzoek hebben we uitgebreid aandacht besteed aan het concept doeltreffende aanpassing in het individuele geval en de vraag wat redelijkerwijs mogelijk is in de verschillende sectoren. Daarnaast hebben we zeer uitvoerig gekeken naar de noodzaak van te nemen maatregelen en naar de ontwikkelingen in de verschillende sectoren. Daardoor is een goed beeld verkregen van de mate waarin extra beleid nodig is en hoe dat beleid vorm gegeven kan worden.

Een van de lastige aspecten is dat er geen kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn over de toegankelijkheid in de verschillende sectoren, laat staan over de ontwikkeling daarvan over de tijd. Om te achterhalen in hoeverre nog aanpassingen nodig zijn, hebben we een enquête uitgevoerd onder aanbieders van goederen en diensten in de diverse sectoren. Aan deze enquête hebben 1001 organisaties deelgenomen. Vanwege de grote hoeveelheid sectoren is het aantal waarnemingen per sector echter beperkt. De uitkomsten zijn daarom niet representatief voor alle aanbieders. Het is mogelijk dat vooral aanbieders hebben gereageerd die het onderwerp belangrijk vinden, waardoor de resultaten een te rooskleurig beeld kunnen scheppen van de toegankelijkheid van alle aanbieders (selectie-

effecten). Omdat er geen andere gegevens bekend zijn, kan niet worden nagegaan of de enquêteresultaten een realistische inschatting geven. Desondanks geeft de enquête wel inzicht in de toegankelijkheid van de aanbieders die hebben gereageerd op de enquête.

De resultaten uit de enquête hebben we gebruikt bij de berekening van de economische impact voor aanbieders van goederen en diensten. We hebben de resultaten echter alleen toegepast op grotere organisaties, waardoor mogelijke selectie-effecten beperkt zijn. Grotere winkels en bedrijven houden over het algemeen meer rekening met toegankelijkheid, niet in de laatste plaats omdat deze onder het bouwbesluit vallen. Tenslotte is voor de berekening gebruik gemaakt van een vraag naar het bedrag wat aanbieders maximaal willen uitgeven voor een aanpassing per vestiging. We verwachten dat bedrijven die het onderwerp belangrijk vinden en daardoor hebben meegewerkt aan de enquête meer willen uitgeven dan bedrijven die het onderwerp minder belangrijk vinden. Het is daardoor mogelijk dat de bedragen een overschatting geven van de resultaten.

1.2 LEESWIJZER

In het volgende hoofdstuk bespreken we de huidige situatie in Nederland met betrekking tot het aantal mensen met een beperking en de belangrijkste knelpunten en belemmeringen die mensen met een beperking ervaren bij de maatschappelijke participatie. Vervolgens gaan we in op het huidige beleid en de verwachte ontwikkelingen in het beleid. Het hoofdstuk dient als basis om na te gaan waar nog extra beleid nodig is na ratificatie.

In hoofdstuk drie werken we de belangrijkste verdragsverplichtingen uit. We gaan in op de consequenties voor het beleid en de consequenties voor aanbieders van goederen en diensten. Een van de consequenties van ratificatie is de uitbreiding van de Wgbh/cz met goederen en diensten. Verder gaan we in het hoofdstuk in op de vraag hoe belangenorganisaties uit het bedrijfsleven en belangenorganisaties van mensen met een beperking het Verdrag zien en hoe zij denken dat uitvoering gegeven moet worden aan het Verdrag.

In hoofdstuk vier bespreken we de gevolgen van de uitbreiding van de Wgbh/cz met goederen en diensten voor aanbieders van goederen en diensten (bedrijven en instellingen). We bespreken op hoofdlijnen eerst de belangrijkste drempels die mensen met een beperking ervaren. In het hoofdstuk gaan we ook nader in op de vraag naar de redelijkheid van te nemen maatregelen en proberen we na te gaan in hoeverre uitbreiding van de Wgbh/cz extra economische gevolgen heeft ten opzichte van de situatie zonder uitbreiding van de Wgbh/cz.

De vraag welke concrete maatregelen genomen moeten worden door aanbieders van goederen en diensten voor de geleidelijke verwezenlijking van de Verdragsverplichtingen staat centraal in hoofdstuk vijf. Daarnaast gaan we per sector na in hoeverre deze sectoren al bezig zijn met het verbeteren van de toegankelijkheid en in hoeverre extra maatregelen vanuit de overheid, naast het huidige beleid, nog nodig zijn.

De door het Verdrag vereiste additionele algemene maatregelen bespreken we in hoofdstuk zes, waarin tevens een inschatting gegeven wordt van de mogelijke economische en financiële gevolgen van de algemene maatregelen.

2 BEPERKINGEN EN MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE

Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) schat het aantal mensen met een lichamelijke beperking op 3,9 miljoen (SCP 2012). Lichamelijke beperkingen kunnen motorisch van aard zijn, of zintuiglijk, zowel visueel als auditief.

In de definitie van het SCP staat een gezondheidsprobleem en het doen van dagelijkse handelingen centraal. Een beperking wil zeggen dat mensen als gevolg van gezondheidsproblemen moeite hebben met het uitvoeren van dagelijkse handelingen. Onder dagelijkse handelingen worden bijvoorbeeld verstaan huishoudelijke activiteiten, boodschappen doen, traplopen, zichzelf verzorgen of verplaatsen. Iemand die een gezondheidsprobleem heeft, maar geen moeite heeft met de dagelijkse activiteiten heeft dus geen beperking.

Het SCP classificeert de beperking als ernstig, matig of licht. Mensen met een lichte beperking hebben moeite met enkele dagelijkse activiteiten. Wanneer mensen moeite hebben met meerdere activiteiten, maar deze nog wel kunnen verrichten, is er sprake van een matige beperking. Degenen met een ernstige beperking kunnen minimaal één activiteit helemaal niet zelf uitvoeren (Nivel 2011).

Er zijn in Nederland ongeveer 1,6 miljoen mensen met een lichte lichamelijke beperking en 1,49 miljoen mensen met een matige beperking. Er zijn 820.000 mensen met een ernstige lichamelijke beperking. Dit is te zien in tabel 2.1. Het SCP heeft berekend dat er ongeveer 225.000 tot 250.000 mensen een rolstoel nodig hebben. Hiervan wonen er circa 160.000 tot 185.000 zelfstandig en ongeveer 65.000 in een instelling, zoals een verzorgings- of verpleeghuis. Er zijn circa 150.000 mensen die de rolstoel vrijwel permanent gebruiken (84.000 zelfstandig wonenden en 65.000 instellingsbewoners).

Tabel 2.1 Aantal mensen (x1000) met een lichte, matige en ernstige lichamelijke beperking, en de gradatie

	licht	matig	ernstig
motorische beperking	1610	1005	415
visuele beperking	465	815	175
auditieve beperkingen	175	305	270
totaal (minimaal een beperking)	1625	1490	820

Bron SCP (2012) Factsheet beperkingen. In deze cijfers zijn ongeveer 150.000 (oudere) instellingsbewoners, van wie een groot deel lichamelijke beperkingen heeft, buiten beschouwing gebleven.

Mensen met een lichte visuele beperking zijn mensen die in het dagelijks leven de kleine letters in de krant slecht (ook met bril!) kunnen lezen of moeite hebben een gezicht aan de andere kant van de kamer te herkennen. Wanneer mensen hier veel moeite mee hebben wordt er gesproken over een matige beperking. Wanneer iemand één van beide helemaal niet meer kan wordt gesproken over een ernstige beperking. Het aantal mensen met een ernstige visuele beperking is geschat op ongeveer 175.000, waarvan ongeveer 76.000 mensen blind zijn.

Er zijn in Nederland naar schatting ongeveer 575.000 mensen met matige of ernstige gehoorproblemen. Mensen met matige gehoorproblemen kunnen alleen met veel moeite (ook met een gehoorapparaat) een gesprek volgen. Mensen met een ernstige beperking kunnen niet horen wat anderen zeggen.

Chronische ziekte

Volgens het RIVM telt Nederland in totaal ongeveer 4,5 miljoen chronisch zieken. Er zijn meer ouderen met een chronische aandoening (57% van de 75-plussers) dan jongeren (17% van de 15-24 jarigen). In de cijfers van het RIVM zijn ook mensen met een gehoor- of gezichtsstoornis opgenomen, of mensen met een psychische stoornis. Mensen met een chronische ziekte kunnen vanwege deze ziekte lichamelijke beperkingen hebben, zoals gebruikt in de definitie van het SCP. Het is dus niet mogelijk om de cijfers van het SCP en het RIVM op te tellen. Van de hele Nederlandse bevolking heeft 8% meer dan één ziekte, wat neerkomt op ongeveer 1,3 miljoen mensen. Veelvoorkomende combinaties van chronische ziekten zijn bijvoorbeeld astma en eczeem, depressie en angststoornissen, en diabetes en coronaire hartziekten. Volgens het RIVM hadden in 2007 ruim 740.000 mensen diabetes en heeft 1,2 miljoen mensen in Nederland een allergie.

Verstandelijke beperking

Het aantal mensen met een verstandelijke beperking is niet precies bekend. Schattingen van het SCP gaan uit van 60.000 mensen met een ernstige verstandelijke beperking (SCP 2011). Mensen met een ernstige verstandelijke beperking hebben op alle gebieden intensieve ondersteuning nodig. Ongeveer een derde van deze mensen heeft tevens ernstige problemen met zien of horen, zich verplaatsen of bewegen of heeft andere lichamelijke aandoeningen, bijvoorbeeld epilepsie (NIVEL 2007).

Ongeveer 110.000 mensen hebben een lichte verstandelijke beperking. Mensen met een lichte verstandelijke beperking kunnen zich meestal redelijk goed uitdrukken en kunnen in veel gevallen lezen en met geld omgaan. Zij kunnen zich vrij zelfstandig in de samenleving bewegen en zij kunnen redelijk goed leren om voor zichzelf te zorgen (NIVEL 2007).

Tenslotte kan de groep zwakbegaafden worden onderscheiden. Het gaat hier om personen met een IQ tussen 70 en 85. Er zijn diverse schattingen van het aantal zwakbegaafden. Het aantal wordt geschat op basis van de standaard IQ-verdeling. Bij een bovengrens van 85 schat het SCP het aantal mensen op 2.2 miljoen (Ras 2010). Een laag IQ betekent echter niet altijd een beperking. In de factsheet gaat het SCP daarom uit van het aantal mensen met een IQ tot 85 met bijkomende problemen. In onderstaande tabel zijn de cijfers weergegeven.

Tabel 2.2 Aantal mensen met een verstandelijke beperking

	Schatting SCP	Minimaal	Maximaal	Aantal AWBZ
ernstige verstandelijke beperking	60000	50000	66000	63000
lichte verstandelijke beperking	110000	50000	330000	68000
zwakbegaafden	NB	300000	600000	33000

Bron SCP (2012) Factsheet beperkingen.

Psychische beperking

Er zijn diverse psychische beperkingen te onderscheiden, waaronder diverse vormen van autisme, ADHD en stemmingsstoornissen. Volgens de Nederlandse Vereniging voor Autisme zijn er ongeveer 190.000 mensen met een vorm van autisme in Nederland. In 2007 leden in Nederland naar schatting 642.800 mensen in de leeftijdscategorie van 18 tot 65 jaar gedurende enige tijd aan een stemmingsstoornis. Daarvan hadden naar schatting 545.100 een depressieve stoornis. Betrouwbare cijfers over de omvang van schizofrenie ontbreken, maar op grond van gegevens over huisartspatiënten in Nederland hebben ongeveer 32.000 mensen schizofrenie. In 2007 werd het aantal personen van 18 tot 65 jaar met een angststoornis op basis van bevolkingsonderzoeken geschat op 1.055.900 (413.100 mannen en 642.800 vrouwen). Fobieën (angst voor een specifiek voorwerp of een specifieke situatie met vermijdingsgedrag) zijn de meest voorkomende angststoornis (RIVM 2008). Het aantal personen tussen de 18 en 64 jaar met ADHD wordt geschat op 124.000 en het aantal mensen met een middelenstoornis op 597.700 (Trimbos 2012).

Leeftijd en beperkingen

Een beperking uit zich veelal op latere leeftijd. Ongeveer 11% van de volwassenen met een beperking heeft deze vanaf de geboorte, ongeveer 12% kreeg een beperking tijdens de kinderjaren. De rest kreeg de beperking in het werkzame leven (Burchardt 2003). Het aantal kinderen dat in Nederland met een ernstige en blijvende zintuiglijke of motorische beperking wordt geboren is klein. Ernstig aangeboren gehoor- of gezichtsverlies komt bij 0,1% tot 0,2% van de kinderen voor (SCP 2006). Veelal komt een beperking, ziekte of stoornis pas na het 2^{e} levensjaar aan het licht (Deloitte 2006). Volgens de ouders heeft ongeveer 12% van de kinderen te maken met een langdurige ziekte en/of beperking. 6% van de kinderen wordt sterk belemmerd door een ziekte of beperking (SCP 2006). Een verstandelijke beperking komt tot uiting voor het 18e levensjaar (NIVEL 2011). Volgens het Sociaal Cultureel Planbureau zeggen jongeren vaak dat het besef van hun beperking pas kwam in de puberteit. Op die leeftijd wordt uitgaan minder vanzelfsprekend, dan voor jongeren zonder beperking en moet veelal gepland worden (SCP 2006). Een groot deel van de mensen met een beperking betreft ouderen. Volgens het SCP heeft 38% van de ouderen een lichamelijke beperking. Door de vergrijzing van de bevolking en de verbetering van de gezondheidszorg (betere diagnostiek) is de verwachting dat het aantal mensen met een beperking toe zal nemen.

2.2 PARTICIPATIE, INCLUSIE EN AUTONOMIE

Sinds 1994 maakt het SCP, op verzoek van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) eens per vier jaar een overzichtsstudie van de participatie en leefsituatie van mensen met beperkingen. Om de ontwikkelingen op het gebied van participatie in de tijd te kunnen volgen, brengt het NIVEL sinds 2006 jaarlijks de participatiemonitor uit met subsidie van het ministerie van VWS en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

Met participatie wordt gedoeld op diverse aspecten, zoals werk en inkomen, wonen, transport en vrijetijdsbesteding. Participatie is overigens meer dan alleen deelnemen. Het gaat ook om de manier waarop deelgenomen wordt. Onderzoek laat zien dat meer deelnemen aan de samenleving niet altijd hoeft te betekenen dat men ook gelukkiger wordt (NIVEL 2011). Zo gaat het bij werk bijvoorbeeld niet alleen om het hebben van een baan, maar ook om het verrichten van werk dat aansluit bij iemands persoonlijke mogelijkheden en behoeften.

Participeren betekent deelnemen op een zinvolle manier, passend bij de wensen en capaciteiten van mensen (SCP 2007, NIVEL 2007). Autonomie is een kernaspect van deelnemen op een zinvolle manier. Autonomie houdt in dat mensen in staat worden gesteld om eigen keuzes te maken en controle hebben om hun eigen leven in te richten (NIVEL 2007). Mensen met beperkingen kunnen, vooral wanneer ze veel zorg van anderen ontvangen, het gevoel krijgen dat ze de regie over het eigen leven verliezen (SCP 2007). Inclusie is een belangrijk onderdeel van participatie en volwaardig burgerschap. Inclusie betekent dat mensen zijn opgenomen in sociale netwerken waarin zij wonen, werken en recreëren in de samenleving (NIVEL 2007).

In 2011 constateerde NIVEL in de participatiemonitor 2011 dat de participatie van mensen met een beperking (zowel lichamelijk, als verstandelijk) niet is toegenomen sinds 2006 (NIVEL 2011). NIVEL hanteert in de participatiemonitor een participatie-index waarin diverse aspecten van participatie worden uitgedrukt. Het gaat om het gebruik van buurtvoorzieningen, waaronder winkels, banken en postkantoren, maar ook het hebben van betaald werk of het doen van vrijwilligerswerk, uitgaan, het volgen van een cursus of opleiding, sociale contacten en het gebruik van het openbaar personenvervoer.

In 2011 is de participatie weliswaar toegenomen ten opzichte van het basisjaar 2006, maar de stijging is niet statistisch significant. NIVEL concludeert dat er geen sprake is van een daadwerkelijke verhoging van de participatie (NIVEL 2011). Het aantal jaren waarvoor gegevens beschikbaar is, is echter nog gering, waardoor nog geen duidelijke trend kan worden gezien. Verder zijn de cijfers van de verschillende jaren niet geheel vergelijkbaar omdat er andere vragen zijn gesteld, waardoor de toename van de score ook het resultaat kan zijn van deze verschillen in de vraagstelling.

Uit de participatiemonitor blijkt dat mensen met een lichamelijke beperking in het algemeen regelmatig gebruik maken van buurtvoorzieningen, dagelijks buiten komen, het openbaar personenvervoer nemen en minimaal maandelijks contact hebben met goede vrienden, of goede kennissen en op deze gebieden nauwelijks onderdoen voor de rest van de bevolking vanaf 18 jaar. Op het gebied van betaald werk, vrijwilligerswerk, het volgen van een opleiding, of cursus voor werk, uitgaan en andere activiteiten is de participatie wel lager, vooral bij betaald werk (NIVEL 2011).

De groep mensen met een lichamelijke beperking is niet homogeen. De participatie verschilt afhankelijk van opleidingen en leeftijd, maar met name naar de ernst van de beperking. 57% van de mensen met een ernstige beperking komt dagelijks buitenshuis, tegen 88% van de mensen met een lichte beperking. 44% van de mensen met een ernstige beperking beoordeelt hun mogelijkheid om te kunnen gaan en staan waar ze willen als matig of slecht (NIVEL 2011).

Voor mensen met een lichte of matige verstandelijke beperking is het lastiger om een vergelijking te maken met het gemiddelde, vooral omdat een deel begeleiding heeft en daardoor niet altijd zelf gebruik maakt van voorzieningen. De meerderheid (90%) woont in een woonwijk, 10% woont op een instellingsterrein. Ongeveer 47% woont in een wijk zonder andere mensen met een verstandelijke beperking. Zij wonen alleen, met partner en/of kinderen of met familie samen. De meeste mensen met een verstandelijke beperking voelen zich prettig in hun woonomgeving en hebben het gevoel erbij te horen. De meerderheid heeft werk of dagactiviteiten, gaat dagelijks ergens naar toe en onderneemt activiteiten in de vrije tijd. De participatiemonitor laat mensen met een ernstige verstandelijke beperking buiten beschouwing (NIVEL 2011).

Het Trimbos-instituut heeft een panel opgestart van mensen met psychische klachten. Het overgrote deel (95%) van de panelleden heeft langer dan twee jaar last van psychische klachten. Eén op de zes panelleden verblijft in een GGZ-instelling of een beschermende

woonvorm. De monitor laat zien dat de participatie op het gebied van vrijwilligerswerk ongeveer gelijk is aan de rest van de bevolking. De meerderheid (81%) onderneemt activiteiten in de vrije tijd zoals sport en het bezoeken van een bioscoop, museum of restaurant. Participatie blijft vooral achter op het gebied van arbeid en vakantie en sociale contacten. Een groot deel heeft zelden contact met buren of familie en één op de zes leden heeft zelden of nooit contact met vrienden (Trimbos 2012).

In 2007 constateerde het SCP dat 70% van de mensen met lichamelijke beperkingen meer zou willen participeren in de maatschappij dan zij nu doen, waarvan vooral mensen onder 55 jaar. Mensen met een lichamelijke beperking zoeken de oorzaak van de verminderde deelname vooral bij zichzelf, vanwege vermoeidheid, of teveel pijn (SCP 2007). 70% van de mensen die als gevolg van een psychische beperking medicatie voorgeschreven krijgt ondervindt, als gevolg van bijwerkingen van de medicatie, belemmeringen in het dagelijks leven (Trimbos 2012).

Van de mensen met een verstandelijke beperking geeft 36% aan wel eens ergens naar toe of naar iemand toe te willen terwijl dat niet kan, bijvoorbeeld omdat ze geen vervoer hebben of omdat er niemand met ze mee kan (NIVEL 2011).

Een groot deel van de mensen met een lichamelijke beperking geeft aan geen knelpunten te ervaren voor de maatschappelijke participatie. Naarmate de beperking ernstiger is, neemt het aantal mensen dat knelpunten ervaart toe. Voor mensen die wel knelpunten ervaren is de financiële positie het belangrijkste knelpunt, gevolgd door arbeid. Vervoer is tevens een belangrijk knelpunt, maar vooral voor mensen met een ernstige lichamelijke beperking. Onderwijs wordt nauwelijks als knelpunt genoemd (SCP 2007).

Een groot deel van de mensen met een beperking is afhankelijk van een uitkering en heeft daardoor een laag inkomen. Ongeveer 40% van de mensen met beperkingen zegt precies te kunnen rondkomen van zijn of haar inkomen, 23% zegt spaarmiddelen aan te spreken of schulden te moeten maken en 38% geeft aan geld over te houden (SCP 2007). Een betaalde baan is niet alleen belangrijk voor het inkomen, maar ook voor sociale contacten en zingeving (SCP 2008). Werk is voor veel mensen de sleutel voor verbetering van de participatie (Mink 2010).

Verbetering van de arbeidsparticipatie is één van de belangrijkste uitdagingen. In 2010 was de netto-arbeidsparticipatie van zogenaamde arbeidsgehandicapten 39%, tegen 72% voor mensen zonder langdurige aandoening of arbeidsongeschiktheidsuitkering (SCP 2010). Sinds 2002 is de arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten tot 2010 niet toegenomen (zie tabel 2.3). Verder blijkt dat de gemiddelde werkweek van personen met een beperking de laatste jaren is gedaald en wel sterker dan die van personen zonder beperking.

Tabel 2.3 *Aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en netto-arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten*

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (x 1000)									
wao	802	787	763	700	660	636	619	606	592
wia	19	38	59	83	110				
Wajong	134	138	142	147	156	167	178	192	205
waz	57	57	56	52	47	43	39	35	30
netto-arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten (%)									
met arbeidshandicap	43	42	41	40	40	-	-	43	39
gedeeltelijk arbeidsongeschikt	60	58	58	57	55	56	59	58	57
volledig arbeidsongeschikt	13	12	12	12	11	13	14	13	13

Bron: SCP (2012) Belemmerd aan het werk

Vooral onder mensen met een ernstige lichamelijke beperking is de participatie laag. Slechts 14% van de mensen met een ernstige beperking heeft betaald werk in 2010 (≥12 uur per week) tegenover 53% van de mensen met een lichte beperking (Nivel 2011). Ruim de helft (52%) van de mensen met een lichte of matige verstandelijke beperking doet betaald of onbetaald werk. Werk kan bestaan uit werk bij een regulier bedrijf, sociale werkvoorziening of leer-werk-bedrijf (bijvoorbeeld een zorgboerderij) en kan betaald of onbetaald zijn. Een klein percentage van de respondenten (9%, niet gestandaardiseerd) doet betaald werk bij een reguliere werkgever. Onder mensen met een psychische beperking is de arbeidsdeelname ook laag. In het panel van het Trimbos-instituut heeft 17% betaald werk van 12 uur of meer per week.

Mensen met een beperking willen graag werken. 37% van de mensen met een lichamelijke beperking (onder de 40 jaar) die nu geen betaald werk heeft, zou wel graag betaald werk willen doen. 10% van de mensen met een beperking weet niet of ze betaald werk willen doen. Voor mensen met een verstandelijke beperking geldt dat 23% van de mensen die nu geen werk heeft, dit wel graag zou willen doen (NIVEL 2011). Ook onder mensen met een psychische beperking geeft 31% aan graag betaald werk te willen vinden (Trimbos 2012).

2.2.2 TOEGANKELIJKHEID

Toegankelijkheid is ook een knelpunt voor participatie. Uit onderzoek van het SCP blijkt dat steile hellingen voor bijna 30% van de onderzochte mensen met een lichamelijke beperking een reden zijn om niet naar buiten te gaan, 20% van de mensen met een lichamelijke beperking kan vanwege de slechte bereikbaarheid en toegankelijkheid van winkels niet, of alleen met heel veel moeite, boodschappen doen (SCP 2007). Openbare gebouwen, zoals bibliotheken, banken of postkantoren, zijn voor 8% van de mensen met een lichamelijke beperking soms wel en soms niet of vrijwel nooit toegankelijk. Bij winkels geldt dit voor 6% van de mensen. De mate van toegankelijkheid heeft te maken met de beperking die mensen hebben; winkels zijn voor 29% van de mensen met een ernstige lichamelijke beperking (soms) slecht toegankelijk, bij openbare gebouwen geldt dit voor 31% van de mensen met een ernstige lichamelijke beperking (NIVEL 2011).

Ontoegankelijkheid sluit mensen uit van deelname (RMO 2002, Mink 2010, Goldschmidt en Gispen 2012a). Volgens de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) ervaren mensen met beperkingen door bestaande ontoegankelijkheid elke dag weer dat veel onderdelen van de samenleving voor hen niet bereikbaar en niet bruikbaar zijn. (RMO 2002). Ontoegankelijkheid heeft niet alleen betrekking op gebouwen, maar ook op diensten, zoals openbaar personenvervoer en geldautomaten, informatie op internet, of producten. Het gaat dus niet alleen om de fysieke toegankelijkheid.

2.2.3 BEJEGENING EN BEELDVORMING

De dagelijkse omgang en bejegening van mensen met een beperking wordt vooral gezien als een belangrijke factor in de mogelijkheid deel te nemen en mee te doen (Mink 2010). Veel belemmeringen, zowel fysiek als sociaal, ontstaan uit onwetendheid, vooroordelen en stereotyperingen of ontstaan uit handelingsverlegenheid (schroom) om iets te doen. Vaak staan mensen er niet bij stil dat hun handelen andere mensen kan uitsluiten (RMO 2002).

Vooral de beeldvorming over mensen met een psychische aandoening is heel negatief (Mink 2010). Onderzoek van het Trimbos-instituut laat zien dat 37% van de mensen met een psychische beperking die hebben deelgenomen aan het onderzoek zich de afgelopen 12 maanden gediscrimineerd of zich achtergesteld heeft gevoeld. Een deel laat zich weerhouden om activiteiten te ondernemen, vanwege de reactie van anderen op hun psychische problemen. Voor 25% gaat het om solliciteren naar werk en voor 29% het beginnen met een opleiding of cursus. 42% voelt zich voornamelijk gehinderd om een nauwe persoonlijke relatie aan te gaan (Trimbos 2012).

Beeldvorming en stigmatisering leiden er ook toe dat mensen die het etiket '(ex-) psychiatrisch patiënt' krijgen opgeplakt het gevoel hebben niet meer serieus genomen te worden. Dat gevoel komt met name doordat zij merken dat heel veel instanties geen direct contact meer met hen onderhouden, maar steevast naar een begeleider vragen (Mink 2010).

Communiceren via een begeleider komt veelal naar voren als aandachtspunt voor de bejegening, ook bij mensen met een lichamelijke beperking. Daarnaast is betutteling een aspect van bejegening wat wordt genoemd, ook door begeleiders van mensen met een beperking (Mink 2010). Mensen met een verstandelijke beperking roepen veelal juist gevoelens van sympathie en vertedering op, maar ook bezorgdheid (NIVEL 2007).

Beeldvorming speelt ook bij de arbeidsdeelname. Werkgevers en werknemers zien mensen met een beperking nog steeds vooral als minder productief en vaker ziek. Een derde van de werknemers werkt liever met iemand zonder beperking (Mink 2010). Volgens het SCP raken veel jongeren met een lichamelijke beperking ervan overtuigd dat werkgevers niet op hen zitten te wachten, omdat ze hen vooral zien als iemand die iets níet kan en niet als iemand die iets wél kan. Demotivatie en een gevoel van uitsluiting is het gevolg (SCP 2006).

In 2007 deed TNS NIPO onderzoek naar beeldvorming onder zowel mensen met een beperking en/of chronische ziekte als mensen zonder beperking. De meerderheid (88%) van de mensen met een beperking zou het liefst zien dat men door de buitenwereld als gelijkwaardig beschouwd wordt en 73% heeft het gevoel dat dit daadwerkelijk zo is. Een groot deel van de mensen (66%) met een beperking vindt het dan ook niet nodig dat mensen zonder beperking meer rekening moeten houden met mensen met een beperking en een derde vindt dat mensen zonder beperking weinig rekening met hen houden. Hoe het rekening houden met er uit ziet, wordt niet duidelijk uit de studie. Ongeveer één op de drie ondervraagde respondenten (34%) voelt zich vaak slecht begrepen.

Het beeld dat de buitenwereld heeft van mensen met een beperking is over het algemeen positief en bovendien een stuk positiever dan mensen met een beperking zelf verwachten. In het onderzoek is gevraagd aan mensen met een beperking wat zij verwachten dat mensen zonder beperking over hen zeggen. Desondanks ziet een vrij groot aandeel (13%-39%) van de mensen zonder beperking, mensen met een beperking als zielig, of klagers. 52% tot 62% van de mensen met een beperking verwachtte dat zij als klagers, of zielig worden gezien.

De meerderheid (78% voor chronisch zieken en 86% voor gehandicapten) van de mensen zonder beperking vindt dat mensen met een beperking niet anders zijn dan mensen zonder beperking. De overgrote meerderheid is het eens met stellingen als 'het zijn vaak sterke mensen' en 'ze verdienen veel respect', terwijl minder dan twee derde van de mensen met een beperking denkt dat de buitenwereld zo denkt.

Opvallend is dat mensen minder positief denken over chronisch zieken dan over mensen met een beperking (gehandicapten in het onderzoek van TNS-NIPO). Zij wijten dat vooral aan de zichtbaarheid van de beperking. In de praktijk is het niet altijd mogelijk om beperkingen te herkennen. Sommige beperkingen zijn zichtbaar, vooral wanneer sprake is van een ernstige beperking, maar veelal is niet bij voorbaat duidelijk of iemand een beperking heeft. Volgens mensen met een lichamelijke beperking heeft zichtbaarheid zowel voor- als nadelen. 87% van de mensen met een zichtbare beperking noemt als voordeel dat mensen dan meer rekening met je houden en voor 71% betekent zichtbaarheid dat je niet steeds hoeft uit te leggen waarom je iets niet kunt en dat je verhoudingsgewijs gemakkelijk hulp of voorzieningen krijgt. Als nadeel wordt door 55% genoemd dat mensen je aanstaren en 33% geeft aan dat je niet altijd voor vol wordt aangezien (SCP 2007).

Uit het onderzoek van TNS-NIPO kwam ook de omgang met mensen met een beperking naar voren. Als mensen zonder beperking merken dat iemand een beperking heeft gaat 45% niet anders om met betreffende persoon en 46% gaat soms anders met de persoon om. Dat kan bewust of onbewust zijn, of afhankelijk van de situatie. Anders omgaan betekent vooral hulp aanbieden, of aanpassen, meer aandacht geven, of voorzichtig zijn of ontzien. Omdat men mensen met een beperking echter veelal niet als "anders" ziet biedt men ook niet direct hulp aan, behalve wanneer iemand daar expliciet om vraagt. 61% vindt het af en toe (afhankelijk van de situatie) lastig om rekening te moeten houden met mensen met een beperking.

Wanneer aan mensen met een beperking werd gevraagd naar de geboden hulp zegt bijna de helft (49%) deze als positief en prettig te ervaren. Ongeveer één op de vijf personen geeft aan nooit hulp te krijgen of geen hulp nodig te hebben (22%). 12% van de respondenten geeft aan zelf om hulp te vragen of het te zeggen indien hulp niet nodig is. 13% doet het liefst zo veel mogelijk zelf, vraagt (nooit) om hulp of accepteert hulp niet zo snel. 16% van de personen ervaart geboden hulp als betuttelend of niet prettig. Voor veel mensen is dus niet duidelijk hoe ze moeten omgaan met mensen met een beperking. Meer dan 60% van de mensen zonder beperking vindt dat mensen met een beperking beter moeten aangeven wat ze van iemand verwachten.

Er lijkt een kloof te bestaan tussen mensen met en mensen zonder beperking. In dat verband wordt veelal gerefereerd naar de manier waarop de samenleving is georganiseerd. Lange tijd gold dat mensen met een psychische of verstandelijke beperking in een instelling verbleven buiten de samenleving. Vanwege speciale voorzieningen speelt het leven van mensen met een beperking zich af buiten de samenleving. Kinderen met een beperking gaan vooral naar speciale scholen. Dove

jongeren groeien veelal op in een eigen dovencultuur, waar gebarentaal communicatie mogelijk maakt. Gebarentaal is voor veel dove mensen de eerste taal. Blinde en slechtziende jongeren hebben een kleiner sociaal netwerk dan ziende jongeren (SCP 2006).

Al langere tijd is een trend gaande in de richting van extramuralisering, deinstitutionalisering en vermaatschappelijking, voor vrijwel alle vormen van langdurende zorg, waarbij mensen met een beperking steeds meer zelfstandig, of in (speciale voorzieningen in) woonwijken zijn gaan wonen. Vooral in de verstandelijk gehandicaptenzorg, geestelijke gezondheidszorg leidde dat bij ouders en professionals tot aarzeling. Door zelfstandig te wonen werden mensen zich bewust van eigen, voorheen onbenutte, vaardigheden, hetgeen bijdroeg aan een groter zelfvertrouwen (SCP 2008). Toch werd nog steeds vooral gedacht in termen van voorzieningen en zorgstructuren die nodig waren (SCP 2007). Juist die voorzieningen vormen een drempel om echt mee te doen en levert verminderde zichtbaarheid op, waardoor bij beleid en in de samenleving minder rekening gehouden wordt met mensen met een beperking. Een maatschappij die is ingericht op de 'gewone' of niet beperkte mens werpt een groot aantal belemmeringen op voor mensen met een beperking (Goldschmidt en Gispen 2012a). Rekening houden met mensen met een beperking speelt dan ook vooral een rol bij de toegankelijkheidvraagstukken en met name bij de toegankelijkheid van nieuwe gebouwen en voorzieningen.

2.3 BESTAAND BELEID GERICHT OP PARTICIPATIE EN INCLUSIE

We gaan hier verder in op het bestaande beleid. Op veel beleidsterreinen is namelijk al langere tijd ingezet op inclusief beleid en toegankelijkheidsvraagstukken, met name op het gebied van onderwijs, arbeidsmarktbeleid, openbaar personenvervoer en wonen. We gaan in op het bestaande beleid om de trend richting inclusief beleid zichtbaar te maken, wat als basis dient voor de vraag welke extra maatregelen na ratificatie nog nodig zijn.

Inclusief beleid en gelijke behandeling

Eind 2003 heeft het kabinet het actieplan gelijke behandeling in de praktijk opgesteld[11]. Het actieplan had tot doel inclusief beleid en de gelijke behandeling van mensen met beperkingen als beleidsuitgangspunt te nemen, om discriminatie te voorkomen en te zorgen dat mensen met beperkingen volledig mee kunnen doen.

Daartoe is er de "Handreiking Inclusief Beleid" opgesteld, dat handvatten biedt aan beleidsmakers om beleid inclusief te maken. Ook werden *masterclasses inclusief beleid* georganiseerd. In de handreiking wordt erop gewezen dat het kabinetsbesluit [12] consequenties heeft voor alle departementen: "alle departementen zijn er voor verantwoordelijk dat op hun beleidsterrein bij alle maatregelen de positie van mensen met een beperking is meegewogen" (VWS 2006). Onder inclusief beleid wordt verstaan: "beleid, waarbij in alle fasen van de beleidscyclus rekening wordt gehouden met verschillen tussen mensen en dan met name verschillen tussen mensen met en zonder beperkingen."

---

[11] Kamerstukken, II 2003-2004, 26355 nr 1 + bijlagen

[12] Kamerstukken II, 29355 nr. 1 (28 november 2003)

Het beleid zou zich volgens het actieplan moeten richten op het voorkomen dat (onnodige) aparte voorzieningen worden gecreëerd, waardoor gescheiden leefsituaties voor mensen met beperkingen ontstaan. Inclusief beleid gaat er van uit dat de verantwoordelijkheid voor verbetering van de participatie bij de samenleving ligt en niet alleen bij de overheid. Door als samenleving vooraf rekening te houden met beperkingen verminderen de belemmeringen die mensen met een beperking ervaren en hoeft de overheid minder voorzieningen in te zetten. Het stimuleren van "*design for all*" was daarom ook een onderdeel van het plan. Dat werd destijds gedaan door een ontwerpwedstrijd.

Desondanks blijven hulpmiddelen en voorzieningen die de beperkingen van mensen compenseren om zelfstandig te participeren noodzakelijk. Uitgangspunt van het actieplan was maatwerk op lokaal niveau waarbij mensen individueel en collectief zeggenschap hebben over de soort, de invulling en kwaliteit van af te nemen voorzieningen.

In het kader van dit actieplan is de Taskforce Handicap en Samenleving opgezet, met als belangrijkste taak het maatschappelijk bewustzijn te vergroten voor de positie van mensen met beperkingen en het verzamelen en ontwikkelen van best practices hoe dit te verwezenlijken. In 2006 werd in de tussentijdse evaluatie aangegeven dat de Taskforce voornamelijk de publiciteit haalde in de vakliteratuur en in de lokale pers, maar nog te weinig in de landelijke media. Daarvoor werden extra middelen uitgetrokken (VWS 2006). De taskforce is inmiddels opgeheven.

Op 3 december 2009 is "AllesToegankelijk.nl" van start gegaan. In AllesToegankelijk werken (belangen)organisaties van zowel ondernemers als van mensen met beperkingen, overheid en kennisinstituten samen om de toegankelijkheid van goederen en diensten voor mensen met beperkingen te verbeteren. Vanuit het bedrijfsleven zijn onder andere VNO-NCW, MKB-Nederland, Detailhandel Nederland en Koninklijke Horeca Nederland betrokken. AllesToegankelijk is een belangrijke schakel in het verspreiden van kennis over en het vergroten van draagvlak en bewustwording op weg naar een toegankelijk(er) Nederland.

Tenslotte voorzag het Actieplan in de uitbereiding van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) en in het oprichten van een interdepartementale commissie om bij eventuele knelpunten tot een oplossing te komen.

Wet gelijke behandeling

Om de positie van mensen met beperkingen te versterken is op 1 december 2003 de Wgbh/cz ingevoerd. Deze wet is het resultaat van de implementatie van de Europese Gelijke Behandelingsrichtlijn[13]. De Wgbh/cz heeft tot doel het bevorderen van gelijke behandeling van gehandicapten/chronisch zieken en de participatie te bevorderen. De wet gold in 2003 voor arbeid en beroepsonderwijs. De wet verbiedt direct en indirect onderscheid, behalve wanneer het onderscheid nodig is om feitelijke nadelen verband houdende met een handicap of chronische ziekte op te heffen of te verminderen. Dit onderscheid moet in redelijke verhouding staan tot het doel. Onderdeel van het verbod op onderscheid is de verplichting tot het verrichten van doeltreffende aanpassingen, die geen onevenredige belasting vormen. In hoofdstuk vier gaan we verder in op de werking van de wet.

---

[13] Richtlijn 2000/78/EG

Op 15 maart 2009 is de Wgbh/cz met wonen en bebouwde omgeving uitgebreid. Vanaf die datum mogen ook verhuurders of verkopers iemand geen woonruimte weigeren vanwege een handicap of chronische ziekte. Ook moeten immateriële aanpassingen (bijvoorbeeld toestemming om een scootmobiel in het portiek te parkeren) geregeld worden. Bouwkundige of woontechnische aanpassingen (bijvoorbeeld een traplift) vallen niet onder de Wgbh/cz. Per 1 augustus 2009 vallen ook het basisonderwijs en voortgezet onderwijs hieronder.

In 2012 is tenslotte het openbaar personenvervoer, inclusief stations en haltes toegevoegd. Omdat er in het openbaar personenvervoer sprake is van lange termijn investeringen is nadere invulling gegeven aan te verrichten aanpassingen in het Besluit toegankelijkheid van het openbaar personenvervoer. In het besluit wordt gedefinieerd wat een toegankelijk voertuig is en aan welke eisen een halte of station moet voldoen. Daarnaast wordt een onderscheid gemaakt tussen bestaande en nieuwe voorzieningen. Nieuwe voorzieningen moeten in beginsel direct toegankelijk zijn. Aanpassingen aan bestaande voorzieningen moeten gefaseerd tot stand gebracht worden en kunnen daarom meegenomen worden in het investeringsritme. De wet is niet van toepassing op (lucht)vaartuigen, besloten busvervoer en taxi's.

De Wgbh/cz heeft het karakter van een aanbouwwet, hetgeen wil zeggen dat het nadrukkelijk de bedoeling is dat de wet gaandeweg wordt uitgebreid naar andere terreinen, zoals de horeca, cultuur, sport en andere goederen en diensten[14]. In 2007 is in het coalitieakkoord "Samen werken, samen leven" opgenomen dat de uitbreiding van de werkingssfeer van de Wgbh/cz met kracht zal worden voortgezet[15]. In dat kader is door Berenschot en iBMG onderzoek gedaan naar drempels die mensen met een beperking ervaren, hoe deze wegegenomen kunnen worden en hoe wetgeving (waaronder de Wgbh/cz) daaraan eventueel - als sluitstuk - kan bijdragen. Het rapport leverde een inventarisatie van mogelijkheden op van drempels en mogelijkheden om deze weg te nemen.

Wonen en de Wet maatschappelijke ondersteuning

De Wgbh/cz is een belangrijk instrument voor mensen met een beperking om hun gelijke rechten juridisch af te dwingen. Het actieplan onderkent dat met een wet alleen gelijke behandeling nog geen feit is[16]. Invoering van de Wgbh/cz is het tweede spoor in het beleid om participatie te stimuleren.

Het eerste sporenbeleid is gericht op stimulering van gelijke behandeling en participatie door de voorwaarden te scheppen om daadwerkelijk te kunnen participeren. In dat verband is vooral de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) op 1 januari 2007 van belang.

Het doel van deze wet, zo staat in de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, is het bevorderen dat iedereen kan 'meedoen'. Het participatiedoel geldt voor iedereen, dus ook voor mensen die te kampen hebben met beperkingen. De gemeenten voeren de Wmo uit. Volgens de Memorie van Toelichting geeft de Wmo de lokale overheden de taak om, in overleg met burgers en belangenorganisaties, een integraal, samenhangend beleid te

---

[14] TK, "Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 28 169, nr. 15"

[15] Kamerstukken II 2006/07, 30 891, nr. 4 d.d. 7 februari 2007

[16] Kamerstukken, II 2003-2004, 26355 nr 1 + bijlagen

ontwikkelen, waarin de samenleving actief bijdraagt aan de maatschappelijke participatie van alle mensen met beperkingen.

Gemeenten hebben veel beleidsvrijheid in het vormgeven van de uitvoering waardoor de uitvoering per gemeente kan verschillen. De maatregelen die de gemeente kan treffen zijn zeer uiteenlopend: van individuele voorzieningen als woningaanpassingen, hulp bij het huishouden, ondersteuning voor mobiliteit, zoals scootmobielen en aanpassingen aan de auto, tot collectieve voorzieningen zoals buurthuizen, maar ook de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers en het bieden van voorzieningen in de maatschappelijke opvang. In het gemeentefonds is voor 2010 ruim 1,5 miljard euro gereserveerd voor de Wmo als bijdrage aan het gemeentefonds. De Wmo wordt gezien als een belangrijke stap naar inclusie, omdat deze wet zelfstandig wonen mogelijk maakt voor mensen met een beperking (NIVEL 2007, SCP 2007).

Inmiddels wordt de aandacht verlegd van het verstrekken van voorzieningen, naar het behoud van zelfstandigheid en het vermogen maatschappelijk te participeren, onder de naam "De Kanteling" (Storm en Post 2012). Centraal in De Kanteling is het denken dat eerst wordt gekeken in hoeverre de burger of zijn (sociale) omgeving zelf een oplossing kan vinden. Pas daarna wordt gekeken naar de mogelijke inzet van collectieve, en in de laatste plaats, individuele voorzieningen.

Naast de Wmo is ook de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) relevant waar het gaat om voorzieningen die mensen in staat stellen om zelfstandig deel te nemen. Vanuit de AWBZ worden diverse hulpmiddelen vergoed, zoals doventolken voor privé situaties, de PGB-regeling voor mensen die zorg nodig hebben. Vanuit het UWV worden ook hulpmiddelen beschikbaar gesteld, maar dan voor hulpmiddelen die noodzakelijk zijn voor onderwijs en werk. De versnippering van de regelingen werpt echter weer drempels op waardoor mensen met een beperking hulp nodig hebben bij het regelwerk (SCP 2007). Er bestaan daarom diverse websites om mensen wegwijs te maken. MEE ondersteunt mensen met een beperking met vragen over werk, opleiding, maar ook met indicaties en regelgeving.

Beleid ten behoeve van arbeidsparticipatie

Op het gebied van arbeid staat verbetering van de arbeidsparticipatie centraal. In 2006 is de WAO vervangen door de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). De WIA benadrukt dat werknemers moeten werken naar vermogen, ook als ze minder arbeidsgeschikt zijn. In 2010 is ook de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) aangepast, waarbij activering centraler is komen te staan. Net als in de WIA is het uitgangspunt dat werken voor jonggehandicapten lonend moet zijn en dat zij gestimuleerd worden te werken naar vermogen (SCP 2010).

De achterblijvende arbeidsparticipatie en de grote toestroom in de Wajong, zette het kabinet Balkenende IV aan om de commissie De Vries in te stellen, met de opdracht mensen die onvoldoende productief zijn om het minimumloon te verdienen aan het werk te helpen, zonder dat daarvoor meer publieke middelen hoeven te worden ingezet. Het rapport van deze commissie lag aan de basis voor de geplande Wet werken naar vermogen (WWnV). De WWnV voegt de bestaande regelingen Wet werk en bijstand (WWB), Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) en Wajong samen tot één regeling voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Inmiddels is de WWnV vervangen door de Participatiewet. Ook deze wet voegt de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening en een deel van de Wajong samen. De nieuwe wet houdt onder andere in dat meer mensen met een arbeidshandicap aan het

werk worden geholpen. De Participatiewet moet nog verder uitgewerkt worden en behandeld worden door het parlement. Het sociaal akkoord heeft een deel van de voorgenomen maatregelen uit het regeerakkoord en de participatiewet gewijzigd. De originele streefdatum (2014) voor inwerkingtreding de participatiewet is een jaar uitgesteld tot 2015. Het uitstel houdt verband met de verwachting dat de werkgelegenheid na 2015 weer zal aantrekken.

In het sociaal akkoord wordt door werkgevers, werknemers en overheid gezamenlijk ingezet op de verbetering van de participatie van mensen met een beperking. In de kamerbrief waarin de afspraken staan beschreven, staat dat een cultuuromslag nodig is. Het moet normaal worden dat bedrijven mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen[17].

In het sociaal akkoord is afgesproken dat gemeenten samen met sociale partners en het UWV 35 werkbedrijven opzetten. De werkbedrijven dragen zorg voor de plaatsing van mensen bij werkgevers en organiseren beschut werk.

Voor mensen zonder volledig en duurzaam arbeidsvermogen blijft de Wajong uitkering bestaan. Voor mensen die nu een Wajong uitkering ontvangen komt een herbeoordeling. Per 1 januari 2015 is er geen nieuwe instroom in de Wsw meer. Mensen die nu in de Wsw zitten blijven onder het huidig wettelijk Wsw-regime.

Mensen die niet meer in de Wsw of de Wajong kunnen instromen, kunnen beroep doen op het werkbedrijf voor begeleiding naar werk. Hiervoor geldt dat ingezet wordt op zoveel mogelijk plaatsen van Wsw-ers bij reguliere werkgevers.

Beschut werk is gericht op mensen met een lichamelijke, verstandelijke en/of psychische beperking, die zeer veel begeleiding nodig hebben en waarvoor niet verwacht mag worden dat een reguliere werkgever deze mensen in dienst neemt. Het kabinet gaat ervan uit dat 30.000 beschut-werkplekken beschikbaar moeten komen. Een werkbedrijf kan beschut werk ook organiseren bij een reguliere werkgever met specifieke begeleiding, of werkplekaanpassingen.

Mensen die niet aangewezen zijn op beschut werk en gedeeltelijk inzetbaar zijn (minder dan 80% van het wettelijk minimumloon) kunnen worden geplaatst bij een werkgever. De beloning van het werk is conform de CAO van de werkgever, waarbij het verschil tussen de loonwaarde (arbeidsproductiviteit) en het wettelijk minimumloon betaald wordt door de overheid met een loonkostensubsidie. De werkgever betaalt het (eventuele) verschil tussen het wettelijk minimumloon en het CAO-loon. Mensen met een zorgbehoefte die gedeeltelijk inzetbaar zijn, maar nog geen werk gevonden hebben, worden gecompenseerd op basis van een CIZ/GGD indicatie.

In het regeerakkoord werd uitgegaan van een verplicht quotum voor het aannemen mensen met een arbeidshandicap bij werkgevers met 25 of meer werknemers. Met het sociaal akkoord is het quotum van de baan. Werkgevers in de marktsector stellen zich vanaf 2014 garant voor een toenemend aantal extra banen voor mensen met een

---

[17] Kamerbrief 11-04-2013 resultaten sociaal overleg en bijlagen

beperking. Het aantal extra banen neemt geleidelijk toe van 2.500 in 2014 tot 10.000 per in de periode 2020 - 2026.

Beleid ten behoeve van onderwijsparticipatie

Sinds 1985 kunnen álle leerlingen met een beperking een beroep doen op ambulante begeleiding. In het basisonderwijs gaat het in de eerste plaats om begeleiding en deskundigheidsbevordering van de leerkracht en om diagnostiek en observatie bij vragen of problemen. Daarnaast wordt er ook begeleiding aan de leerling geboden, veelal in de vorm van individuele (vak)didactische hulp.

In 1992 is het Weer Samen Naar School (WSNS) beleid ontwikkeld om kinderen met gedragsproblemen of leerproblemen (lichtere problematiek) zoveel mogelijk op reguliere basisscholen te houden (Onderwijsraad 2001). Het gaat bijvoorbeeld om leerlingen met ADHD, dyslexie of autisme of hoogbegaafde leerlingen die extra aandacht nodig hebben. WSNS is niet bedoeld voor leerlingen met een lichamelijke, zintuiglijke en verstandelijke handicap of leerlingen met ernstige gedragsstoornissen en psychiatrische stoornissen. Voor deze leerlingen bestaat er het speciaal onderwijs.

Het beleid om kinderen zoveel mogelijk op het regulier onderwijs te plaatsen werd verder vormgegeven met de invoering van de leerlinggebonden financiering in 2003. Met een leerlinggebonden financiering (‘rugzakje’) kunnen leerlingen met een beperking die lichte ondersteuning nodig hebben en/of hun ouders kiezen voor deelname aan het reguliere danwel speciale onderwijs. Voor kinderen die zware ondersteuning nodig is een indicatiestelling nodig om toegang te krijgen tot het (voortgezet) speciaal onderwijs. Het speciaal onderwijs is georganiseerd in de volgende vier clusters: (1) voor kinderen met een visuele beperking, (2) voor kinderen met een auditieve beperking of ernstige spraak/taalmoeilijkheden, (3) voor kinderen met een lichamelijke en/of verstandelijke beperking en langdurig zieken en (4) kinderen met een psychiatrische en/of een gedragsstoornis. De rugzak wordt verstrekt in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Toegankelijkheid in het hoger onderwijs is wettelijk geregeld voor studenten met een beperking die voldoen aan de toelatingseisen (bv. wat betreft vooropleiding). Op basis van de Wgbh/cz zijn zij verplicht, indien nodig, redelijke aanpassingen te treffen.

Het systeem leverde een aantal knelpunten op. Zowel het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs als het aantal leerlingen met een rugzakje is sinds 2003 sterk toegenomen. Als gevolg van wachtlijsten kwamen kinderen soms thuis te zitten. De indicatiestelling werd gezien als een “label” waarvan een stigmatiserende werking uitgaat en scholen hadden onvoldoende prikkel om kinderen op de eigen school aan te nemen (Onderwijsraad 2011).

Het Centraal Planbureau (CPB) constateerde dat de onderwijskosten voor leerlingen die gebruik maken van speciale voorzieningen veel hoger zijn dan de onderwijskosten voor regulier onderwijs. Tevens constateerde het CPB dat er vrijwel niets bekend is over de opbrengsten, of effectiviteit. Bijvoorbeeld de vraag of leerlingen door het volgen van speciaal onderwijs betere baankansen hebben (CPB 2009).

Vanaf 2007 wordt daarom ingezet op passend onderwijs. Passend onderwijs beoogt dat alle leerlingen, die extra ondersteuning behoeven, een passend onderwijsaanbod krijgen. De gedachte is dat kinderen zo het best worden voorbereid op een vervolgopleiding om zo goed mogelijk mee te doen in de samenleving. Het uitgangspunt daarbij blijft regulier waar het kan, speciaal waar het moet.

Met de invoering van passend onderwijs kunnen ouders hun kind aanmelden bij de school van hun voorkeur (speciaal danwel regulier). De school heeft een zorgplicht om een zo

passend mogelijk aanbod te regelen, als het kan op de eigen school en als het echt niet kan op een andere school binnen het samenwerkingsverband waar men deel van uitmaakt. Daarvoor dienen scholen samenwerkingsverbanden op te richten. Indien nodig kan de school extra ondersteuning in de klas regelen. Deze samenwerkingsverbanden ontvangen de beschikbare middelen voor extra ondersteuning, waardoor de prikkel ontstaat om kinderen zoveel mogelijk binnen het reguliere onderwijs te behouden. Kinderen worden niet meer gelabeld naar beperking, maar er wordt vooral gekeken naar wat kinderen nodig hebben om onderwijs te kunnen volgen. Onderdeel van passend onderwijs is dat leraren worden opgeleid in het omgaan met verschillende soorten leerlingen in de klas.

Openbaar personenvervoer, stations en haltes

Zoals hierboven is besproken is sinds 2012 de Wgbh/cz van toepassing op het openbaar personenvervoer, inclusief stations en haltes. Daarbij geldt dat vanwege de lange termijn investeringen de toegankelijkheid van het openbaar personenvervoer, stations en haltes de komende jaren geleidelijk wordt gerealiseerd.

De verbetering van de toegankelijkheid van het openbaar personenvervoer, inclusief stations en haltes is voor het ministerie van Infrastructuur en Milieu een belangrijk aandachtsveld bij de invulling van inclusief beleid[18]. Inclusief beleid betekent volgens het ministerie dat het treffen van algemene OV-voorzieningen voorrang heeft boven specifieke vervoersvoorzieningen in de vorm van doelgroepenvervoer. Desondanks zullen complementaire vormen van doelgroepenvervoer evenwel altijd wenselijk en noodzakelijk blijven. Met het toegankelijk maken van het openbaar personenvervoer (inclusief haltes en stations) is een forse investering gemoeid. Vanuit de Rijksoverheid is in totaal subsidie voor regionaal OV ongeveer € 1,87 miljard uitgetrokken. Daarnaast wordt in de periode van 2006 tot en met 2020 een bedrag van € 525 miljoen beschikbaar gesteld voor de realisatie van het infrastructuurdeel van toegankelijk spoorvervoer (ProRail)[19].

De toegankelijkheid van het openbaar personenvervoer, stations en haltes wordt gefaseerd aangepakt. Voor mensen met een functiebeperking gaat het om het vergroten van de toegankelijkheid van voertuigen: treinen, metro's, trams en bussen; haltes en stations van treinen, metro's, trams en bussen, en reisinformatie. In 2015 zijn bijvoorbeeld alle treinstations aangepast voor doven, blinden, slechthorenden en slechtzienden, maar nog niet voor mensen met een motorische beperking, mede vanwege lange termijn investeringen. Mensen met een visuele beperking kunnen de vervoersvoorwaarden via internet en op verzoek in braille of via geluidsweergave krijgen.

Doelstelling voor 2020 is dat 70% van alle treinstations toegankelijk is. Alle sprintertreinen van de NS worden voor 1 januari 2025 aangepast. De treinen krijgen een lage instap, zodat er geen kloof meer is tussen het voertuig en het perron. Bussen en metro's moeten al in 2012 toegankelijk zijn. Voor metrostations wordt 2015 gehanteerd en voor busstations geldt dat 46% in 2016 toegankelijk is.

De belangrijkste wetten die een rol spelen in de uitvoering en handhaving van de toegankelijkheid van het openbaar personenvervoer zijn de Spoorwegwet waarin de toegankelijkheid van treinen en stations is opgenomen en de Wet personenvervoer 2000.

---

[18] Kamerstukken II 2004–2005, 29 355, nr. 11

[19] Nota van Toelichting Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer.

In de Wet personenvervoer 2000 is opgenomen dat bij het verlenen van een concessie aan een vervoermaatschappij rekening moet worden gehouden met de toegankelijkheid van het openbaar personenvervoer voor ouderen en voor mensen met een beperking. De wet verplicht de decentrale overheden om bij het uitschrijven van een concessie voor stads- en streekvervoer toegankelijkheid als dwingend criterium te hanteren.

2.4 CONCLUSIE

Het aantal mensen met een beperking is substantieel. Bovendien is het aantal typen beperkingen divers. Belangrijkste redenen voor verminderde maatschappelijke deelname zijn de lage arbeidsparticipatie, vervoersproblemen, gezondheidsproblemen en bestaande ontoegankelijkheid. Vooral verminderde zichtbaarheid van mensen met een beperking betekent dat niet altijd rekening gehouden wordt met mensen met een beperking. Verbetering van de participatie en inclusief beleid worden gezien als de belangrijkste oplossing om meer rekening te houden met mensen met een beperking.

Voor het onderwijs en arbeidsmarktbeleid staat inclusief beleid en verbetering van de participatie al langere tijd centraal. Om de participatie te verbeteren is sinds 2003 nadrukkelijker ingezet op inclusief beleid voor alle beleidsdepartementen. Daarnaast is in 2003 de Wgbh/cz van kracht geworden op het terrein arbeid en beroepsonderwijs. De Wgbh/cz is al uitgebreid met wonen, voortgezet en primair onderwijs en openbaar personenvervoer (inclusief haltes en stations). Op deze terreinen al tevens al (geruime tijd) inclusief beleid ingezet. Vooral voor de verbetering van de toegankelijkheid van het openbaar personenvervoer stations en haltes zijn forse investeringen gedaan en gepland. Aangezien deze beleidsterreinen vooral van belang zijn voor de maatschappelijke participatie kan geleidelijke verbetering van de participatie leiden tot meer zichtbaarheid van mensen met een beperking, waardoor meer rekening wordt gehouden met mensen met een beperking in overige sectoren.

Er is bovendien al beleid ingezet op inclusie en verbetering van de toegankelijkheid voor overige goederen en diensten, zoals het platform AllesToegankelijk. We gaan ervan uit dat het huidig beleid in de loop der jaren verder wordt verbeterd indien dat noodzakelijk is, ongeacht ratificatie van het Verdrag.

In dit onderzoek richten we ons vooral op de vraag wat extra gedaan moet worden wanneer het Verdrag wordt geratificeerd. In het volgende hoofdstuk zetten we de belangrijkste verdragsverplichtingen op een rij, voor zover deze betrekking hebben op de aanbieders van overige goederen en diensten om op basis daarvan na te gaan welke extra beleidsmaatregelen genomen moeten worden.

3 BELANGRIJKSTE KENMERKEN EN VERPLICHTINGEN

Op 30 maart 2007 heeft Nederland het internationale Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap ondertekend. Nederland is een van de 154 landen die het Verdrag heeft ondertekend. Het Verdrag is inmiddels door 124 landen geratificeerd. Het is niet bekend welk extra beleid andere landen na ratificatie hebben ingezet. Op basis van de eerste rapporten die zijn opgestuurd naar de Verenigde Naties (VN) door bijvoorbeeld Denemarken en het Verenigd Koninkrijk is dat niet op te maken. Zij beschrijven in deze rapporten vooral het al bestaande beleid (zie ODI 2011, Deens ministerie van Sociale Zaken en Integratie 2011).

In dit onderzoek staat vooral de vraag centraal welke concrete extra maatregelen genomen moeten worden om het Verdrag te implementeren ten opzichte van wat er op dit moment al wordt gedaan en wat de economische gevolgen daarvan zijn. We bespreken daarvoor eerst de belangrijkste verplichtingen uit het Verdrag.

Het Verdrag creëert volgens het SIM geen nieuwe rechten, maar is een op mensen met een beperking gerichte uitwerking van bestaande mensenrechten. Daardoor ontstaan wel meer specifieke verplichtingen (Goldschmidt en Gispen 2012a). Het Verdrag gaat uit van inclusie, volledige participatie en persoonlijke autonomie. Het Verdrag heeft als doelstelling (artikel 1):

"het volledige genot door alle personen met een beperking 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. Personen met een handicap omvat 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 Verdrag richt zich daarmee op alle beperkingen: lichamelijk, auditief, visueel, verstandelijk en beperkingen in verband met chronische ziekte of psychische stoornis. Eén van de kenmerken van het Verdrag is dat het uitgaat van een sociaal model van het begrip handicap in plaats van een medisch model. Dat houdt onder andere in dat het Verdrag niet uitgaat van mensen voor wie gezorgd moet worden, maar dat zij worden gezien als zelfstandige rechtssubjecten (Goldschmidt en Gispen 2012a). Het SIM ging niet verder in op deze paradigmawijziging. Het burgerschapsparadigma is ontstaan vanuit de beweging voor burgerrechten in de Verenigde Staten. Volgens dat paradigma houdt volwaardig burgerschap in dat aandacht verschuift van zorg en begeleiding naar ondersteuning vanuit het eigen sociale netwerk, de mogelijkheid om eigen keuzes te maken en de mogelijkheid (bijvoorbeeld voor mensen met een verstandelijke beperking) hebben om te leren van eigen gemaakte fouten en keuzes (NIVEL 2007).

Daarnaast betekent deze benadering dat "het begrip handicap aan verandering onderhevig is en voortvloeit uit de wisselwerking tussen personen met functiebeperkingen en sociale en fysieke drempels die hen beletten ten volle, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving". Dat betekent dat het de sociale en fysieke barrières zijn die maken dat iemand met een beperking een handicap heeft. Het hebben van een beperking wordt in het sociale model niet gezien als een individueel probleem, maar als een probleem dat in de samenleving ligt (Schuurman 2010). Datzelfde uitgangspunt is voor de Wgbh/cz gebruikt. Deze bevat geen sluitende definitie, omdat vooral de situatie bepaalt of er sprake is van een belemmering, in plaats van kenmerken die zijn toe te wijzen aan de persoon. Het doel van het Verdrag is de maatschappij

dusdanig in te richten dat het hebben van een beperking geen beletsel meer vormt om toch volwaardig aan de maatschappij deel te nemen. Dat impliceert dat beletsels waar redelijkerwijs mogelijk (op termijn) dienen te worden weggenomen[20].

3.1 ALGEMENE MAATREGELEN

Artikel 4 van het Verdrag formuleert de algemene verplichtingen die Staten zichzelf opleggen bij ratificatie om de doelstelling van het Verdrag te verwezenlijken:

a. De Staten die Partij zijn verplichten zich te waarborgen en bevorderen dat alle personen met een handicap zonder enige vorm van discriminatie op grond van hun handicap ten volle alle mensenrechten en fundamentele vrijheden kunnen uitoefenen. Hiertoe verplichten de Staten die Partij zijn zich:

b. tot het aannemen van alle relevante wetgevende, bestuurlijke en andere maatregelen voor de implementatie van de rechten die in dit Verdrag erkend worden;

c. tot het nemen van alle relevante maatregelen, met inbegrip van wetgeving, teneinde bestaande wetten, voorschriften, gebruiken en praktijken aan te passen, of af te schaffen die discriminatie vormen van personen met een handicap;

d. bij al hun beleid en programma's rekenschap te geven van de bescherming en bevordering van de mensenrechten van personen met een handicap;

e. te onthouden van elke handeling of praktijk die onverenigbaar is met dit Verdrag en te waarborgen dat de overheidsautoriteiten en -instellingen handelen in overeenstemming met dit Verdrag;

f. tot het nemen van alle passende maatregelen om discriminatie op grond van een handicap door personen, organisaties of particuliere ondernemingen uit te bannen;

g. tot het uitvoeren of bevorderen van onderzoek naar en ontwikkeling van universeel ontworpen goederen, diensten, uitrusting en faciliteiten zoals omschreven in artikel 2 van dit Verdrag, die zo min mogelijk behoeven te worden aangepast en tegen de laagste kosten, om te beantwoorden aan de specifieke behoeften van personen met een handicap, het bevorderen van de beschikbaarheid en het gebruik ervan, en het bevorderen van universele ontwerpen bij de ontwikkeling van normen en richtlijnen;

h. tot het uitvoeren of bevorderen van onderzoek naar en ontwikkeling van, en het bevorderen van de beschikbaarheid en het gebruik van nieuwe technologieën, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën, mobiliteitshulpmiddelen, instrumenten en ondersteunende technologieën, die geschikt zijn voor personen met een handicap, waarbij de prioriteit uitgaat naar betaalbare technologieën;

---

[20] Europees Parlement 2009 – 2014, brief 18.7.2011 Mededeling aan de leden, betreffende Verzoekschrift 1655/2010, ingediend door Lūkass Rozītis (Letse nationaliteit), gesteund door 18 Letse NGO's en organisaties, over toegankelijkheid en universeel design voor mensen met een handicap: zie punt 3 Antwoord van de Commissie, ontvangen op 18 juli 2011.

i. tot het verschaffen van toegankelijke informatie aan personen met een handicap over mobiliteitshulpmiddelen, instrumenten en ondersteunende technologieën, met inbegrip van nieuwe technologieën, alsmede andere vormen van hulp, ondersteunende diensten en faciliteiten;

j. de training te bevorderen van vakspecialisten en personeel die werken met personen met een handicap, op het gebied van de rechten die in dit Verdrag worden erkend, teneinde de door deze rechten gewaarborgde hulp en diensten beter te kunnen verlenen.

Artikel 4.2 geeft nadere invulling aan de realisatie van de sociale, culturele en economische rechten. Artikel 4.3 gaat over het betrekken van mensen met een beperking bij de ontwikkeling en implementatie van beleid:

> Artikel 4.2: Wat betreft economische, sociale en culturele rechten, verplicht elke Staat die Partij is zich maatregelen te nemen met volledige gebruikmaking van de hem ter beschikking staande hulpbronnen en, waar nodig, in het kader van internationale samenwerking, teneinde steeds nader tot een algehele verwezenlijking van de in dit Verdrag erkende rechten te komen, onverminderd de in dit Verdrag vervatte verplichtingen die volgens het internationale recht onverwijld van toepassing zijn.
>
> Artikel 4.3: Bij de ontwikkeling en implementatie van wetgeving en beleid tot uitvoering van dit Verdrag en bij andere besluitvormingsprocessen betreffende aangelegenheden die betrekking hebben op personen met een handicap, plegen de Staten die Partij zijn nauw overleg met personen met een handicap, met inbegrip van kinderen met een handicap, en betrekken hen daar via hun representatieve organisaties actief bij.

Artikel 4 gaat over de algemene maatregelen die genomen moeten worden om de doelstelling van te Verdrag te realiseren. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen economische, sociale en culturele rechten enerzijds en burgerlijke en politieke rechten anderzijds. De burgerlijke en politieke rechten moeten direct bij ratificatie zijn gerealiseerd. Ter voorbereiding op de ratificatie is daarvoor door de verschillende departementen al nagegaan in hoeverre bestaande wetgeving in strijd is met de verdragsverplichtingen en wordt een uitvoeringswet voorbereid.

De sociale en economische grondrechten zoals verwoord in het Verdrag verplichten Verdragsstaten tot het nemen van positieve maatregelen teneinde deze rechten te realiseren. Voor de algemene maatregelen gericht op de verwezenlijking van de economische, sociale en culturele rechten geldt dat de Staat zich inspant om deze aanpassingen geleidelijk te realiseren (artikel 4 lid 2).

In het Verdrag wordt geen termijn genoemd waarbinnen de sociale, culturele en economische rechten dienen te worden gerealiseerd. Ook daarin heeft de Staat beleidsvrijheid. Implementatie van het Verdrag betekent een continue proces van planmatig beleidsdoelstellingen formuleren en deze monitoren (Goldschmidt en Gispen 2012a). Staten bepalen dus op welke wijze en in welke mate de doelstellingen worden gerealiseerd. Belangrijk onderdeel van de geleidelijke verwezenlijking is het stellen van prioriteiten.

Ondanks dat Nederland het Verdrag nog niet heeft geratificeerd, is Nederland door ondertekening van het Verdrag, verplicht om geen handelingen te verrichten die in strijd zijn met de doel en strekking van het Verdrag. Dit houdt in dat de verplichtingen uit het Verdrag meegewogen dienen te worden in nieuw op te stellen beleid en wet- en

regelgeving. Het gaat vooral om de verplichting om geen verslechtering van de bestaande situatie teweeg te brengen.

3.1.1 NON DISCRIMINATIE

In artikel 5 wordt het algemene beginsel van non-discriminatie (artikel 3) verder uitgewerkt:

Art.5.2: De Staten die Partij zijn, verbieden alle discriminatie op grond van handicap en garanderen personen met een handicap op voet van gelijkheid effectieve wettelijke bescherming tegen discriminatie op welke grond dan ook.

Art. 5.3: Teneinde gelijkheid te bevorderen en discriminatie uit te bannen, nemen de Staten die Partij zijn alle passende maatregelen om te waarborgen dat redelijke aanpassingen worden verricht.

Artikel 2 geeft de begripsomschrijvingen van redelijke aanpassingen en discriminatie op grond van handicap die wordt gehanteerd in het Verdrag .

„discriminatie op grond van handicap'' houdt in: "elk onderscheid en elke uitsluiting of beperking op grond van een handicap dat of die ten doel of tot gevolg heeft dat de erkenning, het genot of de uitoefening, op voet van gelijkheid met anderen van de mensenrechten en fundamentele vrijheden in het politieke, economische, sociale, culturele of burgerlijke leven, of op andere gebieden aangetast of onmogelijk gemaakt wordt. Het omvat alle vormen van discriminatie, met inbegrip van de weigering van redelijke aanpassingen";

Redelijke aanpassingen zijn (artikel 2):

"noodzakelijke en passende wijzigingen, en aanpassingen die geen disproportionele of onevenredige, of onnodige last opleggen, indien zij in een specifiek geval nodig zijn om te waarborgen dat personen met een handicap alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid met anderen kunnen genieten of uitoefenen";

Volgens het SIM heeft het treffen van redelijke aanpassingen horizontale werking, wat wil zeggen dat niet alleen de Staat, maar ook derden verplicht zijn dergelijke maatregelen te treffen (Goldschmidt en Gispen 2012a). Voor individuele aanpassingen geldt de redelijkheid als toetsingsnorm. Het weigeren van een redelijke aanpassing geldt als ongelijke behandeling.

Volgens het aanvullende rapport "Ratificatie en dan?" van het SIM moet de Wgbh/cz worden uitgebreid naar "goederen en diensten" om aan de verplichtingen van het Verdrag te kunnen voldoen (Goldschmidt en Gispen 2012b).

De Wgbh/cz biedt mensen met een beperking individuele rechtsbescherming, conform artikel 5.2 van het Verdrag. Uitbreiding van de Wgbh/cz was bij de invoering van de wet al nadrukkelijk de bedoeling[21]. In termen van economische impact kan daarmee de vraag worden gesteld of dit zonder ratificatie van het Verdrag niet was gebeurd. Een effect van het Verdrag is dat uitbreiding wordt bespoedigd.

De Wgbh/cz geeft een invulling van begrip redelijke aanpassing uit het Verdrag. De Wgbh/cz hanteert hiervoor het begrip doeltreffende aanpassing. In het volgende

---

21 TK, "Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 28 169, nr. 15"

hoofdstuk gaan we in op de gevolgen van de uitbreiding van de Wgbh/cz voor aanbieders van overige goederen en diensten. Het SIM concludeerde tevens dat uitbreiding van de Wghb/cz alleen niet voldoende is om aan het Verdrag te voldoen. In de volgende paragrafen gaan we in op de verdere verplichtingen.

3.1.2 TOEGANKELIJKHEID

Eén van de uitgangspunten van het Verdrag is dat de wisselwerking tussen bestaande sociale en fysieke drempels mensen met een beperking belet ten volle en effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving. De focus van de verdragsverplichtingen ligt daarom op de algemene toegankelijkheidsvraag van artikel 9.

Artikel 9.1: Teneinde personen met een handicap in staat te stellen zelfstandig te leven en volledig deel te nemen aan alle facetten van het leven, nemen de Staten die Partij zijn passende maatregelen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, informatie en communicatie, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën en –systemen, en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, in zowel stedelijke als landelijke gebieden. Deze maatregelen, die mede de identificatie en bestrijding van obstakels en barrières voor de toegankelijkheid omvatten, zijn onder andere van toepassing op:

a. gebouwen, wegen, vervoer en andere voorzieningen in gebouwen en daarbuiten, met inbegrip van scholen, huisvesting, medische voorzieningen en werkplekken;

b. informatie, communicatie en andere diensten, met inbegrip van elektronische diensten en nooddiensten.

Daartoe nemen Staten passende maatregelen om (artikel 9 lid 2):

a. de implementatie van minimumnormen en richtlijnen voor de toegankelijkheid van faciliteiten en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, te ontwikkelen, af te kondigen en te monitoren;

b. te waarborgen dat private instellingen die faciliteiten en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek aanbieden, zich rekenschap geven van alle aspecten van de toegankelijkheid voor personen met een handicap;

c. betrokkenen te trainen inzake kwesties op het gebied van de toegankelijkheid waarmee personen met een handicap geconfronteerd worden;

d. openbare gebouwen en andere faciliteiten (met een publieke functie) te voorzien van bewegwijzering in braille en in makkelijk te lezen en te begrijpen vormen;

e. te voorzien in vormen van hulp en bemiddeling door mensen, met inbegrip van begeleiders, mensen die voorlezen en professionele doventolken om de toegang tot gebouwen en andere faciliteiten, die openstaan voor het publiek te faciliteren;

f. andere passende vormen van hulp en ondersteuning aan personen met een handicap te bevorderen, teneinde te waarborgen dat zij toegang hebben tot informatie;

g. de toegang voor personen met een handicap tot nieuwe informatie en communicatietechnologieën en -systemen, met inbegrip van het internet, te bevorderen;

h. het ontwerp, de ontwikkeling, productie en distributie van toegankelijke informatie- en communicatietechnologieën, en communicatiesystemen in een vroeg

stadium te bevorderen, opdat deze technologieën en systemen tegen minimale kosten toegankelijk worden.

Gelet op de bewoordingen van artikel 9 “passende maatregelen” (lid 1) in combinatie met “zelfstandig te leven en volledig deel te nemen aan alle facetten van het leven” (lid 1) kunnen deze passende maatregelen niet anders dan geleidelijk verwezenlijkt worden. Dat betekent volgens artikel 4 lid 2 dat elke Staat wat betreft de sociale, economische en culturele rechten, verplicht is maatregelen te nemen met volledige gebruikmaking van de hem ter beschikking staande hulpbronnen, teneinde steeds nader tot een algehele verwezenlijking van de in dit Verdrag erkende rechten te komen, onverminderd andere internationaalrechtelijke verplichtingen.

In artikel 9 lid 1a en b geeft het Verdrag op onderdelen nadere invulling aan de toegankelijkheidseisen in specifieke sectoren. De ratio voor het opnemen van deze bepalingen wordt niet toegelicht. Daaruit kan echter niet worden geconcludeerd dat het Verdrag zich beperkt tot deze sectoren.

De bewoordingen “zelfstandig te leven en volledig deel te nemen aan alle facetten van het leven” duiden er op dat het gaat om algehele deelname aan de maatschappij, en heeft dus betrekking op een horizontale benadering die alle sectoren van de samenleving betreft. Dit komt overeen met de achterliggende gedachte van inclusie. Een dergelijke benadering sluit dus geen sectoren uit (bv. horeca, detailhandel, etc.). Een andere, beperkte uitleg zou geen recht doen aan de onderlinge afhankelijkheid en samenhang van universele mensenrechten en fundamentele vrijheden. Bovendien benadrukt de Preambule het belang van de integratie van aan handicap gerelateerde vraagstukken in het beleid als integraal onderdeel van de relevante strategieën voor duurzame ontwikkeling (g), waarbij de Preambule tevens spreekt van “een allesomvattend en integraal internationaal verdrag om de rechten en waardigheid van personen met een handicap te bevorderen en te beschermen, een wezenlijke bijdrage zal vormen aan het aanpakken van de grote sociale achterstand van personen met een handicap en hun participatie in het burgerlijke, politieke, economische, sociale en culturele leven met gelijke kansen”. Daarin past geen beperkte verdragsuitleg in termen van (sub-)sectoren en of selectie van aangeboden goederen en diensten, al dan niet tegen betaling. Kortom, de reikwijdte van het Verdrag is dus zeer ruim.

Artikel 9 gaat in op de gelijke toegang tot voorzieningen, diensten, informatie en vervoer, die open staan voor het publiek. Gelijke toegang heeft ook betrekking op aanbieders van goederen en diensten, voor zover deze open staan voor het publiek. Onder gelijke toegang valt echter niet het gebruik van producten. Voor producten geldt dat Staten zich, conform artikel 4.1g, verplichten om universeel ontwerp te bevorderen. Universeel ontwerp betekent het ontwerpen van producten, omgevingen, programma’s en diensten die door iedereen in de ruimst mogelijke zin gebruikt kunnen worden zonder dat aanpassing of een speciaal ontwerp nodig is.

Er geldt dus geen verplichting om (alle) producten aan te passen, maar een verplichting voor de Staat om te stimuleren dat bij het ontwerp zoveel mogelijk rekening gehouden wordt met mensen met een beperking. De consequenties van het Verdrag zijn beperkt voor sectoren die zich niet op het publiek richten, zoals industrie, (zakelijke) dienstverlening tussen bedrijven, groothandel, goederenvervoer en landbouw. Om die reden zijn deze sectoren niet in het onderzoek opgenomen.

Kern van de bepalingen uit artikel 9 is de opdracht tot geleidelijke verwezenlijking van de Verdragsrechten aan de hand van passende maatregelen, voor zover de aanpassingen niet onevenredig zijn en geen onnodige last opleggen. Dat houdt in dat de Staat altijd een

belangen- en kostenafweging moet maken bij het besluit om al dan niet maatregelen te treffen. Bij passende maatregelen kan onderscheid gemaakt worden naar 3 niveaus:

1. Collectieve maatregelen voor een zo groot mogelijke groep (bv. het Bouwbesluit)
2. Specifieke maatregelen op deelterreinen die de participatie vergroten (bv. Collectieve vervoersvoorziening Valys)
3. Individuele aanpassingen gericht op het individu (bv. Speciaal beeldscherm voor een werknemer met een visuele beperking).

Volgens Schuurman (2010) moeten collectieve maatregelen vooral gezien worden als het voeren van inclusief beleid. Dit sluit ook aan bij de algemene maatregelen uit artikel 4.1c, waarbij gesproken wordt over rekenschap geven bij beleid en artikel 4.3 om bij de ontwikkeling en implementatie van beleid nauw overleg te plegen via representatieve organisaties. Schuurman stelt tevens dat wanneer inclusief beleid (nog) niet mogelijk is, specifiek beleid gevoerd kan worden. Tenslotte is er de individuele aanpassing.

Een individuele redelijke aanpassing heeft zoals eerder aangegeven horizontale werking. Dat betekent dat organisaties die goederen en diensten aanbieden na ratificatie verplicht zijn redelijke aanpassingen te treffen om gelijke toegang te garanderen. Dit zijn noodzakelijke en passende wijzigingen, en aanpassingen die geen disproportionele of onevenredige, of onnodige last opleggen, indien zij in een specifiek geval nodig zijn om te waarborgen dat personen met een handicap alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid met anderen kunnen genieten of uitoefenen.

Het Verdrag geeft geen nadere invulling van een disproportionele of onevenredige, of onnodige last is, ofwel wat redelijk is in het specifieke geval. Redelijkheid is een begrip waarin belangenafweging aan de orde is en de typische omstandigheden van het geval. Het redelijkheidscriterium laat ruimte voor verschillende manieren van invulling van de verplichtingen van het Verdrag. Het is niet enkel de plicht van de overheid vorm aan te geven aan de invulling van het redelijkheidcriterium, maar een brede maatschappelijke verplichting. Dat betekent dat er op eigen wijze invulling kan worden gegeven, bijvoorbeeld langs de weg van overleg tussen belangenorganisaties vanuit het bedrijfsleven en mensen met een beperking. Naast de overheid dus spelen dus ook aanbieders van goederen en diensten een rol[22].

Het is dus zeker niet zo dat ratificatie van het Verdrag één-op-één vertaald kan worden naar de verplichting van elke horecaondernemer om een apart aangepast toilet te realiseren ongeacht de te maken kosten en mogelijk zelfs verlies van bedrijfsruimte en omzet. Zo laat de redelijkheid toe dat gelet wordt op bezoekersaantallen, omzet en grootte van het horecabedrijf en de bouwkundige situatie.

Wat passende maatregelen voor de geleidelijke verwezenlijking zijn, en op welke termijn die gerealiseerd moeten worden, daarin hebben Staten die Partij zijn een grote mate van beleidsvrijheid. Wat betekent dit concreet voor de te nemen maatregelen? Ter illustratie de casus onbereikbare producten in de winkel, zoals besproken met vertegenwoordigers van de detailhandel.

---

[22] Zie Janet Lord and Rebecca Brown, the role of reasonable accommodation in securing substantive equality for persons with disabilities: the UN convention on the rights of persons with disabilities Social Science Research Network 2010, p.5:

Casus winkelindeling: onbereikbare producten

Uit eerder onderzoek en de interviews is gebleken dat de winkelindeling voor rolstoelgebruikers een belemmering vormt in de toegankelijkheid: producten staan buiten bereik van rolstoelgebruikers (te hoog). Welke verdragsrechtelijke maatregelen zijn noodzakelijk om de bereikbaarheid van winkelproducten te verbeteren: Beleidsmaatregelen en/of concrete winkelaanpassingen, dan wel een combinatie van verschillende juridische, administratieve en andere instrumenten?

Geleidelijke realisatie vergt een geleidelijke invoering van noodzakelijke aanpassingen die de participatie van gehandicapten bevorderen (bv. zelfstandig winkelen). Veldpartijen zouden in eerste instantie in overleg met vertegenwoordigers van mensen met een beperking zelf afspraken kunnen maken over te nemen maatregelen (persoonlijke ondersteuning personeel, rolstoelvriendelijke aanpassing winkelindeling, lagere stellages, etc.) voor zover dat redelijkerwijs gevergd kan worden van de dienstverlener.

Betekent dit dat men een noodzakelijke rolstoelvriendelijke winkelaanpassing van bv 30% meer vloeroppervlak van de winkelier kan verlangen, wetende dat daarmee een forse investering is gemoeid die de kosten van alle aangeboden goederen zal opdrijven? En geldt een dergelijke ‘eis’ sector breed, dus voor de hele detailhandel?

Het antwoord op bovenstaande vragen wordt bepaald door de redelijkheidseis.

De verplichting tot aanpassing van de winkelindeling heeft te maken met beperkte financiële middelen. Vanwege die schaarste kan men niet verwachten dat de aanbieder een dergelijke aanpassing volledig en direct kan realiseren. De redelijkheid stelt dat de dienstenaanbieders de hoogst mogelijke toegankelijkheid geleidelijk realiseren binnen een redelijke termijn met maximaal gebruik van de beschikbare middelen. Waar die middelen niet beschikbaar zijn of een disproportionele investering vergen, zal men moeten zoeken naar andere minder vergaande alternatieven.

Voor de bepaling of een aanpassing een disproportionele investering vergt, is onderscheid tussen een individuele winkel en winkels in concernverband van belang. Waar bovenstaande investering niet gevergd kan worden van een kleinere bedrijven, zou dat wel kunnen bij een grote winkelketen. Echter, ook voor grotere winkelketens kan bovenstaande aanpassing een disproportionele investering vergen. Concreet kan dit betekenen dat een vergaande winkelaanpassing redelijkerwijs niet gevergd kan worden. Verbetering van de dienstverlening biedt dan uitkomst: persoonlijke assistentie en hulp door het personeel is een mogelijk alternatief.

Geleidelijke realisatie streeft naar de hoogst mogelijke realisatie van verdragsrechten door alle sectoren en aangesloten partijen. Echter, de aard van de te nemen maatregelen wordt wederom bepaald door de redelijkheid, afhankelijk van de grootte van een organisatie, investeringskosten die gemoeid zijn met de maatregel, en de baten die de investering oplevert. Geleidelijke verwezenlijking kan betekenen dat sommige maatregelen op termijn redelijk worden, maar ook dat sommige maatregelen onredelijk blijven. Wel kan men stellen dat het voorbeeld van de winkelaanpassing een niet redelijke aanpassing lijkt, waar andere alternatieven gelijkwaardige zo niet betere dienstverlening voor iedereen opleveren.

Vergelijkbare illustraties zijn denkbaar voor aanpassingen in andere sectoren. De redelijkheidseis geeft veldpartijen de nodige ruimte met betrekking tot de materiele invulling van de aanpassing voor zover die redelijk is. De hoogst mogelijke toegankelijkheid van de betreffende dienst moet worden afgewogen tegen bijvoorbeeld investeringskosten, de frequentie van gebruik en alternatieve opties. De verwezenlijking

van dergelijke aanpassingen is primair een aangelegenheid voor de dienstenaanbieders, brancheorganisaties in de verschillende sectoren.

3.1.3 OVERIGE SECTORSPECIFIEKE ARTIKELEN

In een aantal artikelen wordt nader ingegaan op specifieke sectoren waar dit onderzoek betrekking op heeft. Het betreft Justitie, Gezondheidszorg, Culturele instellingen en Sportfaciliteiten.

Justitie (artikel 13):

Passende training te bevorderen voor degenen die werkzaam zijn in de rechtsbedeling, met inbegrip van medewerkers van politie en het gevangeniswezen. (art. 13 lid 2).

Gezondheidszorg (art. 25):

- Het voorzien van hetzelfde aanbod met dezelfde kwaliteit en volgens dezelfde normen voor gratis of betaalbare gezondheidszorg en –programma's die aan anderen worden verstrekt, waaronder op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheid, en op de populatie toegesneden programma's op het gebied van volksgezondheid
- Het verschaffen van diensten op het gebied van gezondheidszorg, waaronder vroegtijdig opsporen en, zonodig, ingrijpen, diensten om het ontstaan van nieuwe handicaps te beperken en te voorkomen, ook onder kinderen en ouderen.

Culturele instellingen en sportfaciliteiten (art. 30):

Het nemen van passende maatregelen teneinde:

a. toegang te hebben tot cultuuruitingen in toegankelijke vorm;
b. toegang te hebben tot televisieprogramma's, films, theater en andere culturele activiteiten in toegankelijke vorm;
c. toegang te hebben tot plaatsen voor culturele uitvoeringen of diensten, zoals theaters, musea, bioscopen, bibliotheken en dienstverlening op het gebied van toerisme en zo veel mogelijk toegang tot monumenten en plaatsen van nationaal cultureel belang.

Lid 4. erkenning en ondersteuning van de specifieke culturele en taalkundige identiteit, inclusief gebarentalen en de dovencultuur.

Lid 5. Ten einde personen met een handicap in staat te stellen op voet van gelijkheid met anderen deel te nemen aan recreatie, vrijetijdsbesteding en sportactiviteiten, nemen de Staten die Partij zijn passende maatregelen:

a. teneinde deelname van personen met een handicap aan algemene sportactiviteiten op alle niveaus zo veel mogelijk aan te moedigen en te bevorderen;
b. teneinde te waarborgen dat personen met een handicap de kans krijgen handicapspecifieke sport- en recreatieactiviteiten te organiseren, ontwikkelen en daaraan deel te nemen en daartoe te bevorderen dat hen op voet van gelijkheid met anderen passende instructie, training en middelen worden verschaft;
c. teneinde te waarborgen dat personen met een handicap toegang hebben tot sport-, recreatie- en toeristische locaties;

d. teneinde te waarborgen dat kinderen met een handicap op voet van gelijkheid met andere kinderen kunnen deelnemen aan spel-, recreatie-, vrijetijds- en sportactiviteiten, met inbegrip van activiteiten in schoolverband;

e. teneinde te waarborgen dat personen met een handicap toegang hebben tot diensten van degenen die betrokken zijn bij de organisatie van recreatie-, toeristische, vrijetijds- en sportactiviteiten.

Tenslotte gaan een aantal artikelen in op diverse andere aspecten, waaronder onderwijs, wonen, werk en werkgelegenheid. Omdat de focus van dit onderzoek niet op deze terreinen ligt hebben we de bespreking daarvan achterwege gelaten.

3.1.4 MONITORING

Vervolgens hebben de Staten die Partij zijn de verplichting relevante informatie te verzamelen, met inbegrip van statistische en onderzoeksgegevens, teneinde hen in staat te stellen beleid te formuleren en te implementeren ter uitvoering van dit Verdrag (artikel 31).

Wat betreft toezicht en implementatie moeten de Staten die Partij zijn contactpunten aanwijzen binnen hun bestuurlijke organisatie voor aangelegenheden die betrekking hebben op de uitvoering van dit Verdrag en een coördinatiesysteem instellen binnen de overheid teneinde de maatregelen in verschillende sectoren en op verschillende niveaus te faciliteren (artikel 33).

De wijze waarop het monitoren plaatsvindt is aan de Verdragsstaten. Wel verlangt het Verdrag het aanstellen van contactpunten en een coördinatiesysteem binnen de overheid die het informatieproces faciliteren.

3.1.5 AFDWINGBAARHEID VAN VERDRAGSVERPLICHTINGEN

De vraag of en wanneer voldaan wordt is aan het Verdrag, kan dit onderzoek niet beantwoorden. Dat is aan de rechter om te beoordelen. Uiteindelijk staat het belanghebbenden vrij om het gevoerde beleid bij de rechter te laten toetsen, bijvoorbeeld wanneer de indruk bestaat dat de verplichtingen uit het Verdrag niet voldoende tot uitdrukking komen in het beleid. De afdwingbaarheid van de rechten op basis van het Verdrag hangt met name af van de nationale rechtsorde. De juridische inroepbaarheid van verdragsbepalingen is daarbij essentieel. De rechter bepaalt of een bepaling op grond van artikel 93 van de Grondwet al dan niet ‘een ieder verbindend’ is en daarmee vatbaar voor rechtstreekse toepassing. Het is de taak van de rechter om te toetsen of een bepaling rechtstreekse werking toekomt en of de maatregelen die de Staat heeft genomen ter naleving van de verdragsverplichtingen passend zijn (Goldschmidt en Gispen 2012a).

Volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad wordt het ‘een ieder verbindende’ karakter van een bepaling vastgesteld wanneer deze i) voldoende duidelijk is, en ii) niet nader hoeft te worden uitgewerkt door de nationale wetgever. Aan de hand van een interpretatie van jurisprudentie over bepalingen uit andere VN-verdragen ligt het voor de hand dat bepalingen die geen verdere uitleg van de wetgever behoeven, zullen worden aangemerkt als ‘een ieder verbindend’ en daarmee rechtstreeks werkt in de nationale rechtsorde waardoor individuen een beroep op deze bepalingen kunnen doen voor de rechter.

Dat betekent dat de rechter eerder geneigd is om individuele rechten rechtstreekse werking toe te kennen, dan sociale en economische rechten. Desondanks is de rechtstreekse werking van sociale en economische rechten niet uitgesloten, zeker niet als er een relatie is met het gelijkheidsbeginsel (Goldschmidt en Gispen 2012b). Bovendien

kan de toekenning van rechtstreeks werking aan sociale en economische rechten, als gevolg van ontwikkelingen in de rechtspraak, veranderen.

Vooralsnog vergen sociale en economische rechten nadere uitwerking in nationale wetgeving. Mensen met een beperking zijn daarmee voor de verwezenlijking van sociale en economische rechten (toegang tot goederen en diensten) primair afhankelijk van de overheid en veldpartijen. Daarom is het volgens het SIM van belang voor de Staat om meetbare doelen te stellen (Goldschmidt en Gispen 2012a). Verdragspartijen die onvoldoende voortgang realiseren bij het behalen van de zichzelf gestelde beleidsdoelen dienen zij zich te verantwoorden, al dan niet voor de rechter.

3.2 PRIORITEITEN VOLGENS BELANGENORGANISATIES VOOR DE GELEIDELIJKE VERWEZENLIJKING

De reikwijdte van het Verdrag is zeer groot. Er is geen duidelijke grens of afbakening en het is onduidelijk wanneer de doelstellingen van het Verdrag zijn gerealiseerd. Dat geeft de Staten een grote mate van vrijheid om beleid te ontwikkelen en zichzelf doelstellingen op te leggen en te kiezen welke maatregelen zij geschikt achten om deze doelstellingen te realiseren, maar maakt het lastig om te bepalen wat het "juiste" beleid is, en wat de "juiste" doelstellingen voor geleidelijke realisatie zouden moeten zijn. Een oplossing hiervoor kan gelegen zijn om in samenspraak met de doelgroep, conform artikel 4 lid 3 beleid en doelstellingen te formuleren.

Ook voor dit onderzoek is het op basis van het Verdrag niet mogelijk om af te leiden welk beleid, naast de al eerder genoemde uitbreiding van de Wgbh/cz, gevoerd zou moeten worden op basis van het Verdrag om de rechten geleidelijk te verwezenlijken. Pas als we weten wat de beleidsdoelstellingen zijn, kunnen we berekenen wat de economische gevolgen zijn. We hebben daarom met vertegenwoordigers van enkele belangenorganisaties en ervaringsdeskundigen gesproken om te achterhalen hoe zij vinden dat het Verdrag zou moeten worden uitgevoerd. Daarnaast hebben we gesproken met belangenorganisaties vanuit het bedrijfsleven (hierna sectororganisaties). Hieronder volgen de belangrijkste conclusies.

Geen stap terug

Bij de organisaties die we gesproken hebben was een sterke mate van consensus over de interpretatie van het Verdrag. Volgens hen heeft iemand die denkt dat alles moet worden aangepast het Verdrag niet begrepen. Het Verdrag bepaalt vooral dat er geen stap terug wordt gezet en dat geleidelijk meer geregeld gaat worden voor mensen met een beperking. Het gaat er vooral om dat er meer rekening gehouden wordt met beperkingen en dat bewustwording wordt vergroot, een attitudeverandering. Pas daarna zijn concrete maatregelen van belang. Eerste prioriteit ligt volgens representatieve organisaties bij de bewustwording en opleiding of training van mensen in de omgang met en de bejegening van mensen met een beperking, zodat er meer rekening gehouden wordt met toegankelijkheidsvraagstukken.

Een voorbeeld is het besef dat een kleine wijziging in het dagelijks leven een ingrijpend effect kan hebben voor iemand met bijvoorbeeld een verstandelijke beperking. Volgens de organisaties is het goed als mensen zich dat realiseren. Denk hierbij aan een spoorwijziging. Voor iemand met een verstandelijke beperking die een dagelijkse routine heeft om zelfstandig naar zijn of haar werk te gaan is dat een ingrijpende verandering. Dit betekent niet dat er geen spoorwijzigingen meer kunnen plaatsvinden. Besef van de

gevolgen van de wijziging voor mensen met een beperking kan er wellicht wel toe leiden dat bijvoorbeeld de informatievoorziening verbeterd wordt.

Neem toegankelijkheid vooraf mee

Denk vooraf goed na over toegankelijkheid en neem vooral bij verbouwing of nieuwbouw maatregelen voor verbetering van de toegankelijkheid. Betrek ook vooral de doelgroep bij aanpassingen, zodat er geen onnodige, (dure) aanpassingen achteraf gedaan hoeven te worden, of speciale voorzieningen te worden gecreëerd. Bij nieuwbouw of verbouwing wordt het nemen van maatregelen die de toegankelijkheid verbeteren redelijk geacht.

De vraag die openstaat is wat er gedaan moet worden indien er geen sprake is van nieuwbouw of verbouwing. Deze vraag is nog onbeantwoord gebleven. Er is geen duidelijke behoefte om bedrijven te dwingen om bestaande voorzieningen, waar nog geen sprake is van verbouwing of nieuwbouw wel aan te passen. Dat is anders bij nieuwbouw of verbouwing. Bij nieuwbouw en verbouw zou toegankelijkheid wel meer dwingend opgelegd kunnen worden, omdat het dan heel goed mogelijk is om het wel goed te doen. Dit moet vooral gezien worden in het licht van de sectoren waarop het onderzoek betrekking heeft en kan niet worden vertaald naar sectoren waarop dit onderzoek geen betrekking heeft, zoals wonen. Wat te doen met bestaande voorzieningen blijft enigszins een dilemma, waar geen helder antwoord op gegeven werd.

Zoveel mogelijk gewoon meedoen

Probeer ervoor te zorgen dat reguliere voorzieningen en diensten zoveel mogelijk beschikbaar zijn voor mensen met een beperking en te voorkomen dat speciale voorzieningen moeten worden getroffen, vooral wanneer dit kan met redelijke aanpassingen. Een voorbeeld is het openbaar personenvervoer. Wanneer het reguliere openbaar personenvervoer toegankelijk is, hoeven speciale voorzieningen, zoals regiotaxi's steeds minder te worden ingezet om mensen te vervoeren. Desondanks zal het openbaar personenvervoer waarschijnlijk niet altijd voor iedereen volledig toegankelijk zijn. Speciale voorzieningen zijn dus nog steeds nodig, maar voor een steeds beperktere groep. Eenzelfde redenering wordt voor kinderopvang genoemd. Als het mogelijk is om met simpele aanpassingen de kinderopvang voor een grotere groep kinderen en ouders toegankelijk te maken, hoeft er minder gebruik te worden gemaakt van speciale opvangmogelijkheden, of hoeven ouders niet te stoppen met werken. Een voorbeeld van een simpele aanpassing die werd genoemd is afwijken van een procedure zodat iemand met een speciaal dieet (ivm chronische ziekte) ook gewoon mee kan doen. Waar het mogelijk is om met redelijke maatregelen de toegankelijkheid te verbeteren zou dat dus gedaan moeten worden. Op die manier hoeft toegankelijkheid volgens de organisaties die we hebben gesproken niet veel te kosten en kunnen de gemaakte kosten van de aanpassingen terugverdient worden doordat minder hoeft te worden uitgegeven aan speciale voorzieningen.

Stimuleer keuzemogelijkheden

De mogelijkheid om te kiezen is belangrijk. In positieve termen betekent het vooral dat keuze en diversiteit gestimuleerd moeten worden. Bijvoorbeeld, de horeca kan niet voor iedereen toegankelijk zijn. Sommige mensen gaan graag naar een bar, of café met harde muziek, anderen hebben hier dusdanig veel last van dat zij niet naar dat café kunnen gaan.

Datzelfde geldt voor fysieke toegankelijkheid. Zolang er keuze en diversiteit is heeft iedereen de mogelijkheid om deel te nemen[23].

Het is vooral van belang om de keuze voor bepaalde voorzieningen niet vooraf te beperken. Een willekeurige organisatie zou niet mogen zeggen dat mensen die de organisatie niet binnen kunnen, maar gebruik van de online service moeten maken en omgekeerd. Dit is nadrukkelijk een negatief criterium. Stilzitten vanwege alternatieve mogelijkheden is niet voldoende. Concreet houdt dat in dat er keuze is voor verschillende horecagelegenheden, keuze tussen een fysieke winkel of een website, keuze om te sporten, of voor recreatie.

Niet alles hoeft aangepast te worden

Mensen met een beperking zijn vooral gewone mensen, die gewoon meedoen en net als iedereen ook gewoon ongemakken kennen. De organisaties die wij gesproken hebben verwachten dan ook niet dat alles voor hen aangepast wordt. Neem dan ook vooral maatregelen waar niet alleen mensen met een beperking baat bij hebben, maar neem maatregelen waar iedereen wat aan heeft. Dit is de gedachte achter *design for all*.

Alleen aanpassen wat redelijk is

Het gaat altijd om de vraag wat redelijk is. De vraag wat redelijk is, is echter lastig te beantwoorden, vooral in algemene normen. Het gaat vooral om de lokale situatie en de vraag of een willekeurig persoon het in die situatie redelijk vindt om een aanpassing te doen.

De aard van goederen en diensten

De aard van de goederen en diensten speelt een rol in de vraag wat belangrijk is. Publieke voorzieningen zijn vooral belangrijk, zoals overheidsdiensten, kinderopvang, culturele instellingen. In andere gevallen is vooral stimulering van de keuzemogelijkheden van belang, wat aansluit bij de geleidelijke realisatie vanuit het Verdrag.

Plaats van goederen en diensten in het Verdrag

Goederen en diensten, waar dit onderzoek zich op richt is slechts een van de onderdelen van het Verdrag. De belangrijkste onderdelen van het Verdrag betreffen volgens de belangenorganisaties die wij gesproken hebben vooral de onderwerpen waar dit onderzoek zich niet op richt en met name de verbetering van de positie van mensen met een beperking op de arbeidsmarkt en de mogelijkheden voor onderwijs. Niet alleen vanwege inkomen en carrière, maar ook vanwege vriendschappen en structuur. Werk en inkomen zijn belangrijk voor de deelname aan het openbare leven, zoals winkel- en theaterbezoek en sport en recreatie. Toegankelijk openbaar personenvervoer en kinderopvang zijn noodzakelijke voorwaarden om dit te bereiken.

Het belang van werk, inkomen en vervoer en wonen bleek ook uit de diverse onderzoeken van het SCP en NIVEL. Onderwijs, arbeid en inkomen, wonen en vervoer zijn dan ook de belangrijkste beleidsprioriteit. Zodra de participatie en inclusie op deze terreinen verbeteren worden mensen met een beperking steeds meer zichtbaar in de samenleving,

---

[23] Vanuit juridisch oogpunt gezien zou volgens het Verdrag op termijn iedereen dezelfde keuzemogelijkheden moeten hebben.

omdat ze er meer deel van uit maken. Daardoor wordt het ook aantrekkelijker voor bedrijven en organisaties om meer rekening te houden met mensen met een beperking.

3.2.1 IMPLEMENTATIE VOLGENS BELANGENORGANISATIES

Er bestaat een voorkeur voor overleg boven het opleggen van regels. Regels hebben tot nadeel het opwekken van weerstand en een te eenzijdig juridische benadering. Regels worden immers ervaren als verplichting en de daaruit voortvloeiende verplichtingen als *kosten*, d.w.z je bent wat *kwijt* om mensen met een beperking ook toegang te verlenen. Overleg daarentegen is gebaseerd op wederzijdse informatie-uitwisseling en heeft tot voordeel dat voorheen onbekende partijen elkaar leren kennen en van elkaars inzichten kunnen leren. Zo kunnen de aanvankelijk als *kosten* gepresenteerde uitgaven voor aanpassingen worden omgeturnd in *investeringen*, d.w.z. uitgaven met als doel het bedrijfsresultaat te verbeteren.

Het overleg is ook een middel om tot nieuwe inzichten te komen en vooruit te zien op het voorkómen van nieuwe belemmeringen. Het is een signaal om mensen met een beperking serieus te nemen.

Ook is veelal de lokale situatie zeer bepalend voor de te nemen maatregelen. Daar kan het beste op lokaal niveau op worden ingespeeld. Implementatie kan bijvoorbeeld aan lokale overheden overgelaten worden om in samenspraak met lokale ondernemers te werken aan de verbetering van de toegankelijkheid.

Zelfregulering en wetgeving werden eveneens genoemd. Implementatie kan ook via zelfregulering, maar ook via verplichtingen, wanneer onvoldoende resultaat wordt geboekt. Wetgeving is vooral een stok achter de deur, wanneer overleg niet werkt. Voor bestaande wetgeving kan eveneens gekeken worden in hoeverre hier nog verdere verbetermogelijkheden zijn, zoals het bouwbesluit. Er moet voor worden gewaakt dat er een woud aan regels ontstaat. Het gevaar is groot dat voor veel gevallen die algemene regels niet toegesneden zijn. Het is beter aan de hand van de principes van een gelijkwaardige deelname inzicht aan de betrokken partijen te geven wat in elk concreet geval een aanvaardbare of wellicht beste oplossing is. Dit schept medeverantwoordelijkheid voor de betrokken overlegpartners en soepelheid waar het gaat om realisering van het wegnemen van belemmeringen. Convenanten die voortkomen uit een betrokkenheid van de deelnemende partijen geniet daarom de voorkeur boven het stellen van regels.

3.3 IMPLEMENTATIE VOLGENS SECTORORGANISATIES

We hebben ook met diverse belangenorganisaties vanuit het bedrijfsleven (sectororganisaties) gesproken om na te gaan welke maatregelen na ratificatie genomen moeten worden. De organisaties die wij gesproken hebben zijn zich bewust van het belang van toegankelijkheid en participatie en zijn allen al bezig met het onderwerp, zei het dat ieder er een eigen invulling aan geeft. In hoofdstuk vijf gaan we in op sector specifieke ontwikkelingen.

Een van de redenen waarom toegankelijkheid sectoren belangrijk vinden zijn mogelijkheden voor verbetering van de omzet, al zal dat niet voor alle bedrijven gelden. Het is echter de vraag of de daadwerkelijke opbrengsten zo hoog zullen zijn als soms wordt gesuggereerd. Met de sterke opmars van sociale media is er al een prikkel om maatregelen te nemen, maar dan vooral om geen omzet te verliezen door slechte publiciteit. In sommige gevallen zullen investeringen te hoog zijn om deze terug te verdienen. Dat geldt bijvoorbeeld voor kleine cafe’s en bruine kroegen, of kleine en oude

theaters. Zolang mensen met een beperking keuzes kunnen maken is het volgens hen onredelijk om alles aan te moeten passen. Ook hier is sociale media van invloed op. Door sociale media is snel bekend waar de juiste plekken te vinden zijn voor mensen met een (bepaalde) beperking.

Ook zien sectororganisaties risico's aan ratificatie van het Verdrag. Zij benadrukken daarom dat maatregelen die ze moeten nemen redelijk moeten zijn. Voor bedrijven is het nog de vraag wat de norm wordt. Het is voor hen vooralsnog de vraag of er wettelijke verplichten komen en hoe deze luiden. Een afgeleide vraag is hoe specifiek de richtlijnen worden. Hierbij werd gerefereerd aan de Verenigde Staten als een goed voorbeeld van duidelijkheid en specifieke richtlijnen. Daar zijn sectorale richtlijnen met zeer concrete eisen opgenomen. Een voorbeeld is een verplichting voor een rolstoeltoegankelijk toilet in een vliegtuig van meer dan 100 personen. Het nadeel van een dergelijke verplichting is dat bedrijven mogelijk een prikkel hebben om vooral vliegtuigen in te zetten die onder de norm zitten. Anderzijds kan een niet specifieke norm onduidelijkheid veroorzaken. Dit geldt bijvoorbeeld voor de uitbreiding van de Wgbh/cz. Wanneer niet duidelijk gedefinieerd is wat een beperking is, kan misbruik ontstaan en weten bedrijven niet goed voor wie zij wel of geen aanpassingen zouden moeten doen. Een voorbeeld wat werd genoemd is een moeder met vijf kinderen op een luchthaven die zegt dat ze vanwege deze vijf kinderen een beperking heeft waar de luchtvaartmaatschappij op basis van EU wetgeving wat aan moet doen. In feite gaat het hier om een hulpvraag waarvan iemand bij voorbaat niet verwacht dat daaraan wordt tegemoet gekomen en daarom op een andere manier een verplichting probeert op te leggen. Het is in dit voorbeeld vooral de vraag of deze persoon de gevraagde hulp niet had gekregen wanneer zij om hulp had gevraagd. Desondanks claimt deze vrouw onterecht dat zij een beperking heeft. In de praktijk kan het lastig zijn om te bepalen wie wel of geen beperking heeft.

Tenslotte is het de vraag op welke sectoren na ratificatie wetgeving van toepassing zal zijn. Wanneer de uitbreiding van goederen en diensten ook geldt voor alle producten, is het denkbaar dat om aanpassingen van een product gevraagd wordt. Om een product aan te passen is veelal een ingrijpende wijziging van een productieproces nodig. Daarbij is de grens niet duidelijk. In hoeverre is het bijvoorbeeld mogelijk om een auto voor iedereen toegankelijk te maken. Moet de auto-industrie bijvoorbeeld een auto zodanig aanpassen dat iemand met een ernstige visuele beperking ook auto kan rijden. Daarbij werd ook erkend dat het extreme voorbeelden zijn. Kern is dat onduidelijk is wat redelijkheid in de praktijk gaat betekenen. We gaan daar in het volgende hoofdstuk verder op in.

Het aanpassen van producten, op basis van de wensen van verschillende klanten is nu al onderdeel van de normale bedrijfsvoering. Op basis van input van klanten worden producten voor zover redelijk en mogelijk al aangepast. Een voorbeeld daarvan is een teletekstdecoder voor een video-, dvd- of blueray recorder, waarmee ondertiteling van teletekst kan worden opgenomen.

Een ander probleem voor bedrijven wat door verschillende sectororganisaties werd genoemd is dat het niet altijd mogelijk is om aanpassingen te doen, omdat er soms tegenstrijdige belangen zijn voor verschillende groepen klanten (ook voor klanten zonder beperking). Dit is ook het geval voor tegenstrijdige belangen voor verschillende beperkingen. Daarnaast is het volgens sommige sectororganisaties niet helder wat er van ze verwacht wordt, of wat de belangrijkste drempels zijn die zij zouden moeten aanpakken. Ook speelt onbekendheid met te nemen maatregelen.

Bedrijven hebben een duidelijke voorkeur voor zelfregulering, juist omdat de te nemen maatregelen context en locatie gebonden zijn. Uiteindelijk gaat het volgens hen om een olievlek werking, met een groep voorlopers, een groep volgers en ook een deel van de

bedrijven die waarschijnlijk geen aanpassingen doen binnen afzienbare tijd, of wellicht ook niet op langere termijn.

Daarnaast bestaat een voorkeur voor aanpassingen die mee kunnen gaan in het investeringsritme. Dat wil zeggen dat een aanpassing pas hoeft te worden gedaan wanneer bedrijven toch al bepaalde investeringen doen. Ook het pas toe of leg uit principe werd genoemd. Tenslotte kan het nemen van maatregelen worden gestimuleerd door goede voorbeelden "best practices" uit te lichten en daar bekendheid aan te geven.

3.4 CONCLUSIE

Een van de belangrijkste consequenties van het Verdrag is de uitbreiding van de Wgbh/cz met overige goederen en diensten. Voor de overige te nemen beleidsmaatregelen, geeft de Verdragstekst weinig sturing. Duidelijk is dat Staten een grote mate van beleidsvrijheid hebben om maatregelen te nemen en te prioriteren. Voor aanbieders van overige goederen en diensten heeft het Verdrag horizontale werking voor individuele aanpassingen. Dit zijn in een specifiek geval noodzakelijke en passende wijzigingen, en aanpassingen die geen disproportionele of onevenredige, of onnodige last opleggen.

Het Verdrag geeft niet aan wanneer de autonomie, inclusie en participatie voldoende zijn gewaarborgd, noch wat voldoende is om te voldoen aan het Verdrag. Uiteindelijk is het aan de rechter om te toetsen of met de gekozen beleidsmaatregelen voldaan wordt aan het Verdrag. Vooral voor de sociaal economische rechten, die voor aanbieders van goederen en diensten met name van belang zijn is de rechtstreekse werking echter beperkt.

Het Verdrag stelt daarnaast dat uitwerking van de doelstellingen vooral in samenspraak moet gebeuren met betrokkenen en vertegenwoordigende organisaties uit het maatschappelijk middenveld. Uit de interviews die we met het maatschappelijk middenveld hebben gevoerd blijkt dat volgens hen vooral het bevorderen van bewustwording centraal staat. Er wordt vanuit het middenveld niet verwacht dat alles aangepast moet worden. Volgens hen betekent geleidelijke realisatie dat er bij nieuwe, of vervanging/verbouwing van bestaande voorzieningen, gebouwen of diensten goed moet worden nagedacht over de behoeftes alle gebruikers, dus ook de behoeftes van mensen met beperkingen. Het gaat dus vooral om inclusief beleid en het stimuleren van *design for all*.

Overleg en zelfregulering worden gezien als de voornaamste manieren om het Verdrag te implementeren. Wetgeving kan ingezet worden bij onvoldoende voortgang en dient vooral als stok achter de deur. Echter, het SIM heeft geconcludeerd dat uitbreiding van de Wgbh/cz noodzakelijk is. In het volgende hoofdstuk gaan we in op de mogelijke gevolgen daarvan voor aanbieders van goederen en diensten.

4 UITBREIDING VAN DE WGBH/CZ MET GOEDEREN EN DIENSTEN

In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag wat de uitbreiding van de Wgbh/cz betekent voor aanbieders van overige goederen en diensten. De uitbreiding is relevant voor aanbieders van goederen en diensten, alsmede de fysieke omgeving, voor zover deze open staan voor het publiek. We bespreken daarvoor allereerst de sociale en fysieke drempels die mensen met een beperking ervaren. Vervolgens zetten we de werking van de Wgbh/cz uiteen. De basis voor deze analyse wordt gevormd door de huidige wetgeving op het gebied van gelijke behandeling in Nederland, namelijk de Algemene wet gelijke behandeling, de Wgbh/cz, de Memorie van Toelichting van de Wgbh/cz en de oordelen van het College voor de Rechten van de mens op de terreinen waarop de Wgbh/cz op dit moment van toepassing is. Tenslotte staat de vraag centraal wat de economische gevolgen zijn van de uitbreiding van de Wgbh/cz met overige goederen en diensten.

4.1 DREMPELS

Berenschot en iBMG hebben in 2007 een inventarisatie gemaakt van de drempels die mensen met een beperking in het dagelijks leven tegen komen voor de horeca, detailhandel, sportvoorzieningen en internetdiensten (Mil, B.P.A. van, et al., 2007). Ze hebben dat op diverse manieren gedaan; via een website, interviews en groepsgesprekken. Waar mogelijk hebben ze ook de maatregelen om de drempels weg te nemen benoemd. Ze stellen dat de drempels en maatregelen representatief zijn voor andere sectoren, dus ook de sectoren waar dit onderzoek zich op richt.

Een van de belangrijkste drempels voor alle beperkingen is dat personeel in de sectoren onbekend is met het omgaan met mensen met een beperking. Veel drempels die worden onderscheiden in het onderzoek hebben te maken met de omgang, bejegening en hulp of service van het personeel. Ook in dit onderzoek bleek uit gesprekken met ervaringsdeskundigen dat mensen met een beperking zich achtergesteld of een lastpost *voelen*. Wanneer voortdurend expliciet om hulp gevraagd moet worden is dit belastend. Soms is een drempel gerelateerd aan de onbekendheid van personeel met het omgaan met mensen met een beperking, wat ook te maken heeft met het feit dat een beperking niet altijd direct zichtbaar is.

Drempels voor personen met een lichamelijke beperking zijn vooral gelegen in de fysieke toegankelijkheid. Het gaat om fysieke drempels, zoals het ontbreken van liften, te smalle entrees en doorgangen, moeilijk te openen deuren, steile hellingen, het ontbreken van een aangepast toilet, (trap)leuningen, maar ook de onbereikbaarheid van producten in winkels, en te kleine paskamers, te hoge toonbanken en tafels waar geen rolstoel onder kan.

Drempels voor mensen met een visuele beperking zijn deels overlappend met drempels die mensen met een lichamelijke beperking ervaren. Een smalle entree en te smalle winkelpaden zijn drempels die ook voor mensen met een visuele beperking van belang zijn. Verlichting en omgevingslawaai en het ontbreken van gidslijnen zijn andere genoemde drempels.

Voor mensen met een auditieve beperking zijn storende omgevingsgeluiden van belang, slechte akoestiek, evenals de verstaanbaarheid van personeel en het ontbreken van ringleidingen, of andere apparatuur waarmee geluid versterkt wordt naar een gehoorapparaat. Goede verlichting speelt een rol voor het spraakafzien (voorheen

liplezen), maar ook de tafelindeling in eet- en vergadergelegenheden is van belang voor het spraakafzien.

Drempels voor mensen met een psychische beperking zijn het ontbreken van duidelijkheid, of een grote hoeveelheid prikkels, bijvoorbeeld door kleurverschillen (contrast), geluid, of licht. Voor sommige mensen met een psychische beperking is onbegrip een belangrijke sociale drempel, vooral omdat de beperking niet duidelijk aan te wijzen is als een lichamelijk gezondheidsprobleem (Zie ook Trimbos 2012).

Belangrijkste drempels voor mensen met een verstandelijke beperking zijn onduidelijkheid van communicatie en informatie, zoals moeilijke teksten en wisselingen in dagelijkse routine, zoals een wisselende winkelindeling.

Drempels voor chronisch zieken bestaan vooral uit gebrekkige informatievoorziening met betrekking tot bestandsmiddelen van diverse producten. Op etiketten is niet altijd goed te lezen welke ingrediënten zijn gebruikt. Onleesbaarheid van etiketten is ook voor mensen met een visuele beperking lastig. Ook hier geldt dat goed geïnformeerd personeel al een groot deel van de drempels op kan lossen, vooral waar productinformatie ontbreekt, zoals in restaurants.

Voor veel mensen met een beperking is pinnen (in winkels) lastig. Mensen met een visuele beperking kunnen niet altijd het scherm lezen of knoppen niet altijd vinden, mensen met een verstandelijke beperking hebben in het algemeen moeite met pinnen en mensen met lichamelijke beperkingen kunnen niet altijd bij het automaat, of kunnen de knoppen niet hanteren.

Tenslotte geldt voor alle beperkingen dat er drempels bestaan met betrekking tot websites. Het gaat dan om zaken als onduidelijke of ingewikkelde structuur of navigatie, kleurcontrasten, de mogelijkheid om een website me spraakcommando's of toetsencombinaties te bekijken, en te veel plaatjes en iconen (i.v.m. braille leesregel).

Berenschot en iBMG hebben daarnaast ook diverse oplossingen voor de drempels geïdentificeerd. Voor iedere drempel bestaan diverse maatregelen om de drempel weg te nemen. Voor veel van de drempels bestaat een structurele technische, of bouwkundige oplossing. Daarnaast zijn veel drempels op te lossen middels hulp. Iedere oplossing varieert in termen van kosten. De vraag is nu welke maatregel een aanbieder van goederen en diensten moet nemen wanneer het Verdrag wordt geratificeerd en zoals het SIM heeft aangegeven de Wgbh/cz wordt uitgebreid.

We beantwoorden deze vraag aan de hand van de wetteksten van de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) en de Wgbh/cz, de Memorie van Toelichting van de Wgbh/cz[24] en oordelen van het College Rechten van de Mens (hierna: het College). Aangezien de overige goederen en diensten waar dit onderzoek betrekking op heeft nog niet zijn opgenomen in de Wgbh/cz, nemen we als eerste stap de oordelen voor arbeid, onderwijs en wonen als maat voor mogelijke uitspraken over goederen en diensten. In de oordelen van het College zijn inmiddels een aantal richtlijnen zichtbaar die als leidraad kunnen fungeren voor goederen en diensten[25]. Onderwijs en wonen zijn namelijk wel al in de Wgbh/cz opgenomen en daarbij gaat het ook om het aanbieden van goederen of

---

[24] Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 28 169, nr. 3

[25] Evaluatie WGBH/CZ, Zonder vallen en opstaan: bevindingen van de Commissie Gelijke Behandeling over de werking van de Wet Gelijke Behandeling op grond van Handicap of Chronische Ziekte in de praktijk, CGB november 2008.

diensten. Ook bij het openbaar personenvervoer gaat het om het aanbieden van goederen en diensten, maar op dit terrein zijn nog geen verzoeken ingediend bij het College en zijn dus nog geen oordelen beschikbaar.

In de Wgbh/cz zijn enkele bepalingen opgenomen die de reikwijdte van de toegang tot goederen en diensten aangeven voor terreinen waarop de wet van kracht is. Een voorbeeld is het verlenen van de toegang tot toetsen in het onderwijs, of loopbaanoriëntatie. Voor overige goederen en diensten uit dit onderzoek, maar ook voor andere sectoren (denk hierbij aan de fysieke omgeving) is nog geen invulling gegeven aan de reikwijdte. De Awgb geeft aan dat de wet betrekking heeft op het aanbieden van of verlenen van toegang tot goederen of diensten. In het algemeen geldt gelijke behandeling niet voor het gebruik van producten. Het is echter op voorhand niet geheel uit te sluiten dat uitbreiding van de Wgbh/cz helemaal geen consequenties heeft voor producten. Voor diensten ligt dat anders, omdat de dienst zelf veelal ook de toegang bepaalt. Vooral voor verzekeringen is dit aspect van belang, waar de polisvoorwaarden de toegang bepalen. We bepreken de gevolgen voor verzekeraars in het volgende hoofdstuk.

De Wgbh/cz verbiedt direct en indirect onderscheid. Direct onderscheid is bijvoorbeeld onheuse bejegening, of de directe weigering om iemand deel te laten nemen aan een maatschappelijke activiteit die rechtstreeks toe te wijzen is aan een beperking (zoals een chronische ziekte). Indirect onderscheid ontstaat wanneer bij een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelswijze geen rekening wordt gehouden met een beperking, waardoor een maatschappelijke activiteit niet toegankelijk is.

Een van de toetsingsnormen die het College hanteert is artikel 2 van de Wgbh/cz en heeft betrekking op het verbod van onderscheid. Een verbod op onderscheid houdt mede in dat degene, tot wie dit verbod zich richt, gehouden is naar gelang de behoefte doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen. Wat ‘doeltreffende aanpassingen’ zijn die geen ‘onevenredige belasting’ vormen, hangt af van verschillende factoren en moet per individueel geval worden bekeken.

Er zijn drie uitzonderingsgronden[26]. De eerste is bij situaties waarbij de veiligheid en gezondheid (van derden) in het geding zijn. In de tweede plaats gaat het om voorzieningen en faciliteiten specifiek bestemd voor gehandicapten en chronisch zieken die deelname aan de samenleving bevorderen. In de derde plaats kan onderscheid gerechtvaardigd zijn bij maatregelen gericht op positieve actie, of voorkeursbeleid.

Uitgangspunt van de Wgbh/cz op het terrein arbeid is dat er in beginsel pas sprake kan zijn van onderscheid als vaststaat dat de betrokkene geschikt is voor de functie in kwestie. Geschiktheid voor een functie betekent volgens verschillende oordelen van de CGB dat een kandidaat aan de wezenlijke functievereisten kan voldoen. Een werkgever hoeft iemand niet in dienst te nemen of te houden die niet bekwaam, in staat en/of beschikbaar is om de wezenlijke functietaken uit te voeren[27]. Als de ongeschiktheid voor een functie samenhangt met de handicap is niet altijd sprake van onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte[28]. Voor iemand die niet geschikt is, is dus ook geen doeltreffende aanpassing nodig[29]. Voor goederen en diensten kan dat betekenen dat wanneer vanwege

---

[26] Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 28 169, nr. 3

[27] Kamerstukken II 2001/02, 28 169, nr. 3, p. 10.

[28] Oordeel 2012-132

[29] Oordeel: 2011-170

een beperking iemand niet geschikt is om in een auto te rijden, er geen sprake van onderscheid hoeft te zijn.

Eisen aan de aanpassing

Het treffen van aanpassingen is geen generieke verplichting. maar een verplichting die afhankelijk van de situatie specifiek ingevuld moet worden. Het moet gaan om een in een concrete situatie benodigde aanpassing. Bij uitbreiding van de Wghb/cz ontstaat dus geen verplichting voor bedrijven om generiek aanpassingen te doen, maar alleen in het individuele geval.

Het is pas noodzakelijk om aanpassingen te treffen wanneer iemand met een beperking zelf de noodzaak van een dergelijke aanpassing heeft aangegeven, waarbij ook moet worden aangegeven welke aanpassing nodig is. Het is aan de aanbieder om te onderzoeken of een doeltreffende aanpassing mogelijk is, voorafgaand aan een beslissing om iemand, of de aanpassing te weigeren. Dit is de onderzoeksplicht, die volgt uit artikel 2 van de Wgbh/cz. De onderzoeksplicht is een van de belangrijkste aspecten van de Wgbh/cz.

In 2007 constateerde het College in het jaarverslag dat mensen met een beperking vaak werden afgewezen vanwege de vermeende ongeschiktheid voor het werk. Veelal werd te snel aangenomen dat iemand niet voldeed aan de functie-eisen, meestal op grond van een algemeen en stereotiep beeld van de beperking of ziekte[30]. De onderzoeksplicht is belangrijk om onjuiste veronderstellingen te toetsen over wat iemand met een beperking wel of niet zou kunnen.

Er zijn meerdere oordelen waarin niet voldaan is aan de onderzoeksplicht en daardoor sprake was van verboden onderscheid. Een voorbeeld is een dove vrouw die aan haar werkgever via de e-mail vroeg of zij een door het UWV vergoede doventolk kon inzetten bij een werkbespreking. Het onderzoek dat de werkgever had ingesteld, hield niet meer in dan dat hij van een aantal collega's had gehoord dat de vrouw ook zonder tolk alles goed kon volgen. Er is niet aan de vrouw zelf gevraagd waarom zij het nodig had en hoe de inzet van een doventolk bij de werkbespreking vorm gegeven had kunnen worden.[31] Een ander voorbeeld is een school die bij voorbaat vond dat er onvoldoende zorg kan worden geboden aan nieuwe leerlingen met een rugzakje. Maar de school heeft zich niet verdiept in de precieze situatie van een leerling die aangenomen wilde worden. De school heeft niet onderzocht wat voor aanpassingen nodig waren[32].

De onderzoeksplicht betekent vooral dat een aanbieder van goederen en diensten dient te informeren bij degene die vraagt om een doeltreffende aanpassing en in ieder specifiek geval kijkt in hoeverre een oplossing mogelijk is. Overleg en actief handelen is vereist.

Indien de aanbieder een aanpassing aanbiedt en de verzoeker het niet eens is met de aangeboden doeltreffende aanpassing is het aan de verzoeker om te bewijzen waarom een andere doeltreffende aanpassing passender of redelijker is.

De aanpassing moet doeltreffend zijn, wat inhoudt dat een aanpassing geschikt en noodzakelijk moet zijn. Een geschikte aanpassing is een aanpassing die:

---

[30] Jaarverslag 2007 College rechten van de mens

[31] Oordeel 2011-191

[32] Oordeel 2011-125

- de belemmeringen van de persoon met een beperking kan wegnemen;
- de zelfstandigheid en volwaardige participatie en integratie van de persoon met een beperking kan bevorderen.

Een aanpassing is noodzakelijk als niet met een andere (mogelijk minder kostbare) voorziening hetzelfde doel bereikt kan worden. Aanpassingen kunnen betrekking hebben op diverse maatregelen die mensen met een beperking in staat stelt om daadwerkelijk te participeren. De Wgbh/cz biedt dus de mogelijkheid om alternatieven aan te bieden die minder ingrijpend zijn dan iemand in eerste instantie had gevraagd. Een aanpassing kan achterwege blijven als er sprake is van een onevenredige belasting.

In de praktijk betekent het indirecte onderscheid dat iemand met een visuele beperking bijvoorbeeld de menukaart niet kan lezen een daardoor niet (volledig) kan deelnemen. Deze kan dan vragen om een redelijke aanpassing. Bij eenmalig bezoek zal een aanpassing veelal een ad-hoc maatregel zijn. De aanbieder kan voorstellen om de menukaart mondeling toe te lichten. Wanneer iemand vaker komt kan de aanbieder ook voorstellen om de menukaart in braille af te drukken. De aanbieder kan echter niet weigeren zonder eerst te hebben geïnformeerd naar de wensen van betreffende persoon en zonder eerst naar een oplossing te hebben gezocht. Dit is in veel gevallen al de dagelijkse praktijk, ongeacht uitbreiding van de Wgbh/cz.

Deze case kan op meerdere manieren worden ingevuld. De gevraagde redelijke aanpassing had ook een menukaart in braille kunnen zijn. Het is dan aan de aanbieder om na te gaan of dat mogelijk is. Waarschijnlijk kan een aanbieder niet direct een menukaart in braille aanbieden. Doordat een goedkoper alternatief mogelijk is, zoals een mondelinge toelichting, is de gevraagde redelijke aanpassing waarschijnlijk niet noodzakelijk.

Een andere invulling is een aanbieder die een hoge drempel bij de ingang heeft, waardoor iemand in een rolstoel niet zelfstandig naar binnen kan. Deze kan vragen om de drempel te verwijderen. Het is dan aan de aanbieder om te onderzoeken of dit noodzakelijk is. Waarschijnlijk is een goedkopere oplossing om iemand te helpen om binnen te komen.

Veel van de in het onderzoek van Berenschot en iBMG onderscheidden drempels kunnen zonder echte aanpassing worden weggenomen door een goed alternatief te bieden, zoals het aanbieden van een andere tafel in de horeca, iemand naar binnen te helpen, of door obstakels tijdelijk te verwijderen wanneer iemand niet goed kan manoeuvreren.

In sommige gevallen is het mogelijk dat er geen oplossing gevonden kan worden, bijvoorbeeld omdat er geen geschikte oplossingen zijn, of wanneer een oplossing een onevenredige belasting vormt. Zo is het mogelijk dat iemand niet naar binnen geholpen kan worden, bijvoorbeeld omdat de deur niet breed genoeg is, of omdat iemand niet sterk genoeg is. Bij eenmalig gebruik kan de deur niet direct vervangen worden, maar het kan wel gevraagd worden, bijvoorbeeld voor een volgende keer, of voor anderen, of vanwege indirect onderscheid. De aanbieder kan besluiten om de deur te vervangen. Wanneer het vervangen van de deur een onevenredige belasting vormt kan de doeltreffende aanpassing achterwege blijven. Aanbieders bepalen in eerste instantie zelf of er sprake is van een onevenredige belasting.

In het geval iemand het niet eens is met de geboden oplossing, kan deze een verzoek indienen bij het College voor de Rechten van de Mens. Al zijn de oordelen van het College niet juridisch bindend, de oordelen behoren wel te worden opgevolgd. In de meeste gevallen worden de oordelen ook daadwerkelijke opgevolgd. Gemiddeld wordt

74% van de oordelen over de grond handicap of chronische ziekte geleid opgevolgd[33]. Indien oordelen niet worden opgevolgd bestaat de mogelijkheid om deze alsnog af te dwingen via een gang naar de rechter.

Desondanks is het sterk de vraag of de uitbreiding van goederen en diensten grote kosten voor organisaties met zich meebrengt, vooral wanneer aanbieders de mogelijkheid hebben om doeltreffende aanpassingen te realiseren. Dat wil voornamelijk zeggen dat aanbieders een alternatief kunnen aanbieden wat niet of minder kostbaar is dan een gevraagde aanpassing. In dit verband is een oordeel van het College relevant betreffende een onderwijsinstelling. Voor een student in een rolstoel was de bibliotheek en een sportgebouw ontoegankelijk. De student had meerdere zaken aangekaart bij de onderwijsinstelling, waaraan tegemoet was gekomen, maar de instelling vond verbouwing van de bibliotheek en het sportgebouw onredelijk en heeft enkele doeltreffende aanpassingen aangeboden. De student kon boeken kon bestellen, en de instelling zorgde ervoor dat afspraken op andere locaties konden plaatsvinden en dat de student geen gebruik hoefde te maken van ontoegankelijke ruimtes. Het College oordeelde dat de geboden aanpassingen doeltreffend waren en dat er geen noodzaak was voor verbouwing. Bovendien had de instelling op onderdelen al aanpassingen getroffen[34].

Onevenredige belasting en belangenafweging

Volgens de Memorie van Toelichting van de Wgbh/cz moet bij de afweging in het bijzonder rekening worden gehouden met de financiële en andere kosten, alsmede met de omvang en de financiële middelen van de organisatie of onderneming, en met de mogelijkheid om subsidie of andere vormen van steun te verkrijgen. In de praktijk wordt hierbij rekening gehouden met:

- de grootte van de instelling in termen van het aantal daarin participerende personen;
- de noodzakelijke investeringen en kosten voor het aanbrengen van de aanpassing;
- de beschikbare financiële tegemoetkomingen, een (ruimere) tegemoetkoming maken een doeltreffende aanpassing eerder redelijk;
- de operationele en technische haalbaarheid van de aanpassing;
- de financiële draagkracht van de instelling.[35]

Bij een redelijke of doeltreffende aanpassing moeten de kosten dus in verhouding staan tot de baten en de draagkracht van een aanbieder. In het algemeen is dus niet duidelijk te stellen wanneer welke maatregel redelijk is. Voor grote bedrijven is een aanpassing eerder redelijk dan voor kleine bedrijven. Voor kleine bedrijven kunnen grote investeringen over het algemeen niet worden gevraagd, maar ook voor kleine bedrijven kan een doeltreffende aanpassing redelijk zijn, zolang de kosten van de aanpassing in verhouding staan tot de opbrengsten.

---

[33] Evaluatie WGBH/CZ, Zonder vallen en opstaan: bevindingen van de Commissie Gelijke Behandeling over de werking van de Wet Gelijke Behandeling op grond van Handicap of Chronische Ziekte in de praktijk, CGB november 2008.

[34] Oordeel 2010-11

[35] Kamerstukken II 2001/02, 28 169, nr. 3, p. 29.

Een onevenredige belasting is bijvoorbeeld een te ingrijpende verbouwing van de kantoorruimte of een te kostbare aanpassing. Zo is het verzoek van een sollicitante die gebruik maakt van een rollator afgewezen omdat het monumentale grachtenpand waar de aspirant werkgever gehuisvest is, ingrijpend zou moeten worden aangepast.[36] Een instelling die een doeltreffende aanpassing dient te verrichten, dient daarvan ook de kosten te dragen. Dit volgt uit de systematiek van artikel 2 Wgbh/cz, dat immers bepaalt dat een doeltreffende aanpassing niet hoeft plaats te vinden wanneer deze een onevenredige belasting vormt voor de wederpartij.

Een onevenredige belasting kan ook het geval zijn wanneer er teveel hulp en begeleiding nodig is. Het College oordeelde dat een onderwijsstichting geen verboden onderscheid maakte door een meisje met down syndroom niet door te laten gaan op de reguliere school. Door het gedrag van het meisje kwamen de belangen van de andere leerlingen in het gedrang. Ook was teveel begeleiding nodig. Het College oordeelde dat bij de benodigde begeleiding sprake was van individuele begeleiding waardoor de leerling eigenlijk geen deel meer uit maakte van het groepsproces en wordt het doel van de wet niet meer bereikt[37].

Volgens de Memorie van Toelichting zijn op specifieke terreinen waarop de Wgbh/cz van kracht is, specifieke elementen denkbaar, die kunnen meewegen bij de vraag of een aanpassing een onevenredige belasting voor de wederpartij vormt.

Bij het beroepsonderwijs kan de aanwezigheid van vergelijkbaar beroepsonderwijs in de regio meegewogen worden in het oordeel[38]. Voor goederen en diensten kan dat betekenen dat wanneer er meerdere aanbieders in de directe omgeving zijn die wel toegankelijk zijn, er minder snel hoeft worden aangenomen dat een aanbieder die niet toegankelijk is ook aanpassingen moet verrichten.

Een onevenredige belasting kan ook gelegen zijn in de duurzaamheid van de relatie. In het geval van arbeid betekent dit dat een kostbare aanpassing als een onevenredige belasting beschouwd zou kunnen worden, wanneer er geen sprake is van een langdurig dienstverband[39]. Voor goederen en diensten zou het kunnen betekenen dat wanneer er geen duurzame relatie is tussen de aanbieder en degene die verzoekt om een doeltreffende aanpassing, een kostbare aanpassing kan worden gezien als onevenredige belasting.

Bij de belangenafweging kan mede het belang voor andere, of toekomstige gebruikers bij de beoordeling betrokken worden. Aanpassingen aan een gebouw zijn relevant voor meerdere gebruikers. Het is dan niet redelijk deze aanpassingen uitsluitend in het licht van een specifieke aanvrager te beoordelen omdat deze bij toeval degene is die deze aanpassing vraagt[40].

Verboden onderscheid

Naast de onderzoeksplicht zijn er een aantal oordelen die nader invulling geven aan de verantwoordelijkheden van organisaties waar de Wgbh/cz zich nu op richt.

---

[36] Oordeel 2006-228.

[37] Oordeel 2011-144

[38] Kamerstukken II 2001/02, 28 169

[39] Kamerstukken II 2001/02, 28 169, nr. 3, p. 29.

[40] Kamerstukken II 2001/02, 28 169

Te weinig inspanning leveren kan een grond zijn voor verboden onderscheid. Zo had een school zich te weinig of niet ingespannen voor re-integratie van een kleuterjuf, die als gevolg van slokdarmkanker niet goed hoorbaar meer kon praten. Deze juf was gedetacheerd en formeel in dienst bij het Ministerie van OCW. Volgens de school was re-integratie vooral de taak van het UWV en het Ministerie. Daardoor ontstond een gespannen situatie, wat als reden werd gebruikt voor ontslag. Het College oordeelde dat de school zich sceptisch had opgesteld, zich grotendeels afzijdig gehouden en zich te weinig had ingespannen om te zorgen dat de kleuterjuf kon blijven werken.[41]

Het enkele feit dat reglementen een gevraagde aanpassing verbieden, kan geen reden zijn om het verzoek af te wijzen. Zo verzocht iemand een bepaalde plaats voor een scootmobiel in een parkeergarage. Reden van afwijzing was dat het niet mogelijk was vanwege de splitsingsakte. Daarnaast dachten bewoners dat de waarde van hun parkeerplaats zou dalen, vanwege het plaatsen van de scootmobiel. Daarvoor was echter geen bewijs. Een alternatieve oplossing die de VVE geboden had, was echter niet geschikt. Het College oordeelde dat als een bepaalde oplossing vanwege een akte van splitsing niet is toegestaan, een vereniging van eigenaren hiervoor toestemming had kunnen verlenen. Plaatsing van de scootmobiel kan alleen worden geweigerd indien de plaatsing de veiligheid van mensen in gevaar zou kunnen brengen (bijvoorbeeld bij brand)[42].

Wettelijke bescherming en het Bouwbesluit

Wanneer er wetgeving bestaat waar een aanbieder aan zou moeten voldoen, die erop toeziet mensen met een beperking te beschermen en deze wordt overtreden, kan er sprake zijn van indirect onderscheid[43]. Dat is vastgesteld in het oordeel 2005-231 van het College. In lijn met oordeel 2005-231, oordeelde het College dat het naleven van het Bouwbesluit, niet kan gelden als een individuele doeltreffende aanpassing in de zin van artikel 2 Wgbh/cz. De plicht tot het treffen van een doeltreffende aanpassing heeft immers betrekking op aanpassingen die in een individueel geval geschikt en noodzakelijk zijn en niet reeds op grond van andere wet- en regelgeving is voorgeschreven. Het Bouwbesluit verplicht eigenaars, dan wel beheerders van bouwwerken tot het voldoen aan bepaalde voorschriften die de veiligheid en toegankelijkheid bevorderen van gebruikers van deze gebouwen, ongeacht of een individuele gebruiker van een gebouw hierom vraagt. Het betekent dat een gebouw dat voldoet aan de criteria van het bouwbesluit, ook daadwerkelijk aan de eisen van het bouwbesluit dient te voldoen, ook al is er geen sprake van nieuwbouw of verbouw[44]. In principe moeten aanbieders van goederen en diensten dus na uitbreiding van de Wgbh/cz bouwkundige aanpassingen verrichten, wanneer zij niet aan het bouwbesluit voldoen.

In 2010 heeft het College een bouwkundige ingeschakeld om te toetsen of een onderwijsinstelling voldeed aan het bouwbesluit. Volgens een student was dit namelijk niet het geval. De student ervoer diverse belemmeringen in het gebouw. Uit het oordeel

---

[41] Oordeel 2011-131

[42] Oordeel 2011-35

[43] Oordeel 2005-231

[44] Oordeel 2010-11

bleek bovendien dat de bejegening richting desbetreffende student te wensen over liet. De bouwkundige oordeelde echter dat wel was voldaan aan het dan geldende Bouwbesluit[45].

Speciale diensten voor mensen met een beperking

Verder dient een instelling die een doeltreffende aanpassing dient te verrichten, daarvan ook de kosten te dragen[46]. Als aanbieders van goederen en diensten speciale diensten voor mensen met een beperking aanbieden en daarvoor kosten doorrekenen kan er sprake zijn van verboden onderscheid. Een speciale dienst kan gelden als een doeltreffende aanpassing, als deze noodzakelijk en geschikt is en geen onevenredige belasting vormt.

Een stichting die verplichte examens ter verkrijging van een verklaring sociale hygiëne voor het exploiteren van een horecabedrijf afneemt, bood examenkandidaten met een leeshandicap en/of concentratiestoornis de mogelijkheid om een examen af te leggen in een aparte ruimte met 15 minuten extra tijd. Een regulier examen kostte 71 euro en voor een aangepast examen werd 90 euro extra kosten in rekening gebracht. Een horecaondernemer met een werknemer die een dergelijke aanpassing nodig had diende daar een klacht over in bij een anti-discriminatie bureau. Dit bureau heeft een verzoek ingediend bij het College. De kosten voor het aangepaste examen werden vooral in rekening gebracht om mensen die de extra tijd niet nodig hebben, te ontmoedigen om deze aan te vragen. Er bestaat geen alternatieve exameninstelling. Het College oordeelde dat de doeltreffende aanpassing geschikt en noodzakelijk was. Het College oordeelde tevens dat er geen sprake was van onevenredige belasting voor de exameninstelling om de kosten (9000 euro op een omzet van circa 10 miljoen euro) ofwel voor eigen rekening te nemen of om de kosten te verdelen over alle deelnemers. Het omslaan van de kosten van de speciale dienst zou volgens het College niet leiden tot een onoverkomelijke prijsstijging voor alle deelnemers. Een examen zou dan 71,90 euro kosten in plaats van 71 euro. De stichting volgde het oordeel maar gaf aan in de toekomst een (medische) verklaring te vragen om een speciaal examen af te leggen. Het opvragen van de verklaring kost meer dan de extra kosten van het examen, maar het College oordeelde dat een dergelijke verklaring in meerdere gevallen kan worden ingezet en veelal al in het bezit is van personen die de aanpassing nodig hebben[47].

Uit het oordeel kan niet direct worden afgeleid of de aanpassing niet noodzakelijk zou zijn geweest wanneer er wel een alternatieve exameninstelling was die een dergelijk prijsverschil niet maakt, of een lagere prijs vraagt. Of het in andere gevallen niet meer mogelijk is om extra kosten te vragen voor speciale diensten blijkt niet direct uit het voorbeeld. Volgens het College is het vooral de vraag in hoeverre de gevraagde kosten ten aanzien van de gevraagde doeltreffende aanpassing redelijk zijn.

Precedentwerking

Een doeltreffende aanpassing moet in ieder individueel geval beoordeeld worden. Een doeltreffende aanpassing die in één geval is getroffen, betekent niet dat deze in een andere situatie automatisch kan worden verlangd, of moet worden gehonoreerd.

In geval van het scootmobiel in de parkeergarage, was de VVE bang dat iedereen dan een dergelijk verzoek zou doen en dat het altijd gehonoreerd zou moeten worden. Anderen

---

[45] Oordeel 2010-11

[46] Oordeel 2004-110

[47] idem

hadden al aangegeven ook van de garage gebruik te willen maken. In het oordeel staat daarover het volgende: Het College "overweegt dat elk geval individueel getoetst moet worden en dat, indien zich nieuwe soortgelijke vragen voordoen, de afweging voor partijen zal moeten worden gebaseerd op de dan beschikbare ruimte om doeltreffende aanpassingen te verrichten. De vraag of een nieuw verzoek een onevenredige belasting zal opleveren, moet in die nieuwe context worden afgewogen, en kan dus mogelijk ook anders uitvallen"[48]. In deze case bleek het de VVE overigens niet bereid om het oordeel te volgen en is verzoeker met het oordeel naar de rechter gestapt. Deze stelde de verzoeker in het gelijk[49].

Al is een aanbieder dus niet verplicht om in een andere situatie eenzelfde aanpassing te doen, kan er toch een zekere mate van precedentwerking ontstaan. Aanbieders van goederen en diensten kunnen hun beleid aanpassen en een volgende keer zelf besluiten om een aanpassing te honoreren of op een andere manier om te gaan met dergelijke vraagstukken. Deze vorm van precedentwerking geldt overigens niet alleen voor een individuele aanbieder, maar kan overgenomen worden door andere aanbieders in de branche. Het College zoekt actief contact met organisaties uit de verschillende branches om gelijke behandeling onder de aandacht te brengen, of belemmeringen op te heffen[50].

4.2 MOGELIJKE CRITERIA BIJ UITBREIDING GOEDEREN EN DIENSTEN

Welke criteria precies van toepassing zijn bij de uitbreiding van de Wgbh/cz is vooralsnog niet bekend. Een criterium voor goederen en diensten kan zijn dat door de aanpassing niet het karakter van een goed of dienst wordt veranderd maar enkel de toegankelijkheid en bruikbaarheid ervan voor mensen met een beperking. Een voorbeeld dat daarbij past is het discobezoek door mensen met een bijvoorbeeld een stoornis in het autistisch spectrum. Deze doelgroep heeft hinder van sterk geluid en lichtprikkels, maar aanpassing op dat punt zou het karakter van de dienst discobezoek in de kern aantasten.

Proportionaliteit is een vorm om het redelijkheidscriterium nader in te vullen. Daarbij kan een kosten-baten afweging een factor zijn ter invulling. De vraag naar de relatie tussen kosten voor de leverancier van goederen en diensten en het aantal mensen dat daar profijt van heeft alsmede de mate van profijt en de betekenis van dit profijt in het licht van het recht op actieve deelname aan de maatschappij kan daarin een rol spelen.

De factor duurzaamheid en herhaling van contacten kan in de afweging tussen belangen in een individueel geval mogelijk een rol spelen, maar niet a priori. In eenmalige contacten is een oplossing overigens een ad hoc maatregel. In dergelijke gevallen kan een eenvoudiger maatregel toereikend zijn, ook al betekent dat een zekere mentale drempel voor belanghebbende. De belanghebbende wil bijvoorbeeld alles zonder hulp van derden willen doen, maar in bepaalde gevallen zouden grote kosten kleven aan de gevraagde aanpassingen. Dan kan gekozen worden voor een goedkope maatregel ook al doet dit het

---

[48] Oordeel 2011-35

[49] Jaarverslag 2011 College voor de rechten van de mens.

[50] Evaluatie WGBH/CZ, Zonder vallen en opstaan: bevindingen van de Commissie Gelijke Behandeling over de werking van de Wet Gelijke Behandeling op grond van Handicap of Chronische Ziekte in de praktijk, CGB november 2008.

principe van zelfstandigheid geweld aan. Ingeval echter sprake is van een herhalende situatie kan de aantasting van de zelfstandigheid wel een wezenlijke factor worden voor de belanghebbende en is de duurdere maatregel wel gerechtvaardigd.

In bepaalde situaties kan de afweging worden gemaakt wat van belanghebbende zelf mag worden verlangd. Daarmee is de vraag gesteld of dat van iemand met een beperking een eigen inspanning mag worden verlangd die we niet verlangen van mensen zonder die beperking. Is het verhaal eenzijdig: alleen de aanbieder van goederen en diensten organiseert dit zodanig dat er geen onderscheid bestaat tussen hetgeen mensen zonder een beperking en mensen met een beperking moeten doen om het goed of de dienst af te nemen. Of ligt dit genuanceerder. Het recht geeft er geen uitsluitsel over, anders dan dat in strikt individuele gevallen daar een afweging in mag worden gemaakt. In een dergelijk individueel geval kan het een rol spelen dat in redelijkheid van belanghebbende een extra inspanning mag worden gevraagd, ook al verschilt dat van iemand zonder beperking. Echter daaraan zijn geen algemene regels aan te ontlenen. Ontwikkeling van nieuwe hulpmiddelen zal deze discussie echter wel actueel maken. Bijvoorbeeld dat een slechtziende of blinde zich een smartphone aanschaft waar de bewegwijzering in een gebouw kan worden gedownload waardoor fysieke aanpassingen aan de bewegwijzering in een gebouw achterwege kan blijven.

Gebruikelijkheid kan eveneens als criterium dienen. Wat is binnen een bepaalde situatie, context ‘gebruikelijk’? Dit begrip is in het civiele recht vaak gehanteerd ter invulling van de zorgvuldigheidsnorm. Maar in de relatie tot grondrechten is dat niet één-op-één vertaalbaar. Toch kan het een rol spelen wanneer een bepaalde aanpassing als gebruikelijk is aanvaard en niettemin bepaalde belanghebbenden geen genoegen nemen met die aanpassing nu een betere beschikbaar is. Een concreet voorbeeld is dat gemeenten op basis van de WMO driewielige scootmobielen aanbieden, terwijl diverse gebruikers deze te wankel vinden in bepaalde situaties, zoals het afrijden van een afrit. Als dit de gebruiker weerhoudt van een bezoek een het winkelcentrum, maar de verstrekking van driewielige scootmobielen thans de gebruikelijke standaard is, hebben degenen die zich onveilig voelen in de driewielige scootmobiel dan toch recht op een vierwielig exemplaar?

Gebruikelijkheid kan ook een rol spelen in wat van de dienstverlener gevraagd mag worden. In een concrete casus weigerde de buschauffeur de loopplank uit te leggen voor een rolstoeler. Daardoor – en niet vanwege fysieke beperkingen in de bus zelf – kon de rolstoeler niet met de bus mee, want de buschauffeur zat met een schemaprobleem (vertraging) en het feit dat hij in principe tijdens de rit zijn zitplaats niet mag verlaten tenzij bij calamiteiten en medische hulpverlening. In dit geval werd de buschauffeur, althans diens busmaatschappij in het gelijk gesteld. Er is in deze zaak dus afweging geweest op basis van proportionaliteit.

In bepaalde gevallen wordt wel duidelijk dat bepaalde maatregelen zeker verlangd kunnen worden. In een concreet geval kwam een rolstoelster bij de ziekenhuisbalie. Zij diende een plasje aan te leveren en daarvoor werd haar een pissoir aangereikt. Echter, de patiënte kon niet zelfstandig haar rolstoel uit. Daarop werd haar medegedeeld dan het dan helaas niet door kon gaan, want ‘heeft u geen begeleider meegenomen?’. Dit terwijl de patiënte geholpen had kunnen worden om uit haar rolstoel te komen. Dat kan redelijkerwijs van het ziekenhuis verlangd worden terwijl het onredelijk is om van een volwassen vrouw te verlangen dat ze voor een dergelijke verrichting een begeleider meeneemt.

4.3 VRAGEN, VERZOEKEN, OORDELEN EN OPVOLGING

In dit gedeelte gaan we in op het aantal vragen en het aantal verzoeken om een oordeel dat sinds 2003 tot 2011 is binnen gekomen bij het College. Daarnaast gaan we in op het aantal oordelen en de opvolging van deze oordelen. We geven eerst een overzicht van het totaal aantal vragen, verzoeken en oordelen. Vervolgens gaan we in op de aantallen voor de grond handicap/chronische ziekte.

Het College ontvangt vragen via het spreekuur, via e-mail en de telefoon. In 2003 kwamen in totaal 1213 vragen binnen. In 2011 was dat aantal 1317. Vooral in 2006 en 2004 was het aantal vragen hoog en kwamen meer dan 2000 vragen binnen. In 2011 werden de meeste vragen voorgelegd door privépersonen. Daarnaast werden vragen gesteld door werkgevers, advocaten, hulpverleners, belangenorganisaties, uitzendbureaus en ondernemingsraden.

In 2003 waren de meeste vragen gericht op de grond geslacht. Vanaf 2004 zijn de meeste vragen gericht op leeftijd, gevolgd door geslacht. Sinds 2009 is handicap de grond waar de meeste vragen over komen en is het aantal vragen over leeftijd afgenomen van 14% in 2009 tot 11% in 2011. Het aantal vragen over de grond handicap/chronische ziekte is toegenomen van 16% in 2009 tot 19% in 2011. Concreet gaat het in 2011 over 256 vragen.

Tabel 4.4 Totaal aantal vragen, verzoeken en oordelen van 2003 tot 2011

Jaar	Vragen	Verzoeken	Groei	afgehandeld	Groei	Oordelen	Groei
2003	1213	239	-	289	-	178	-
2004	2062	428	79%	369	28%	186	4%
2005	1975	621	45%	543	47%	245	32%
2006	2339	694	12%	659	21%	261	7%
2007	1981	515	-26%	637	-3%	247	-5%
2008	1745	432	-16%	443	-30%	155	-37%
2009	1827	473	9%	389	-12%	130	-16%
2010	1636	406	-14%	423	9%	203	56%
2011	1317	719	77%	719	70%	221	9%
Gemiddeld	1788	503	21%	497	16%	203	6%

Bron: Jaarverslagen College rechten van de mens

Sinds 2003 is het aantal verzoeken toegenomen van 239 tot 694 in 2006. Daarna is het aantal verzoeken tot 406 afgenomen in 2010. In 2011 kreeg het College in totaal 719 verzoeken om een oordeel. Dat zijn 313 verzoeken meer dan in 2010. De toename is mogelijk veroorzaakt door de verbeterde mogelijkheden voor het indienen van een verzoek via de website. Een neveneffect hiervan lijkt te zijn dat er meer verzoeken worden ingediend zonder gelijkebehandelingsgrond (108 in 2011, 35 in 2010). Gemiddelde jaarlijkse groei van het aantal vragen is 21%.

Tot 2009 zijn leeftijd en ras de gronden waar de meeste verzoeken voor binnenkomen. Ook geslacht is een belangrijke grond. Tot 2011 blijft leeftijd de belangrijkste grond,

gevolgd door handicap/chronische ziekte. Volgens het College neemt het aantal verzoeken voor bepaalde gronden af, vanwege beleidswijzigingen bij aanbieders als gevolg van oordelen en opvolging van het College. Zo hebben contacten omtrent het discriminerende deurbeleid bij bepaalde horeca-instellingen ertoe geleid dat de klachten omtrent discriminatie op basis van raciale kenmerken en afkomst zijn afgenomen.

Van de 719 behandelde verzoeken in 2011 zijn er 671 (93%) ingediend door een natuurlijk persoon en 48 (7%) door een rechtspersoon. De verzoeken die door een rechtspersoon zijn ingediend, betreffen onder andere de verzoeken om een oordeel over het eigen handelen. De meeste verzoekers (77%) hebben geen vertegenwoordigers bij de procedure. Ook verweerders werden veelal (73%) niet bijgestaan door een vertegenwoordiger. Door de mogelijkheid om zonder vertegenwoordiger te verschijnen, is de procedure laagdrempelig.

Het aantal verzoeken om een oordeel dat het College ontvangt is lager dan het aantal vragen. Een van de redenen daarvoor is dat de vragen soms betrekking hebben op gronden waar de gelijkebehandelingswetgeving nog geen betrekking op heeft. In andere gevallen is een verder verzoek niet nodig, omdat verwezen kan worden naar eerdere oordelen, zodat iemand eerder geholpen is en een oordeel niet nodig is. Het blijkt dat naarmate een terrein volwassener wordt, schaalvoordelen bestaan. Uitbreiding van de Wgbh/cz naar overige goederen en diensten betekent dat extra middelen nodig zijn voor het College, wanneer het aantal verzoeken toeneemt, maar het betekent niet dat de inzet van middelen evenredig is aan het aantal verzoeken, vanwege schaaleffecten.

Een verzoek kan leiden tot een oordeel. In 2009 werden 130 (33%) afgedaan als oordeel, tegen 203 (48%) en 221 (31%) in 2011. In 2012 kwam het College tot 204 oordelen. Een deel van de verzoeken (35% in 2011) betreft situaties waarover het College (nog) niet bevoegd is om over te oordelen, zoals goederen en diensten. In 2011 werd 22% van de verzoeken gesloten en 12% werd ingetrokken, bijvoorbeeld omdat partijen er samen zijn uitgekomen. 1% is afgedaan door mediation. Een deel van de gesloten zaken wordt zonder tussenkomst van het College afgehandeld tussen de partijen. Het aantal oordelen fluctueert minder dan het aantal vragen, of verzoeken. Gemiddelde jaarlijkse groei is van het aantal oordelen is 6%.

In totaal is in 2011 na 68% van de oordelen een maatregel getroffen. Een groot deel van de oordelen heeft dus daadwerkelijk effect en wordt opgevolgd. Van deze oordelen is in 8% van de gevallen alleen een individuele maatregel getroffen, in 33% alleen een structurele, en in 27% zowel een individuele als een structurele maatregel. Individuele maatregelen betroffen veelal excuses, of rectificatie, of het alsnog aanbieden van bijvoorbeeld een examen in het onderwijs. Structurele maatregelen zijn vooral gericht op beleidswijzigingen, zoals wijzigingen in het aannamebeleid. In 1% van de gevallen betrof het een doeltreffende aanpassing.

Dat in 32% van de gevallen geen maatregelen worden genomen, betekent echter niet dat de verzoeker per definitie met lege handen komt te staan. De verzoeker kan namelijk met het oordeel van de CGB naar de rechter gaan. In de periode september 2010 tot en met augustus 2011 is 32% van de oordelen niet opgevolgd. Van de 33 niet opgevolgde oordelen zijn verzoekers in 12 gevallen alsnog naar de rechter gegaan.

Verzoeken, vragen en oordelen voor de grond handicap/chronische ziekte

Het aantal verzoeken voor de grond handicap/chronische ziekte is sinds 2005 gestegen van 10% van het totaal tot 19% van het totaal in 2011. Sinds 2009 betreffen de meeste verzoeken de grond handicap/chronische ziekte. In 2009 kwamen 81 verzoeken binnen, in 2011 139. Dit is te zien in onderstaande tabel.

Tabel 4.5 Aantal vragen, verzoeken en oordelen voor de grond handicap/chronische ziekte van 2003 tot 2011

Jaar	Vragen	Wv. overige goederen en diensten	Verzoeken	Wv. overige goederen en diensten	Oordelen
2003	62		18		0
2004	191		58		22
2005	165		65		49
2006	200		89		34
2007	230		69		29
2008	208	53	50	9	17
2009	301	37	81	6	13
2010	285	34	71	6	35
2011	256	23	139	23	37

Bron: Jaarverslagen College rechten van de mens

Een deel van de binnen gekomen vragen en verzoeken betreft overige goederen en diensten waar de Wgbh/cz nog geen betrekking heeft. Het aantal vragen per sector is beperkt. Meest in het oog springend zijn luchtvaartmaatschappijen en reisorganisaties maar ook banken en verzekeraars.

Bij banken gaat het om het niet verstrekken van leningen vanwege een uitkering. Bij luchtvaartmaatschappijen betreft het onduidelijkheid bij boekingen, of dat opgevraagde informatie bij reservering niet bekend bij is check-in, het weigeren van een “comfort seat”, omdat "comfort reizigers geen gehandicapten naast hen willen", of omdat iemand een stoel bij een nooduitgang uit moest vanwege vermeende problemen met de arm van betreffende persoon. Voor verzekeringen gaat het om vragen over weigering van een arbeidsongeschiktheidsverzekering, een overlijdensrisicoverzekering bij een verstandelijke beperking of een het niet doorvoeren van salarisverhogingen bij een collectieve WIA-Excedent verzekering vanwege langdurige ziekte.

Een aantal vragen komt van organisaties die willen weten of zij mensen met een beperking mogen weigeren, of juist mensen zonder beperking mogen weigeren.

Verder zijn vragen binnen gekomen over het weigeren van een blinde geleidehond (3), of het weigeren van de toegang van mensen tot winkels.

De context van de vragen is echter niet duidelijk en geven een eenzijdig beeld, omdat het vragen betreft van slechts één partij. Er kan niet uit worden afgeleid of de vragen gegrond zouden zijn, of de vragen zouden leiden tot een verzoek, noch wat een mogelijk oordeel zou kunnen zijn van het College, indien overige goederen en diensten opgenomen zijn in de Wgbh/cz.

Voor de grond handicap/chronische ziekte waren in 2011 37 oordelen op 129 afgehandelde verzoeken. 47 verzoeken waren ongegrond. 24 oordelen betroffen het terrein arbeid. De overige oordelen betrokken hadden vooral betrekking op onderwijs.

In de evaluatie van de Wgbh/cz werd geconcludeerd dat de oordelen van het College over het algemeen een positief effect hebben op de positie van personen met een beperking. Gemiddeld worden naar aanleiding van 74% van de oordelen voor de grond handicap/chronische ziekte maatregelen getroffen. In 63% van deze oordelen zijn het

structurele maatregelen, in 21% van deze oordelen worden individuele maatregelen getroffen. In enkele gevallen betreft het een combinatie van beide[51]. In 2011 was er voor de grond handicap/chronische ziekte geen sprake van een doeltreffende aanpassing.

In de evaluatie van de Wgbh/cz van het College werd aan onderwijsinstellingen gevraagd wat hun ervaringen waren met de Wgbh/cz. Volgens deze onderwijsinstellingen heeft de Wgbh/cz vooral een effect op het bewustzijn en beleid van de instellingen. De toegankelijkheid is echter vooral verbeterd door de toegenomen vraag, omdat het aantal studenten met een beperking toeneemt en vanwege de beschikbare aanvullende financiële middelen[52].

In 2007 constateerde het College dat het aantal vragen en verzoeken om een oordeel enigszins is achtergebleven bij de oorspronkelijke verwachtingen, met name voor de grond handicap/chronische ziekte. Dit was aanleiding om onderzoek te laten doen naar de barrières bij mensen met een beperking om een beroep op het College te doen. Uit dit onderzoek blijkt dat veel mensen niet weten dat zij met klachten over ongelijke behandeling bij het College terecht kunnen[53].

Het College heeft het vermoeden dat wanneer de Wgbh/cz meer bekendheid zal krijgen het aantal voorgelegde geschillen zal toenemen. Voor onderwijs is deze tendens reeds gaande. Omtrent het openbaar personenvervoer is tot op dit moment nog geen klacht ontvangen (jan 2013).

Volgens het College is er sociologisch onderzoek verricht en daaruit blijkt dat het College (en vergelijkbare colleges in het buitenland) slechts het topje van de ijsberg ziet waar het gaat om gevallen van (vermeende) discriminatie. Hiervoor zijn minstens 3 redenen te noemen:

1. Mensen dienen uitsluitend een klacht in wanneer bij hen de verwachting leeft dat het hen wat gaat opleveren.
2. In duurzame relaties, zoals onderwijs, zorg en arbeid bestaat grote terughoudendheid wegens de angst voor represailles.
3. Mensen kennen hun rechten niet en ervaren de situatie niet als discriminatie in de zin van de wet. Vooral hier zal bij bewustwording hiervan zal het aantal verzoeken naar verwachting toenemen.

In Nederland zijn meerdere meldpunten voor discriminatie. Ook bij deze meldpunten is het aantal meldingen beperkt. In het onderzoek van Mink (2010) werd gesteld dat mensen met een beperking niet snel een klacht zullen indienen. Het niet melden heeft verschillende oorzaken. In gesprekken met mensen met een beperking bleek dat zij veelal discriminatie niet melden, omdat melden energie kost en die energie hebben mensen niet altijd. Daarnaast wil men niet continue stilstaan bij de momenten waarop men wel of niet gediscrimineerd wordt. Bovendien hebben velen moeite om een situatie als discriminatie te bestempelen en aanvechten daarvan is dan ook vaak een stap te ver. Verder betrekken personen een situatie veelal op zichzelf (Mink 2010).

---

[51] Evaluatie WGBH/CZ, Zonder vallen en opstaan: bevindingen van de Commissie Gelijke Behandeling over de werking van de Wet Gelijke Behandeling op grond van Handicap of Chronische Ziekte in de praktijk, CGB november 2008.

[52] idem

[53] Jaarverslag 2007 College voor de rechten van de mens

Het is echter ook mogelijk dat een groot deel van de doeltreffende aanpassingen in onderling overleg met betrokken partijen gebeurt, zonder tussenkomst van het College. Door mensen de mogelijkheid te geven om naar het College te stappen is het mogelijk dat bedrijven en instellingen eerder geneigd zijn om (doeltreffende) aanpassingen te doen.

4.4 ECONOMISCHE GEVOLGEN VAN UITBREIDING GOEDEREN EN DIENSTEN

Er zijn een aantal economische gevolgen te onderscheiden die optreden na uitbreiding van de Wgbh/cz. De belangrijkste zijn:

1. Extra personele en materiele kosten voor het College van de rechten van de mens en extra kosten voor verschillende departementen in het kader van de oordeeltaak van het College voor de rechten van de mens

2. Kosten voor te treffen aanpassingen voor aanbieders van goederen en diensten

3. Nalevingskosten voor aanbieders van goederen en diensten

Hieronder gaan we op elk van deze kosten nader in. Voor alle kosten geldt dat deze in grote mate afhankelijk zijn van het aantal verzoeken dat na uitbreiding van de Wgbh/cz bij het College binnen komt. Hoe dit aantal zal ontwikkelen is niet te voorspellen. Het is daarom niet mogelijk om een goede inschatting te geven van de kosten na uitbreiding met goederen en diensten. In het voorgaande gedeelte is ingegaan op het aantal verzoeken voor de grond handicap/chronische ziekte. Het aantal is gegroeid van 65 in 2005 tot 139 in 2011. Gemiddeld genomen is de jaarlijkse groei van het aantal verzoeken 22%. Deze groei houdt verband met de uitbreiding van de wet naar andere terreinen. Daarnaast zijn de kosten afhankelijk van de ontwikkeling van de oordelen en rechterlijke uitspraken.

Kosten van het College

De basis financiering van het College wordt verzorgt door het ministerie van Veiligheid en Justitie. De ministeries van BZK, van SZW, van VWS en van OCW financieren met tussenkomst van V&J activiteiten die hen rechtstreeks aangaan. In tabel 4.7 zijn de cijfers opgenomen van de gerealiseerde kosten voor de financiering van het College op basis van de jaarverslagen. Om de cijfers vergelijkbaar te maken over de jaren zijn deze gecorrigeerd voor inflatie op basis van cijfers van het CBS.

De totale kosten zijn sinds 2003 tot 2011 met ongeveer 77% toegenomen. De personele lasten zijn met 80% toegenomen, terwijl de materiele lasten met 70% zijn toegenomen. In 2011 zijn de materiele lasten vooral toegenomen vanwege de uitbreiding van taken en de omvorming van de Commissie gelijke behandeling tot het College voor de rechten van de mens.

Tabel 4.6 Materiele en personele kosten van het College voor de rechten van de mens 2003 tot 2011 in constante prijzen (1000 euro)

Jaar	Materieel	Personeel	Totaal	Bezetting (fte)	Totale kosten per oordeel	Totale kosten per afgehandeld verzoek
2003	1352	2494	3846	39	22	13
2004	1359	2635	3994	39	21	11
2005	1519	2820	4339	42	18	8
2006	1799	3074	4873	46	19	7
2007	2068	3112	5180	45	21	8
2008	1936	3455	5391	48	35	12
2009	1842	3437	5279	48	41	14
2010	1413	4143	5556	62	27	13
2011	2293	4498	6791	58	31	9

Bron: SEOR/iBMG op basis van Jaarverslagen van het College en CBS Statline (inflatie)

In de tabel zijn tevens de totale kosten opgenomen per afgehandeld verzoek en de totale kosten per oordeel. Deze zijn berekend door de totale kosten te delen door het aantal afgehandelde verzoeken en het aantal oordelen. De totale kosten variëren van 14.000 tot 7.000 euro per afgehandeld verzoek. De totale kosten per oordeel variëren van 18.000 euro tot 41.000 euro. Gemiddelde totale kosten per afgehandeld verzoek zijn ongeveer 11.000 euro over alle jaren en 26.000 per oordeel. Het betreft een overschatting van de kosten, omdat de totale kosten ook ingezet worden om vragen te beantwoorden en andere activiteiten te financieren.

De mate waarin extra kosten voor het College moeten worden gemaakt is afhankelijk van de ontwikkeling van het aantal vragen op andere gronden. Als deze na verloop van tijd verder afnemen, zoals te zien is bij de gronden leeftijd en geslacht, nemen de totale kosten niet evenredig toe met een eventuele stijging van aantal verzoeken voor de grond handicap/chronische ziekte. Tenslotte bestaan er schaalvoordelen waardoor de kosten niet evenredig toenemen met het aantal vragen of verzoeken.

Vanwege schaalvoordelen kost een extra afgehandeld verzoek minder dan de gemiddelde kosten. In 2010 was het aantal afgehandelde verzoeken (423) beperkt ten opzichte van 2011 (719). De kosten per afgehandeld verzoek in 2011 bedragen 72% van de kosten in 2010. Dit is echter niet het geval voor de kosten per oordeel. Deze zijn hoger in 2011. De kosten in 2011 zijn echter lager dan in 2008 en 2009, twee jaren waarin het aantal oordelen gering was.

De uitbreiding van de Wgbh/cz kan eveneens leiden tot extra lasten voor verschillende departementen in verband met de oordeeltaak van het College. Volgens het ministerie van OCW betekende de uitbreiding van de Wgbh/cz met primair en voortgezet onderwijs een extra jaarlijkse uitgave van 150.000 euro. Ook in dit verband is het lastig om na te gaan in hoeverre de kosten voor de verschillende ministeries toenemen na uitbreiding van de Wgbh/cz met goederen en diensten. Deze is tevens afhankelijk van de reikwijdte van de Wgbh/cz na invoering.

Kosten voor doeltreffende aanpassingen

Voor de economische effecten is het vooral de vraag in hoeverre uitbreiding van de Wgbh/cz met goederen en diensten leidt tot extra kosten en opbrengsten voor aanbieders van goederen en diensten ten opzichte van de huidige situatie.

Ongeacht uitbreiding van de Wgbh/cz kunnen doeltreffende aanpassingen in de huidige situatie al gevraagd worden. Deze worden ook gehonoreerd. Veel aanbieders treffen in het dagelijks leven al doeltreffende of redelijke aanpassingen op vrijwillige basis. In winkels worden boodschappen gepakt voor mensen met een visuele beperking, in de horeca worden mensen in een rolstoel naar binnen geholpen. We hebben mensen gesproken die vaak prima geholpen worden. Daarnaast bestaat nu al de mogelijkheid om doeltreffende aanpassingen af te dwingen, bijvoorbeeld onder druk van belangenorganisaties, cliëntenraden, sociale media en andere media en (lokale) overheden. De afdwingbaarheid van doeltreffende aanpassingen is echter nog niet wettelijk verankerd.

Het is de vraag in hoeverre aanbieders als gevolg van de uitbreiding van de Wgbh/cz geconfronteerd worden met extra vragen voor doeltreffende aanpassingen en hoeveel verzoeken worden ingediend bij het College. Het is niet mogelijk om vooraf een goede inschatting te maken van het aantal extra vragen en verzoeken.

In de praktijk bepaalt de aanbieder zelf welke structurele maatregelen de aanbieder vooraf wil nemen, of welke individuele maatregelen als gevolg van een vraag. Dat blijft in principe zo na uitbreiding van de Wgbh/cz met overige goederen en diensten, tenzij er wetgeving, zoals het bouwbesluit bestaat, waar een aanbieder aan dient te voldoen. De Wgbh/cz kan daarom gezien worden als een vorm van zelfregulering en maakt overleg en zorgvuldige afweging in het individuele geval noodzakelijk.

Wat de uitbreiding van de Wgbh/cz vooral biedt is individuele rechtsbescherming, wanneer de afweging onvoldoende zorgvuldig (de onderzoeksplicht) wordt gemaakt. Daarnaast draagt de Wgbh/cz bij aan de bevordering van toegankelijkheid door beleidswijzigingen bij aanbieders van goederen en diensten. Beleid kan worden overgenomen door andere aanbieders, wat kan leiden tot een olievlekwerking voor het verbeteren van de toegankelijkheid en de bewustwording. Aanbieders van goederen en diensten die niet toegankelijk zijn kunnen niet zonder meer een redelijke of doeltreffende aanpassing weigeren, zonder eerst goed te hebben gekeken wat de mogelijkheden zijn. Echter, aanbieders hoeven geen aanpassingen te doen zonder dat er eerst een vraag is voor een doeltreffende aanpassing. Bovendien is betekent een aanpassing in het ene geval niet dat in een ander geval eenzelfde aanpassing moet worden gedaan. Er dient in ieder geval apart bekeken te worden wat mogelijk is.

In Engeland is al sinds 1995 gelijke behandelingswetgeving op het terrein van goederen en diensten van kracht. De wet in het Verenigd Koninkrijk geldt voor dagelijkse services: Winkels, horeca, gemeenten en publieke dienstverlening, huisartsen, hotels, banken, postkantoren, kappers, theater, musea, religieuze centra, en rechtbanken. In het Verenigd Koninkrijk is het echter niet mogelijk om te wachten totdat iemand een verzoek doet tot een redelijke aanpassing. Bedrijven en instellingen worden geacht om vooraf na te denken over alternatieve mogelijkheden om goederen en diensten toegankelijk te maken. Enerzijds dwingt dat aanbieders om vooraf goed na te denken over toegankelijkheid, maar het kan ook leiden tot investeringen die in de praktijk niet noodzakelijk zijn.

Het is echter de vraag of mensen met een beperking ook daadwerkelijk een verzoek bij het College indienen. Daarnaast is het vooral de vraag of mensen met een beperking een verzoek indienen om maatregelen bij aanbieders af te dwingen. Bovendien is het dan ook

de vraag of het College een verzoek wat om die reden gedaan wordt als verboden onderscheid ziet. In het geval van het niet voldoen aan het bouwbesluit kan het waarschijnlijk zijn dat een aanbieder een gebouw dient aan te passen. Dat brengt alleen extra kosten mee, ten opzichte van de situatie waarin nog geen concrete plannen zijn voor verbouw. Op termijn hadden aanbieders deze maatregelen uiteindelijk toch al moeten nemen.

De oordelen die het College tot nu toe heeft uitgebracht kunnen een idee geven van mogelijke oordelen over overige goederen en diensten. Om precies vast te stellen wat de effecten zijn, is echter casuïstiek nodig op het terrein overige goederen en diensten. In hoeverre de uitbreiding van de Wgbh/cz zal leiden tot extra kosten is op voorhand niet duidelijk. In een individueel geval zal het mogelijk zijn. Op basis van de bestaande gegevens over genomen maatregelen naar aanleiding van oordelen van het College zijn maatregelen vooral gericht op beleidswijzigingen en het aanbieden van excuses. Daardoor neemt de bewustwording wel toe en wordt gestimuleerd dat meer rekening wordt gehouden met mensen met een beperking.

Bij invoering van de Wgbh/cz werd aangenomen dat werkgevers zich ten gevolge van het wetsvoorstel niet geconfronteerd zouden zien met onoverkomelijke kosten. Voor het beroepsonderwijs werd aangenomen dat aanbieders met hogere kosten zouden worden geconfronteerd dan werkgevers[54]. Onderzoek naar studeren met een functiebeperking van SEOR en Risbo laat echter zien dat instellingen van mening zijn dat de kosten voor studenten met een functiebeperking niet spectaculair zijn toegenomen (SEOR en Risbo 2009). Een goede inschatting van de kosten is echter niet te geven, omdat de extra kosten niet worden geregistreerd.

Zoals in het vorige gedeelte is aangegeven, is het aantal vragen en verzoeken beperkt gebleven ten opzichte van de verwachtingen. Bovendien blijkt dat oordelen in de huidige situatie vooral leiden tot beleidswijzigingen en herstel of excuses. In een zeer beperkt aantal situaties heeft een oordeel geleid tot een doeltreffende aanpassing.

Nalevingskosten

Nalevingskosten zijn kosten die bedrijven moeten maken om te voldoen aan inhoudelijke eisen uit wet- en regelgeving. Voor deze kosten geldt dat ze alleen additioneel zijn, voor zover bedrijven ze niet ook zouden maken als dat niet verplicht zou zijn. De kosten zijn afhankelijk van het aantal verzoeken om een oordeel dat bij het College wordt gedaan. Kosten zijn verbonden aan het leveren van informatie aan het College en de zitting. Het is niet bekend wat de kosten zijn van het leveren van informatie.

Sinds 2007 zijn ‘alternatieve afdoeningen’ mogelijk. Bij deze benadering maakt het College meer gebruik van de telefoon, omdat dit sneller en persoonlijker is. Daardoor wordt niet meer automatisch de (voornamelijk schriftelijke) procedure gevoerd gericht op het formuleren van een oordeel. Het aantal verzoeken dat op deze manier wordt afgehandeld is echter nog beperkt. Deze afdoening kan echter de nalevingskosten beperken.

Conclusie

In de huidige situatie, ongeacht de uitbreiding van de Wgbh/cz, worden doeltreffende aanpassingen al gevraagd en getroffen. De economische gevolgen van de uitbreiding van

---

[54] Kamerstukken II 2001/02, 28169, nrs. 3 en 5

de Wgbh/cz zijn afhankelijk van het aantal extra vragen na de uitbreiding van de Wgbh/cz. Daarnaast zijn de economische gevolgen afhankelijk van het aantal verzoeken om een oordeel dat wordt ingediend bij het College voor de rechten van de mens. Zowel het extra aantal vragen om doeltreffende aanpassingen, als het aantal verzoeken bij het College is niet te voorspellen.

Op basis van de huidige situatie is er geen bewijs dat de uitbreiding leidt tot hoge kosten voor aanbieders van goederen en diensten. Tenslotte is meer casuïstiek nodig om daadwerkelijk wat te kunnen zeggen over de kosten voor de overige goederen en diensten.

Volgens het SIM is uitbreiding van de Wgbh/cz alleen niet voldoende (Goldschmidt en Gispen 2012b). Om geleidelijk de rechten te verwezenlijken kunnen verdere maatregelen genomen worden om de participatie en de toegankelijkheid te stimuleren. In het volgende hoofdstuk gaan daar verder op in.

5 GELEIDELIJKE REALISATIE

Volgens het SIM is het van groot belang om de belemmeringen die mensen met een beperking op het gebied van 'goederen en diensten' ondervinden weg te nemen, om volledig en op gelijke voet opgenomen te worden in de samenleving (Goldschmidt en Gispen 2012a). In het vorige hoofdstuk hebben we besproken wat de belangrijkste sociale en fysieke drempels zijn voor goederen en diensten.

Om de economische impact van het Verdrag te bepalen is vooral de vraag van belang in hoeverre aanbieders additioneel maatregelen moeten nemen, ten opzichte van de maatregelen die zij al genomen hebben, of al van plan zijn te nemen. Voor veel van de maatregelen die zijn geïdentificeerd in het onderzoek van iBMG en Berenschot en die wij in dit onderzoek hebben geïdentificeerd, geldt dat deze zijn al genomen, of zijn al voorgenomen ook zonder ratificatie van het Verdrag.

We gaan daarom in dit hoofdstuk per sector na in hoeverre additionele maatregelen nodig zijn. Daaraan gekoppeld is de vraag welke maatregelen de overheid additioneel zou moeten nemen om te zorgen dat deze extra maatregelen ook daadwerkelijk genomen worden.

5.1 MAATREGELEN

De studie van Berenschot en iBMG heeft zowel drempels als maatregelen geïdentificeerd. Wat uit de studie van Berenschot en iBMG niet naar voren komt is de mate waarin de drempels een probleem zijn voor mensen met een beperking. Het begrip 'drempels' is subjectief. Omdat mensen en hun omgeving verschillen, is niet goed objectief vast te stellen wat als een drempel kan worden aangemerkt en wat niet. Wat de één als erg belemmerend ervaart, kan de ander als hooguit lastig ervaren (Mil, B.P.A. van, et al., 2007). In het algemeen is daarom niet duidelijk in welke mate een bepaalde drempel iemand verhindert effectief en op voet van gelijkheid met anderen in de samenleving te participeren. Dat maakt het nemen van maatregelen en het "rekening houden met" zo moeilijk. Bovendien is niet bekend of de ervaren drempel veel voorkomt, of alleen incidenteel.

Hulp

Veel drempels die worden onderscheiden in het onderzoek van Berenschot en iBMG kunnen worden opgelost met behulp van personeel. Personeel kan helpen met informatievoorziening, zoals de uitleg van de menukaart, en bijvoorbeeld de bereikbaarheid van producten. Of de hulp ook daadwerkelijk prettig is verschilt van persoon tot persoon en is afhankelijk van de situatie.

Voorkomendheid en attitude van de dienstverlener of de leverancier van goederen kunnen de gevoelens van gekwetstheid of het zijn van een lastpost wegnemen. Dat betekent dat in termen van te nemen maatregelen vooral bewustwording en training en beschikbaarheid van goed personeel van belang is. Het gaat hier vooral om het trainen van werknemers door bedrijven en instellingen. Voor dienstverlenende beroepen kan het onderdeel uitmaken van een training klantvriendelijkheid, maar het kan ook een online cursus zijn, of een training tijdens het werk. Op die manier is er geen tot nauwelijks sprake van productiviteitsverlies. Een training van het personeel voor dienstverlenende beroepen verbetert de toegankelijkheid van de dienstverlening voor iedereen.

Fysieke toegankelijkheid

Drempels in relatie tot fysieke toegankelijkheid worden het meest genoemd in het onderzoek van Berenschot en iBMG. Bovendien kunnen deze maatregelen niet altijd worden opgelost met behulp van personeel (denk hierbij aan toegang tot een toilet). Aanbieders van goederen en diensten zijn op dit moment al verplicht om toegankelijkheid mee te nemen bij verbouw en nieuwbouw.

Het Bouwbesluit bevat normen voor diverse gebouwfuncties, maar richt zich vooral op grotere gebouwen. Een horecagelegenheid met een gebruiksoppervlakte van meer dan 150 m² moet altijd toegankelijk zijn en over een aangepast toilet beschikken. Bij andere gebouwen is 400m2 de eis. Voor kleinere cafés en gebouwen is ook van belang of er in samenhang met andere gebruiksfuncties sprake is van een gebruikersfunctie die groter is dan 400m2. Om aan het Bouwbesluit te voldoen is het niet noodzakelijk dat alle ruimtes volledig toegankelijk zijn. In het Bouwbesluit geldt dat 40% toegankelijk moet zijn. Deze eis wordt door belangenorganisaties ondersteund.

In zekere zin is het redelijkheidscriterium en de daarbij behorende belangenafweging al verwerkt in het bouwbesluit. Voor kleine horecaondernemingen is het waarschijnlijk veelal niet redelijk om altijd een aangepast toilet beschikbaar te stellen. Echter, de fysieke toegankelijkheid kan ook verbeteren door beperkte ingrepen. Daarbij kunnen uitgangspunten als *design for all* ook een rol spelen. Een inclusief toilet waar (vrijwel) iedereen gebruik van kan maken, is in veel gevallen een betere en goedkopere oplossing dan een speciaal aangepast toilet (zie bijlage 3). Uit het onderzoek van Berenschot en iBMG bleek dat ook wanneer een aangepast toilet beschikbaar is deze soms wordt gebruikt als opslag omdat deze vrijwel niet wordt gebruikt.

Bouwbesluit en geleidelijke realisatie

Vanwege het bouwbesluit wordt ongeacht ratificatie van het Verdrag de toegankelijkheid in de huidige situatie al geleidelijk verbeterd. Geleidelijke realisatie betekent niet dat het redelijkheidscriterium dat geldt voor individuele aanpassingen op termijn niet meer geldt. Wat in de huidige situatie niet redelijk is, hoeft ook op termijn niet te gelden als redelijk.

Uiteindelijk kan wel gekozen worden om het criterium aan te scherpen, door bijvoorbeeld het bouwbesluit verder aan te scherpen. Het ligt voor de hand dat verbeteringen ook ongeacht ratificatie worden geïmplementeerd. Een belangrijke verbetering zou kunnen zijn dat de toegankelijkheidsector geldt voor de hoofdingang. Op dit moment is het nog mogelijk om andere ingangen aan te wijzen die toegankelijk zijn. Een ander aandachtspunt is de vraag wanneer een verbouwing moet voldoen aan het bouwbesluit. In de praktijk blijkt dit niet eenduidig. Ook blijkt naleving en handhaving niet altijd voldoende te zijn.

Minimumnormen

Het Verdrag stelt dat minimumnormen en richtlijnen moeten worden opgesteld voor de toegankelijkheid. Deze bestaan al in Nederland, dus op dat punt is in principe al voldaan. Naast het bouwbesluit zijn er diverse handboeken en normeringen voor de toegankelijkheid, die niet wettelijk verankerd zijn, dus niet verplicht zijn. Een voorbeeld is de NEN 1814 norm waarin normen zijn opgesteld voor de toegankelijkheid van gebouwen voor iedereen. Vrijwel in iedere sector bestaan al richtlijnen voor de toegankelijkheid.

Het is zeer sterk de vraag of verplichte normen altijd een goede oplossing bieden. Zo gebeurt het dat hoogteverschillen van meer dan 2 cm worden overbrugd door meerdere drempels van minder dan 2 cm aan te brengen. Op die manier wordt de toegankelijkheid

alsnog beperkt. Bovendien kunnen algemene normen ertoe leiden dat deze zonder veel nadenken worden toegepast, terwijl goed nadenken vooraf juist van belang is.

We hebben in deze studie vooral legio voorbeelden gehoord en gelezen waar bij verbouw of nieuwbouw de toegankelijkheid niet in orde is. Bijvoorbeeld een verbouwd station waarbij alles drempelvrij was gemaakt, maar waar een paaltje dat bij de lift op het station was geplaatst de gehele toegankelijkheid van het station teniet doet. Een recent voorbeeld is het nieuwe gebouw van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Veiligheid en Justitie, waar de toegankelijkheid kennelijk te wensen over laat. Een ander voorbeeld is een rechtbank, die een dusdanig zware ringleidingversterker heeft aangeschaft, dat gesprekken buiten te volgen zijn met een gehoorapparaat. Er zijn diverse voorbeelden van plaatsen waar aangepaste toiletten zijn gemaakt die alsnog niet toegankelijk zijn. Dit heeft deels te maken het feit dat veel verschillende partijen betrokken in zijn bij bouwprocessen. Er kan op het laatste moment om praktische redenen afgeweken worden van bouwtekeningen. Er is bovendien sprake van onbekendheid, ondanks de vele normen en richtlijnen die in Nederland beschikbaar zijn. Door vanaf het begin goed na te denken over toegankelijkheid kunnen daarom aanpassingskosten vermeden worden.

Webtoegankelijkheid

Toegang tot voorlichting en informatie is een belangrijke voorwaarde om als burger deel te kunnen nemen aan de moderne samenleving (RMO 2002). Internet wordt steeds belangrijker in het dagelijks leven, om te bankieren, verzekeringen af te sluiten, reizen te boeken, te winkelen, en voor informatievoorziening en de toegang tot overheidsdiensten. Stimulering van de toegankelijkheid van websites is daarom zeer belangrijk. Voor websites zijn internationaal richtlijnen (de webrichtlijnen) voor de toegankelijkheid opgesteld.

Voor overheidswebsites moeten op termijn al voldoen aan de richtlijnen. In 2004 zijn de Webrichtlijnen in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken vertaald in het ‘Kwaliteitsmodel Webrichtlijnen’. Volgens Stichting accessibility gaan deze richtlijnen zelfs verder dan de internationale norm. Tevens blijkt volgens hen dat het opnemen van de webrichtlijnen in de aanbesteding niet leidt tot hogere kosten. Wat goed blijkt te werken is het opnemen van een inkoopvoorwaarde dat de website alsnog aangepast moet worden als blijkt dat deze niet voldoet. Volgens de stichting bereid de Europese commissie op dit moment een richtlijn voor die de webrichtlijnen ook voor sleutelsectoren instelt, waar bijvoorbeeld de zorg en energieleveranciers onder vallen.

Voor aanbieders van goederen en diensten geldt de richtlijn niet, maar er zijn wel diverse initiatieven opgestart om deze onder de aandacht te brengen. Een aantal grote bedrijven (Essent, Microsoft, Rabobank, Schiphol Group, Vodafone en Wehkamp.nl) hebben het “Verdrag van Schiphol” ondertekent, waarin grote bedrijven in Nederland het belang van digitale toegankelijkheid onderschrijven.

Stichting Accessability heeft samen met de universiteit Twente onderzoek gedaan naar de kosten en baten van de webrichtlijnen. De richtlijnen kennen drie niveaus. Het eerste niveau (A) is gericht op de technische toegankelijkheid en maakt webcontent bruikbaar en toegankelijker voor iedereen. Volgens Stichting Accessability zou een website die is ontwikkeld door een goede ontwikkelaar en professioneel wordt beheerd in principe al voldoen aan niveau A. Een ontoegankelijke website is volgens hen vooral een gebrek aan vakmanschap. Websites hebben een levensduur van gemiddeld 3 tot 4 jaar. Wanneer een website wordt vernieuwd en blijvend volgens de richtlijn wordt onderhouden zijn meerkosten alleen relevant voor het ondertitelen van video’s. Indien een tekst alternatief aangeboden wordt is ondertitelen van een video overigens niet nodig.

Gezien het feit dat websites vaak worden vernieuwd, de meerkosten gering, of nihil zijn, afhankelijk van het gekozen niveau lijkt het ons redelijk om te veronderstellen dat webtoegankelijkheid belangrijk is en als zodanig een minimumnorm (minimaal A) kan vormen voor de grotere bedrijven, met professioneel beheerde websites. Een andere vraag is of dat verplicht gesteld moet worden. Er blijkt veel onbekendheid te zijn over de webrichtlijnen. Stimuleren lijkt een betere optie dan verplichten. Er zijn al verschillende initiatieven gestart om webtoegankelijkheid en de kennis daarover te verbeteren.

Moeten maatregelen genomen worden?

Er zijn diverse andere maatregelen die aanbieders van goederen en diensten kunnen nemen om belemmeringen te weg te halen. In bijlage 3 is een overzicht te vinden. Enkele relevante maatregelen zijn: begrijpelijke bewegwijzering en documentatie (voor mensen met een verstandelijke beperking), gehoorversterking voor mensen met een auditieve beperking, goede verlichting en akoestiek, documenten in braille en grote letters. Ook voor deze maatregelen geldt dat deze ongeacht ratificatie al genomen worden.

De vraag of verdere maatregelen ook daadwerkelijk genomen moeten worden blijkt niet eenduidig te beantwoorden. Een specifieke oplossing kan wel eens haaks staan op gebruiksgemak voor andere doelgroepen. Een voorbeeld daarvan zijn aflopende stoepen. Gemakkelijk voor rolstoelers en ouderen, lopend met een rollator, maar ongeschikt voor blinden en ernstig slechtzienden die het juist moeten hebben van een stoeprand om veilig te kunnen oversteken. Geleidelijnen die voor blinden en ernstig slechtzienden gebruikt worden om hun weg te vinden, zijn onhandig voor mensen die moeilijk lopen en voor rolstoelgebruikers. Er zijn verschillende behoeften in termen van verlichting (te veel licht/te weinig licht), de warmte van het water in een zwembad. Conflicterende wensen en behoeftes zijn relevant voor iedereen in de samenleving. Daarom is een afweging van de verschillende belangen altijd noodzakelijk. Via overleg is het bovendien mogelijk om aan conflicterende eisen tegemoet te komen.

Voor veel maatregelen die genomen kunnen worden is de vraag of deze ook daadwerkelijk nodig zijn sterk afhankelijk van de lokale specifieke situatie. Bijvoorbeeld de vraag of er een receptie is, welke functie een gebouw heeft, hoe oud een pand is en hoe ingewikkeld het is om dit aan te passen, maar ook vragen zoals hoeveel nagalm in een gebouw is, of hoe goed de verlichting is. Wat goede verlichting is staat in normen beschreven, maar waarschijnlijk is het niet voor iedereen gemakkelijk vast te stellen of de verlichting goed of slecht is.

In het vorige hoofdstuk is besproken dat een aanpassing noodzakelijk is als niet met een andere (mogelijk minder kostbare) voorziening hetzelfde doel bereikt kan worden. Daardoor is het de vraag welke alternatieven beschikbaar zijn. Als er een te hoge toonbank is, kan iemand elders wellicht wel een plek, of een tafel vinden om goed te communiceren. Daar hoeft niet altijd een toonbank voor te worden aangepast, maar het niet bieden, of weigeren van een alternatief kan een belemmering opleveren, of zelfs uitsluiting en discriminatie.

Wat bovendien duidelijk werd uit de interviews is dat veel maatregelen gewoon niet zinvol zijn. Aanpassingen leveren veelal geen optimale oplossingen op. Hellingbanen kunnen niet altijd goed worden aangelegd en zijn daarom niet altijd goed bruikbaar. Geleidelijnen zijn eigenlijk vooral nodig waar niet goed is nagedacht over de inrichting van de fysieke omgeving, of worden al aangelegd op plaatsen waar deze wel zinvol kunnen zijn, zoals op drukke (OV) verkeersknooppunten. Geleidelijnen kunnen aangelegd worden, maar het is beter om bij herinrichting te zorgen dat deze niet gebruikt hoeven te worden. In gebouwen oriënteren mensen met een visuele beperking zich vooral

door gebruik te maken van bestaande gidslijnen, zoals muren, die toch al aanwezig zijn. Geluidsversterking voor een gehoorapparaat is ook alleen zinvol in bepaalde situaties en zelfs in situaties waar deze wel aanwezig zijn worden ze niet altijd goed gebruikt, waardoor niemand er wat aan heeft. Een horeca gelegenheid kan regelbare verlichting hebben om zo iedereen van dienst te zijn, maar in de praktijk is het lastig om de wensen van iedereen te accommoderen.

Bij navraag naar specifieke maatregelen die te nemen zijn, kwam iedere keer hetzelfde antwoord: of er een maatregel genomen moet worden hangt van de gebruikers en de lokale specifieke situatie af. Als er vooraf goed nagedacht wordt over de inrichting zijn aanpassingen niet nodig. Wat duidelijk is uit alle gevoerde gesprekken is dat veel maatregelen, of aanpassingen slechts in beperkte mate noodzakelijk zijn. Het belangrijkste is dat vooraf goed wordt nagedacht, waardoor aanpassingen niet nodig zijn. Bovendien is een integrale benadering belangrijk, vanwege de diverse betrokken partijen die actief zijn bij vervanging van bestaande voorzieningen.

Voorziening en ondersteuning

Er bestaan zeer veel vormen van ondersteuning voor mensen met een beperking. Doventolken worden vergoed via zorgkantoor Menzis voor privé gebruik, zoals een bezoek aan de huisarts, gemeente en het uitoefenen van een hobby. Hulpmiddelen voor mensen met een visuele beperking om documenten zelfstandig te lezen worden verstrekt door zorgverzekeraars. Voor diverse hulpmiddelen die nodig zijn voor werk en onderwijs kunnen mensen bij het UWV terecht. Voor hulpmiddelen in huis is de WMO van toepassing. In feite is er al voor zeer veel aspecten van toegankelijkheid een collectieve voorziening. Omdat er al zoveel geregeld is, is de noodzaak van generiek te nemen maatregelen voor organisaties te betwijfelen. Het staat organisaties echter vrij om meer service te leveren, door bijvoorbeeld audiotours, of menukaarten in braille aan te bieden.

Technologische ontwikkeling

Technologie opent nieuwe mogelijkheden. Het is een autonome ontwikkeling die aanpassingen minder snel noodzakelijk maakt. De toegankelijkheid van pinapparatuur is bijvoorbeeld al een aandachtspunt (zie bijlage 3) en ongeacht ratificatie zal de toegankelijkheid van deze apparaten door technologische ontwikkeling verbeteren. Navigatiesoftware in combinatie met spraakbesturing op mobiele telefoons stelt mensen met een visuele beperking op dit moment al steeds beter in staat om routes te vinden. Het is denkbaar dat nieuwe mobiele applicaties gebruikt kunnen worden bij het ontsluiten van informatie, bijvoorbeeld in een museum, of het navigeren in winkels en gebouwen, waardoor aanpassingen van bewegwijzering niet meer noodzakelijk is. Spraakbesturing is een ander voorbeeld van een ontwikkeling die mensen kan helpen zelfstandig deel te nemen. Voor mensen met een auditieve beperking geeft sociale media, sms en e-mail nieuwe mogelijkheden om met iedereen te communiceren. Desondanks kan technologie ook nieuwe drempels opwerpen. Drempels als gevolg van nieuwe technologie zijn bijvoorbeeld touchscreens, waar mensen met een visuele beperking veelal weinig mee kunnen.

Eigen verantwoordelijkheid en inspanning van mensen met een beperking

Ook vanuit mensen met een beperking mag een zekere inspanning worden verwacht. Dat kan bijvoorbeeld bestaan uit het leren met bepaalde hulpmiddelen om te gaan. Zoals in concreto de sprekende computer die een persoon met een visuele beperking kan helpen toch via internet bepaalde diensten te regelen, of een mobiel apparaat zoals hierboven besproken. De technologische ontwikkelingen bieden reële mogelijkheden tot maatschappelijke deelname.

Stimuleren van keuze

Dat maatregelen niet altijd noodzakelijk zijn, of dat er al voorzieningen bestaan betekent echter niet dat geen verdere verbetering mogelijk is. In het eerste hoofdstuk is al besproken dat mensen met een beperking nog steeds ontoegankelijkheid (fysiek en sociaal) ervaren. Om de participatie te bevorderen kan het belangrijk zijn om te stimuleren dat in sommige situaties maatregelen genomen worden. Dat blijkt ook uit de interviews met de verschillende belangenorganisaties en ervaringsdeskundigen. Dat is wat anders dan de noodzakelijkheid om alles aan te passen.

We gaan verder in op de noodzaak voor verder te nemen maatregelen in de diverse sectoren. Daarbij dient te worden opgemerkt dat we in het kader van dit onderzoek niet iedere sector even uitgebreid aandacht hebben kunnen geven.

5.2 PUBLIEKE SECTOR, OPENBARE GEBOUWEN EN JUSTITIE

Voor openbare gebouwen en met name voor publieke diensten zoals gemeenteloketten, rechtbanken, belastingdienst, politie, werkpleinen moet de toegankelijkheid geregeld zijn. Niet alleen vanwege het publieke belang en het feit dat iemand vaak geen keuze heeft in de locatie, maar ook vanwege een voorbeeldfunctie.

Volgens de Rijksgebouwendienst zijn alle gebouwen die zij beheren rolstoeltoegankelijk. De dienst kon echter niet aangeven in hoeverre andere voorzieningen beschikbaar zijn in openbare gebouwen die zij beheren. Openbare voorzieningen hebben vrijwel altijd een receptie waar iemand geholpen kan worden. Bewegwijzering in braille lijkt ook al een aandachtspunt[55][56]. Waar verdere verbetering nog mogelijk of noodzakelijk is, is niet geheel duidelijk. In de interviews kwamen wat betreft openbare gebouwen geen zaken naar voren. Verder verzorgt MEE trainingen voor medewerkers van de sociale diensten, gemeenten en Centra voor Jeugd en Gezin over het herkennen van een beperking. Er zijn wel voorbeelden te vinden van nieuwbouw projecten waar de toegankelijkheid niet goed geregeld was. Dergelijke zaken krijgen (lokaal) veel publieke aandacht waardoor er veel druk ontstaat om dit achteraf alsnog aan te passen. Dit gebeurt ongeacht ratificatie van het Verdrag.

De publieke sector heeft zichzelf ook normen opgelegd voor de toegankelijkheid van websites. In 2004 zijn de webrichtlijnen in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken vertaald in het ‘Kwaliteitsmodel Webrichtlijnen’. Volgens Stichting Accessibility gaan deze richtlijnen zelfs verder dan de internationale norm.

5.2.1 RECHTSPRAAK

Toegang tot de rechtspraak wordt door het verdrag gezien als zeer belangrijk. Dit belang wordt , ook door de Raad voor de rechtspraak onderschreven. De Raad voor de rechtspraak heeft al sinds de jaren 90 zelf een handboek opgesteld voor de toegankelijkheid van de gebouwen. Ze geven aan dat alle gebouwen toegankelijk zijn en dat voorzieningen zijn aangebracht voor zowel slechthorenden als mensen met een visuele beperking. Dat wil overigens niet zeggen dat in alle publiek ruimtes in de rechtbanken voor iedereen toegankelijk zijn, of dat in alle ruimtes de voorzieningen zijn

---

[55] http://www.vrimon.nl/bewegwijzering-in-openbare-ruimtes/,

[56] http://www.stbsigngroup.com/braille-bewegwijzering

aangebracht. Er is echter altijd een ruimte met voorzieningen beschikbaar voor mensen die dat nodig hebben.

Iedere rechtbank beschikt over personeel dat begeleiding kan bieden en ook getraind is in de omgang met mensen, waaronder mensen met een beperking. Voornaamste reden daarvoor is dat er een grote verscheidenheid aan mensen in de rechtbanken verschijnt en het belang dat de rechtspraak aan haar maatschappelijke functie geeft.

De Raad voor de rechtspraak heeft een groot deel van de oude panden verlaten voor nieuwe panden die goed bereikbaar zijn met het openbaar personenvervoer. De komende jaren worden gebouwen gerenoveerd en zaken die nog niet geregeld zijn worden dan aangepast.

De rechtspraak is zich bovendien steeds meer aan het oriënteren op digitalisering. Voor veel zaken is het niet meer noodzakelijk om naar de rechtbank te komen. Dat zal steeds minder het geval zijn, wanneer meer gebruik kan worden gemaakt van video systemen. Mensen kunnen vanuit huis de rechtszaak volgen.

De vraag naar documenten in braille is bij navraag bij enkele rechtbanken niet voorgekomen. Bovendien worden mensen in de rechtspraak veelal bijgestaan door advocaten die de belangen behartigen van mensen en zo zorg dragen dat ook mensen met een visuele beperking de informatie kunnen begrijpen die in de documenten staat. Tenslotte worden door zorgverzekeraars voorzieningen vergoed, waarmee via een scanner een document kan worden ingelezen, wat vervolgens kan worden voorgelezen, of worden weergegeven op een brailleleesregel of kan worden afgedrukt in braille. Dit houdt in dat slechts in enkele gevallen een document in braille noodzakelijk zal zijn.

Wij concluderen hieruit dat eventueel te nemen maatregelen al genomen worden onafhankelijk van de ratificatie van het Verdrag voor de rechtspraak.

5.2.2 POLITIE

Bij de politie is vooral de aangiftemogelijkheid van belang voor de participatie. Er zijn verschillende mogelijkheden om aangifte te doen. Via internet, via de telefoon, via het bureau en als dat niet mogelijk is, bestaat tevens de mogelijkheid om aangifte op locatie te doen. De preferente volgorde van de kanalen is internet, telefonie, de balie en de aangifte op locatie. De verwachting van de politie is dat het zwaartepunt zal verschuiven van de balie naar het internet. Overigens is het niet in elke regio mogelijk om aangifte te doen via de telefoon en in sommige regio’s is het alleen mogelijk om op afspraak aangifte te doen op het bureau. De aangifte op het bureau staat onder druk, vanwege beperkte inloop en sluiting van bureaus en de groei van internetaangiftes. Enkele bureaus experimenteren met een 3D loket, of webcams (Inspectie Veiligheid en Justitie 2012). Ondanks door de inspectie Veiligheid en Justitie geconstateerde onduidelijkheid over de aangifteprocedures (wel of geen afspraak, wel of niet op bureau, of telefonisch) zijn er voor mensen met een beperking voldoende mogelijkheden om aangifte te doen en we verwachten dat geen maatregelen nodig zijn. Bejegening verdient nog wel aandacht. Bejegening geldt in het algemeen voor alle burgers, al is bejegening vooral belangrijk voor mensen met een psychische beperking. Zij hebben vaak het gevoel niet serieus genomen te worden (Mink 2010).

De verbetering van het aangifteproces is één van de speerpunten van de nationale politie die op 1 januari van start gaat[57]. De Nationale Politie geeft met voorrang uitvoering aan de verbetering van het aangifteproces. Hierbij staan niet alleen eenduidige dienstverlening aan de burger en een goede intake centraal. Tevens is er aandacht voor de gebruiksvriendelijkheid van internetaangiftes en opleidingen voor de intake- en service medewerkers. Gestimuleerd zou kunnen worden om ook daarbij direct rekening te houden met toegankelijkheidsvraagstukken.

Het curriculum van de politieopleidingen, wordt al zodanig aangepast dat er een passende training is voor diegenen die vanuit politieorganisatie werkzaam zijn in de rechtsbedeling.

5.2.3 DIENST JUSTITIËLE INRICHTINGEN

De Dienst Justitiële Inrichtingen bestaat uit een aantal onderdelen, waaronder vier directies: de directie Justitiële Jeugdinrichtingen, de directie Gevangeniswezen (GW), de directie Bijzondere voorzieningen (DBV) die verantwoordelijk is voor detentie- en uitzetcentra voor vreemdelingen en de directie Forensische zorg (DForZo), waar onder andere de uitvoering van de maatregel van terbeschikkingstelling (TBS) onder valt. De Dienst Justitiële Inrichtingen heeft 4 landelijke diensten: Dienst Vervoer en Ondersteuning, de Dienst Geestelijke Verzorging, Het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie en Bureau Integriteit en Veiligheid. De verblijfsduur van een gedetineerde varieert van enkele dagen tot tientallen jaren. 46% van de personen heeft een verblijfsduur van minder dan 1 maand, 62% minder dan 2 maanden en 82% minder dan 6 maanden (DJI 2012).

De Dienst Justitiële Inrichtingen heeft veel te maken met mensen met een beperking, met name mensen met een psychiatrische stoornis of een verstandelijke beperking. Volgens de dienst heeft ongeveer 20% tot 30% van de mensen binnen haar instellingen een psychiatrische stoornis. Er zijn onderzoeken die uitwijzen dat het percentage veel hoger ligt. Vanuit de dienst is er dan ook veel aandacht vooral gericht op beide groepen. Het aandeel gedetineerden met een auditieve, visuele of lichamelijke beperking is zeer gering. In het algemeen geldt dat de Dienst Justitiële Inrichtingen altijd probeert om zoveel mogelijk te doen om te zorgen dat mensen met een beperking worden voorzien van datgene wat zij nodig hebben.

Alle justitiabelen hebben een recht op zorg, zoals vastgelegd in de diverse beginselenwetten (Penitentiaire beginselenwet (Pbw), Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) en Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). Justitiabelen hebben recht op gelijkwaardige zorg als geboden wordt in de vrije maatschappij, rekening houdend met de vrijheidsbeperking. Zij krijgen gedurende hun verblijf diverse vormen van zorg en begeleiding. Er zijn inrichtingsartsen en indien noodzakelijk worden artsen van buiten geconsulteerd. De FPC's waar TBS-gestelden verblijven zijn gewend om externe expertise in te huren ten aanzien van somatische zorg. Ook is het mogelijk om thuiszorg in te huren als justitiabelen verpleegkundige zorg nodig hebben, of hulpmiddelen aan te vragen voor mensen die fysieke beperkingen hebben. Als een gedetineerde de algemene dagelijkse levensverrichtingen (ADL) niet meer kan uitvoeren, kan overplaatsing naar het Justitieel medisch centrum (JMC) worden

[57] Zie de beleidsreactie: http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/11/22/beleidsreactie-bij-rapport-aangifte-doen-de-burger-centraal-van-de-inspectie-veiligheid-en-justitie.html

georganiseerd. De zorgbehoefte wordt via multidisciplinair overleg vastgesteld. Zo is er samenwerking met de diverse ketenpartners, waaronder de GGZ. Voor iemand met een zware, of meervoudige somatische beperking (en) is 24-uurs zorg mogelijk in het JMC, bij ernstige psychiatrische problematiek binnen GW of DBV is overplaatsing naar een Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC) mogelijk.

Binnen de jeugdsector is er veel aandacht voor beperkingen. Voor jongeren met bijzondere behoeften bestaan speciale groepen. Jongeren met een licht verstandelijke beperking zitten veelal in een veiliger omgeving. Jongeren die dat nodig hebben krijgen behandeling en er is een speciale afdeling voor jongeren met een psychiatrische stoornis of persoonlijkheidsstoornis (Very Intensive care afdeling);

Binnen de Dienst Justitiële Inrichtingen is er, net als in de reguliere GGZ, steeds meer aandacht voor diagnostiek van verstandelijke beperkingen. Het herkennen van een licht verstandelijke beperking (LVB) is moeilijk en kan alleen plaatsvinden door middel van een screeningsinstrument. De Dienst Justitiële Inrichtingen heeft een aantal onderzoeken laten uitvoeren om na te gaan in hoeverre mensen met een verstandelijke beperking meer problemen ervaren dan mensen zonder beperking. Uit het gevoerde onderzoek blijkt dat gedetineerden met een licht verstandelijke beperking vooral meer behoefte hebben aan duidelijk uitleg van regels en procedures. Zij concluderen dat die behoefte er ook is bij mensen zonder verstandelijke beperking (Kaal, et al 2011).

Voor mensen met een verstandelijke beperking is het de vraag of iemand geschikt is voor detentie in een penitentiaire inrichting. Veelal zit deze toetsing al meegewogen in het oordeel van de rechtbank, maar voor die groep kan het vooral van belang zijn om te voorkomen dat detentie ten uitvoer wordt gelegd. Daarvoor is nieuwe wetgeving in de maak, namelijk de Wet forensische zorg (Wfz) en de Wet verplichte GGZ (WvGGZ), die de wet Bopz vervangt (Meijerink et al 2012). Deze stelselwijziging geeft meer mogelijkheden om delinquenten met ernstige psychische stoornissen naar de GGZ te verwijzen. Daarnaast krijgen behandelaars in de GGZ meer mogelijkheden om mensen met ernstige psychische stoornissen die de zorg mijden de noodzakelijke zorg te bieden. Om dit mogelijk te maken wordt het aantal interventieteams uitgebreid.

Fysieke toegankelijkheid

De dienst huurt de panden via de Rijksgebouwendienst (RGD). De fysieke toegankelijkheid is daarmee volgens de Dienst een aangelegenheid van de RGD[58]. Er zijn zeer weinig gedetineerden in een rolstoel. De komende jaren wordt het gevangeniswezen gemoderniseerd en wordt waarschijnlijk capaciteit afgestoten en worden oude panden zoveel mogelijk door nieuwe vervangen. Een aantal oude inrichtingen, zoals de koepels in Breda, Haarlem en Arnhem is deels al aangepast. Er zijn aangepaste cellen aanwezig, maar niet in iedere regio. Indien een aangepaste cel niet beschikbaar is kan iemand buiten de regio worden geplaatst. Vervoer is geen probleem. De Dienst Vervoer & Ondersteuning kan in beginsel iedereen vervoeren. Een andere mogelijkheid is een interne verhuizing te regelen, wanneer een plek wordt bezet door iemand zonder beperking. Voor iedere gedetineerde bestaat de mogelijkheid om buiten de regio geplaatst te worden, bijvoorbeeld wanneer een inrichting in een bepaalde regio vol zit. Dat beleid geldt voor iedereen. In de praktijk blijkt niet dat mensen daardoor minder bezoek

[58] We hebben eerder gesproken met de RGD, die bevestigde dat alle gebouwen in beheer rolstoeltoegankelijk zijn.

ontvangen. Er zijn experimenten gestart met video-conferencing voor gedetineerden, maar het probleem daarvan is vooralsnog het toezicht op gevoerde gesprekken.

De bezoekersruimtes zijn ook toegankelijk. Bezoek wordt in beginsel altijd begeleid cq. vindt altijd onder toezicht plaats. Er zijn twee soorten bezoekersfaciliteiten. Een kamer met tafels, of een “bezoekersslang”. Dit is een lange tafel in een S vorm met schotten ertussen. Deze vorm is ontwikkeld om toezicht te vergemakkelijken. Wanneer dit problemen oplevert voor iemand met een auditieve beperking in verband met verstaanbaarheid, of voor een bezoeker in een rolstoel (in verband met de vaste kruk) is het altijd mogelijk om een aparte kamer te gebruiken, al is het niet altijd mogelijk om deze direct beschikbaar te stellen. Ook in deze kamer moet immers het toezicht geregeld zijn. Wanneer een bezoeker vanwege een medische ingreep staal in het lichaam heeft, of een pacemaker/ICD, waardoor de detectiepoortjes afgaan, kan toegang alleen verleend worden met een verklaring van een arts.

Voorzieningen

In het algemeen geldt dat er geen braille voorzieningen zijn. De huisregels zijn niet beschikbaar in braille. Indien een gedetineerde daardoor niet kan lezen wat zijn rechtspositie is, dan wordt deze door een medewerker uitgelegd. Er zijn bibliotheken en onderwijsfaciliteiten binnen de inrichtingen. Daarbij zijn veelal geen speciale onderwijs voorzieningen voor mensen met een beperking. Er zijn bijvoorbeeld geen boeken in braille of onderwijsvoorzieningen speciaal voor mensen met een verstandelijke beperking. Het aanbod is echter voor iedereen beperkt. Deels is het aanbod beperkt vanwege de korte doorlooptijd van gedetineerden. Daarnaast geldt voor veel (LVG) gevangenen dat zij buiten de inrichting weinig onderwijs hebben gehad. Het is echter wel altijd mogelijk om maatwerk te leveren wanneer daar om wordt gevraagd. Indien gewenst kunnen bijvoorbeeld luisterboeken (op CD via een zogenaamde Daisy reader) geregeld worden. Er is een pilot gedaan voor de toegang tot het internet, om via internet voorzieningen voor mensen met een beperking meer bereikbaar te maken.

Voor dove gedetineerden is voor procedures een doventolk beschikbaar. Er is speciale forensische zorg voor doven: Trajectum/Hoeve Boschoord heeft een speciaal zorgaanbod voor doven. De doventherapeuten die met deze mensen werken zijn allen speciaal geschoold in gebarentaal (er zijn ongeveer 20 doven, waarvan iets minder dan de helft tbs-gestelden). Voor dit aanbod betaalt DForZo extra geld (er zijn aangepaste tarieven). Binnen de directie Bijzondere voorzieningen is - gelet op de grote verscheidenheid aan talen in vreemdelingen bewaring - het personeel hier al enigszins bedreven in.

Mensen met een beperking draaien volgens DJI zoveel mogelijk mee in het reguliere dagprogramma, zonodig met ondersteuning. Als zij aan sommige activiteiten niet deel kunnen nemen, wordt compensatie geboden door wel geschikte activiteiten aan te bieden. Verder wordt bij DForZo de zorg zoveel mogelijk aangepast aan de doelgroep. Dit betreft zowel het sportaanbod als de faciliteiten. Benadrukt moet worden dat bij de meervoudig gehandicapte doelgroep niet iedereen in staat is om te sporten, of wil sporten.

Een groot deel van de gedetineerden is binnen 3 tot 4 weken weer uit de inrichting. Vraag is of het dan mogelijk is om alles standaard voor iedereen beschikbaar te hebben en wanneer de grens is bereikt. Als iemand levenslang is gestraft is het mogelijk om meer te regelen. Maar er is geen specifiek beleid om alle voorzieningen voor iedereen beschikbaar te stellen. Er wordt altijd geprobeerd om een verzoek, of probleem meteen op te lossen in gezamenlijk overleg, wat onderdeel is van de dagelijkse bejegening.

Conclusie DJI

Omgang en de positie van mensen met een beperking binnen DJI is een voortdurend aandachtspunt. Er is sprake van een zorgplicht en waar noodzakelijk worden in de huidige situatie cellen aangepast, of voorzieningen geregeld voor specifieke behoeftes. Redelijke aanpassingen of aanvragen van voorzieningen worden al gedaan. Op grond daarvan voegt het verdrag voor DJI weinig toe[59].

Conclusie publieke sector, openbare gebouwen en justitie

We concluderen dat binnen de publieke sector en justitie al maatregelen worden genomen ongeacht ratificatie van het Verdrag. De Rechtspraak heeft diverse structurele maatregelen genomen, of heeft plannen hiertoe. Binnen de Dienst Justitiële Inrichtingen is zeer veel aandacht voor het onderwerp en worden vooral redelijke aanpassingen verricht, waarmee toegankelijkheid voldoende is gewaarborgd. Voor de politie is het aangifteproces, en de bejegening een aandachtspunt. Op dit vlak worden maatregelen genomen. Ondanks dat er voor de publieke sector niet direct aanleiding is om extra maatregelen te nemen, kan het wel belangrijk zijn om extra maatregelen te nemen, vanwege de voorbeeldfunctie. Welke maatregelen daarvoor genomen moeten worden is afhankelijk van de specifieke situatie. Het Verdrag brengt dus extra kosten mee voor openbare gebouwen en de publieke sector.

5.3 ZORG

De zorgsector is een grote sector en omvat onder andere huisartsen, tandartsen, revalidatiecentra, ziekenhuizen, verpleeg- en verzorg instellingen, geestelijke gezondheidszorg (GGZ) en gehandicaptenzorg.

In de interviews werd de zorg nauwelijks als aandachtpunt genoemd. Algemeen wordt aangenomen dat de toegankelijkheid binnen de zorg wel goed geregeld is. Dat geldt voor ziekenhuizen en verpleeg- en verzorgingshuizen en ook revalidatiecentra. Voor revalidatiecentra werd in een van de interviews bevestigd dat de toegankelijkheid goed geregeld is. In de eerste lijn is dat echter niet altijd het geval. Er werd gezegd dat van de zorg altijd wel wordt gedacht dat alles wel goed geregeld is, maar dat het niet altijd zo blijkt te zijn. Dat daarover weinig bekend is, is wellicht gelegen in het feit dat bij de zorg hulp en begeleiding altijd aanwezig is om op die manier belemmeringen weg te nemen.

Tenslotte werd in de interviews ingegaan op het bevordering van vermaatschappelijking. In de zorg is vermaatschappelijking steeds belangrijker. Vermaatschappelijking houdt in dat mensen met een beperking, maar ook ouderen, als volwaardige burgers zelfstandig deelnemen. Zowel de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland, als de branchevereniging GGZ Nederland dragen actief bij aan de maatschappelijke bewustwording en bieden daarbij ondersteuning. Volgens GGZ Nederland is er sprake van afnemende tolerantie om ggz-cliënten in de woonomgevingen op te nemen (GGZ 2009). GGZ Nederland ondersteunt ggz-instellingen bij dilemma's rond dit thema met een communicatiestrategie.

---

[59] Natuurlijk kan uiteindelijk de rechter diegene die kan bepalen of dit ook daadwerkelijk zo is. Het risico op procedures is vrij hoog voor DJI. Dat risico kunnen we niet inschatten en is ook niet het onderzoeksdoel

Eerstelijns zorg: huisartsen, tandartsen en overige eerstelijns zorg

Huisartsen, tandartsen en andere praktijken van medische zorg kunnen met betrekking tot fysieke toegankelijkheid nog een probleem vormen. Onduidelijk is in hoeverre de verschillende subsectoren in de eerste lijn al bezig zijn met toegankelijkheid. In eerdere onderzoeken van SEO (2008) en B&A (2009) werd geconstateerd dat de eerstelijnszorg nog aandacht verdient.

Er is voor huisartsen wel veel onderzoek gedaan naar vooral de telefonische toegankelijkheid, maar op andere gebieden is weinig bekend. Een groot deel van de praktijken betreft echter kleine praktijken waarvoor het de vraag is of het nemen van ingrijpende maatregelen redelijk is. Daarnaast gaan huisartsen op bezoek bij mensen voor wie het niet mogelijk is om langs te komen, waardoor veel drempels niet meer relevant zijn.

Overige zorg en welzijn

Tot 2010 was het College bouw zorginstellingen (het Bouwcollege) verantwoordelijk voor de invulling van normen met betrekking tot de toegankelijkheid van zorginstellingen in de diverse zorgsectoren. Het gaat om ziekenhuizen, verpleeg- en verzorgingshuizen, instellingen voor geestelijke gezondheidszorg en gehandicaptenzorg. Daardoor is de fysieke toegankelijkheid van instellingen in deze sectoren gewaarborgd. Voor andere toegankelijkheidsvraagstukken is eveneens aandacht. In 2005 heeft het College Bouw onderzoek gedaan naar toegankelijk bouwen voor mensen met een zintuiglijke beperking of allergie, vooral omdat de aandacht bij toegankelijkheid zich vooral richtte op mensen in een rolstoel (CBZ 2005). Zij stellen in hun rapport dat tegenwoordig onomstreden is dat openbare gebouwen voor iedereen toegankelijk moeten zijn.

In 2010 is het college opgeheven en is het verder gegaan als onderdeel van TNO Centrum Zorg en Bouw. Het Centrum fungeert nu als expertisecentrum. Volgens TNO zijn de sectoren nu zelf verantwoordelijk voor de invulling van de toegankelijkheid en het opstellen van normen. TNO kon echter niet aangeven in hoeverre het door sectoren zelf wordt opgepakt. TNO verzorgt wel regelmatig advies op dit terrein.

Voor verpleeg- en verzorgingshuizen zijn we nagegaan in hoeverre dit door de sector zelf is opgepakt. Actiz is de brancheorganisatie van onder diverse ondernemers in de zorg, waaronder thuiszorg, verpleging en verzorging, thuiszorg, kraamzorg en jeugdgezondheidszorg. Volgens Actiz bleken de normen van het Bouwcollege veelal niet goed te werken, vooral omdat deze zonder veel nadenken werden toegepast. Actiz geeft aan dat voor langdurige zorg zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met alle verschillende beperkingen. Bij verpleeghuizen wordt bijvoorbeeld gekeken naar looproutes, afstanden tot de toiletten. Bij overige zorgvormen zoals thuiszorg, kraamzorg en jeugdzorg speelt toegankelijkheid nauwelijks, omdat hulp- en zorgverleners naar mensen toe gaan.

Eerder onderzoek gedaan door SEO wees uit dat ziekenhuizen al zijn aangepast voor de fysieke toegankelijkheid. Datzelfde onderzoek wees uit dat ringleidingen veelal niet aanwezig zijn, evenals geleidelijnen. Wel is er bijna altijd een gastheer of gastvrouw aanwezig die mensen door het ziekenhuis heen begeleidt. Op basis van de interviews die we hebben uitgevoerd kan er aan het nut van ringleidingen en geleidelijnen in ziekenhuizen worden getwijfeld. Verder werken ziekenhuizen samen met belangenorganisaties van bijvoorbeeld mensen met een verstandelijke beperking om de zorg voor deze groep te verbeteren (Platform VG Brabant 2012).

Conclusie Zorg

We gaan ervan uit dat voor ziekenhuizen en andere zorginstellingen ongeacht ratificatie maatregelen nemen om de toegankelijkheid te verbeteren. Voor eerstelijns zorg is dat niet duidelijk gebleken. Vanuit een beleidsperspectief kan het wenselijk zijn om de zorg in de eerste lijn zo dicht mogelijk in de buurt te hebben. Hiervoor kunnen dus nog maatregelen genomen worden en heeft het Verdrag een additioneel effect.

5.4 KINDEROPVANG

Kinderopvang kwam vaak naar voren in de interviews. Er werd gezegd dat het voor ouders van kinderen met een beperking lastig is om kinderopvang te vinden en dat zij daarom moeten stoppen met werken, of (noodgedwongen) kiezen voor de speciale kinderopvang (een medisch kinderdagverblijf, een Kinderdagcentrum of een PGB thuis) omdat dat wat hun kind nodig heeft (logopedie, ergotherapie, fysiotherapie, extra begeleiding) alleen te krijgen is op de speciale opvang en het vervoer er naar toe geregeld is en wordt betaald. De gewone kinderopvang kan misschien extra personeel voor extra begeleiding regelen, maar krijgt de kosten niet vergoed. De logopedist, ergotherapeut, of fysiotherapeut komt niet naar de gewone kinderopvang want deze krijgt per kind een vast consult betaald en daaruit de reiskosten niet te betalen. De ouder moet dus het kind naar de therapeut brengen. Daar moeten ze dan zelf voor vrij nemen, vervoer regelen, waardoor kinderopvang minder zinvol is voor hen. Ook werd gezegd dat er veelal niet kan worden afgeweken van procedures, waardoor kinderen met een speciale behoeftes (bijvoorbeeld bij een chronische ziekte) niet kunnen deelnemen. Tenslotte is vervoer een belangrijke drempel. In veel gemeenten brengen vervoersbedrijven kinderen alleen naar huis en niet naar een BSO.

Hoeveel kinderen met een beperking naar de reguliere opvang gaan is niet bekend. Ook is niet precies bekend hoeveel kinderen een beperking hebben. Deloitte heeft in 2006 onderzoek gedaan naar de belemmeringen die ouders ervaren om arbeid en zorg te combineren. In het onderzoek is berekend dat ongeveer 15610 kinderen in de leeftijd 0 tot 3 jaar een beperking hebben en 36421 kinderen in de leeftijd 4 tot 12 jaar (Wever et al 2006).

Uit het onderzoek bleek dat in 2006 het aantal kinderen met een beperking in de reguliere opvang achter blijft (58% van het te verwachten aantal). Vooral voor buitenschoolse opvang is het aantal kinderen met een beperking lager (41%). Bij de berekening van deze aantallen is Deloitte ervan uitgegaan dat ouders, waarvan de kinderen naar een speciale opvang gaan, niet van de reguliere opvang gebruik willen maken. Kinderen met een auditieve beperking zijn het minst vertegenwoordigd. 56% van de kinderopvangondernemingen geeft aan, geen kinderen met een beperking op te vangen. In 2006 was er bij 32% van de ouders van kinderen met een beperking behoefte om gebruik te maken van reguliere kinderopvang of de BSO (38%) (Wever et al 2006).

Er is geen recent onderzoek naar het gebruik van opvang (BSO en dagopvang) van kinderen met een beperking[60]. Sinds 2006 zijn er echter diverse initiatieven geweest om te bevorderen dat kinderen met een beperking binnen de reguliere opvang terecht kunnen. Het ministerie van SZW heeft diverse initiatieven ondersteund, zoals het "samen naar de kinderopvang" project. Het expertisecentrum voor jeugd, samenleving en ontwikkeling (JSO) heeft de handreiking 'Samen naar de kinderopvang' ontwikkeld met praktische tips voor kinderopvangorganisaties. Er mag dus verwacht worden dat de situatie ten opzichte van 2006 niet meer dezelfde is als de huidige situatie.

In onderstaande secties gaan we in op de wensen van ouders met kinderen met een beperking ten aanzien van de opvang en de belemmeringen die ouders ervaren bij het plaatsen van hun kinderen bij de opvang, zowel voor de BSO als de dagopvang. Daarnaast gaan we in op te nemen maatregelen die zijn onderscheiden in eerdere onderzoeken. Ondanks het feit dat deze onderzoeken niet representatief zijn voor de huidige situatie, is er geen andere informatie beschikbaar. Daarnaast maken we ook gebruik van de informatie die is verkregen via interviews met een Kinderopvang organisatie en de sector organisatie.

Kinderopvang (tot 4 jaar)

In Nederland bestaan diverse voorzieningen voor de opvang van kinderen met een beperking. De reguliere kinderopvang is bedoeld voor kinderen waarvan beide ouders werken. Bij een kinderdagverblijf (crèche) kunnen ouders terecht voor de opvang van hun kinderen in de leeftijd van 6 weken tot 4 jaar. Andere voorzieningen zijn vooral bedoeld voor zorg en behandeling van kinderen met een beperking. Het Kinderdagcentrum is bedoeld voor kinderen van 0 tot 18 jaar en het medisch kinderdagverblijf is bedoeld voor kinderen van 0 tot 7 jaar. Deze vormen van opvang hebben hulpverleners in dienst, zoals een orthopedagoog, een logopedist, een ergotherapeut een fysiotherapeut. Voor ouders kan het aantrekkelijk zijn om kinderen in een Kinderdagcentrum te plaatsen, omdat daarvoor geen inkomensafhankelijke bijdrage bestaat. De instellingen worden gefinancierd vanuit de AWBZ.

Binnen de reguliere kinderopvang worden ook kinderen met een beperking aangenomen. Veelal is dit op ad-hoc, of individuele basis. Binnen de reguliere kinderopvang zijn er opvangcentra die kinderen met een beperking zoveel mogelijk proberen op te nemen, zoals de plusopvang, geïntegreerde opvang en de opvang met een doelgroepenbeleid.

Belangrijkste voordeel volgens ouders is dat reguliere kinderopvang vaak in de buurt is, waardoor kinderen samen met kinderen in de buurt kunnen opgroeien. Volgens het rapport van Deloitte blijkt dat de ontwikkeling van kinderen met een beperking sterk verbeterd, wanneer deze in een algemene voorziening wordt opgevangen (Wever et al 2006).

Uit het onderzoek van Deloitte blijkt dat een van de voornaamste redenen voor ouders om geen gebruik te maken van de reguliere opvang de aard of ernst van de beperking is. Daarna wordt genoemd dat het kind naar een kindercentrum gaat, of dat ouders zelf voor

---

[60] In onze enquête hebben wij ook de vraag gesteld of kinderen met een beperking worden geaccepteerd. Het aantal observaties is dusdanig laag dat hier geen uitspraak over gedaan kan worden.

de kinderen willen zorgen. Uit het onderzoek werd niet duidelijk of ouders ook daadwerkelijk een baan opgeven vanwege gebrek aan kinderopvang. Andere redenen waren onvoldoende kennis en kwaliteit bij de kinderopvang en belemmeringen in het vervoer. Een deel heeft opvang op een andere manier geregeld, via familie, of opvang aan huis, of heeft geen behoefte. Het gebrek aan voorzieningen, zoals de PGB werd nauwelijks (2%) als reden genoemd. Voor 14% van ouders was het feit dat de kinderopvang niet wilde een reden om geen gebruik te maken van de reguliere opvang.

Volgens ouders is de meest genoemde manier (40%) om deelname aan de reguliere opvang te bevorderen vooral het beter toerusten van de kinderopvang, met bijvoorbeeld verpleegkundige leiding, of extra voorzieningen, maar een groot deel (20%) van de ouders noemt de bereidheid om meer open te staan voor kinderen met een beperking als mogelijkheid.

Volgens Deloitte weten kinderopvangondernemingen vaak niet dat zij worden geacht om binnen de mogelijkheden kinderen met een beperking op te nemen. Daardoor kan het voorkomen dat kinderen onterecht niet worden toegelaten. Kinderopvangondernemingen die wel kinderen met een beperking opnemen, besteden vooral meer zorg en aandacht aan kinderen. Ook is er soms sprake van hoger ingeschaald personeel en is het aantal leiders op de groep groter, of is er sprake van externe zorg. Aanpassingen aan het gebouw werden nauwelijks genoemd. Het bleek niet mogelijk om de meerkosten te achterhalen. Wel bleek dat meerkosten veelal door kinderopvangondernemingen worden gedagen (74%), of via persoonsgebonden budgetten (61%). 8% van de ondernemingen die kinderen met een beperking opvangen krijgen daarvoor bijdragen van de gemeente. Ondernemingen vinden dat vooral de gemeente een taak heeft om de opvang voor kinderen met een beperking te regelen. In 2006 hadden 10 gemeenten beleid gericht op geïntegreerde opvang (Wever et al 2006).

Volgens onderzoek uit 2001 (Jongepier 2001) is niet eenduidig vast te stellen hoeveel extra begeleiding nodig is. Voor sommige groepen geldt dat nauwelijks extra begeleiding nodig is, behalve in de eerste periode. Veelal is ondersteuning nodig op piekmomenten. Er zou volgens dat onderzoek nauwelijks noodzaak zijn voor specifieke aanpassingen aan gebouwen, of de aanschaf van specifieke materialen. Kinderopvangondernemingen die in het onderzoek uit 2006 zijn betrokken vinden dat de reguliere opvang zoveel mogelijk kinderen met een beperking moet opvangen en dat het oprichten van aparte centra niet zinnig is. Kinderen hebben volgens hen vooral baat bij liefde en aandacht in de buurt. Om dat mogelijk te maken is vooral voorlichting van belang en startsubsidies worden genoemd. Dit geldt ook voor voorlichting van ouders van kinderen zonder beperking, die meer dan eens bezwaar maken tegen het aannemen van kinderen die volgens hen teveel aandacht vragen.

Voor dit onderzoek hebben we gesproken met de directeur van Rolykids, een zogenaamde plusopvang instelling, die reguliere opvang biedt voor iedereen, voor zover mogelijk. Volgens deze organisatie zijn de cijfers uit 2006 verouderd en zijn een veel organisaties in de opvang grensverleggend bezig en wordt inmiddels een kind met bijvoorbeeld het down syndroom op iedere opvang geaccepteerd. Er zijn diverse landelijke initiatieven geweest, die deze ontwikkeling hebben gestimuleerd. Voor een deel van de sector is nog sprake van onbekendheid. Reguliere kinderopvangorganisaties weten niet goed wat ze moeten verwachten. Wat doe je met iemand die medische handelingen nodig heeft, of moeilijk naar buiten kan?

Bij Rolykids is iedereen welkom, maar wordt voor ieder kind apart gekeken wat mogelijk is en of dat wat het kind nodig is beschikbaar is. Om mogelijk te maken dat een kind op

de opvang terecht kan is het noodzakelijk om voorbereidend in te richten en rekening te houden met zaken als drempels, liften, een laag podium met een glijbaan. Er zijn medewerkers met een verpleegkundige achtergrond. De nabijheid van andere voorzieningen, zoals een gezondheidscentrum maakt mogelijk dat therapeuten langs kunnen komen. Bij Rolykids zijn alle voorwaarden ingebouwd.

Voor sommige kinderen moeten zogenaamde voorbehouden handelingen, zoals in de Wet BIG genoemd, uitgevoerd worden. Daarvoor is toestemming nodig van een behandelend arts. Deze autoriseert en instrueert de medewerker en geeft les over de situatie van het individuele kind. Wat dat betekent is in iedere situatie en voor ieder kind verschillend. Wat de kosten daarvan zijn is niet bekend. De arts kan iemand ook de opdracht geven om zichzelf verder te bekwamen. Binnen de opvangorganisatie wordt veel gedaan aan deskundigheidsbevordering.

Volgens Rolykids worden de kosten naar verloop van tijd niet minder, er is altijd sprake van meerkosten. Financiering is lastig, maar dat is vooral een praktisch bezwaar. De gemeente financiert de organisatie, maar deze financiering staat onder druk. Daarom wordt gewerkt met een kleine inkomensafhankelijke toeslag. Een indicatie krijgen via de AWBZ lukt veelal niet.

Volgens deze organisatie moet alles tegenwoordig tot in het absurde mogelijk zijn en is het de vraag of alle kinderen daarmee gediend zijn. Een kind dat heel veel structuur nodig heeft kan volgens hen moeilijk naar een gewone opvang. Het gaat er vooral om dat niemand op voorhand wordt afgewezen, maar soms kan het niet anders. De grote meerwaarde is volgens de organisatie echter dat een kind er gewoon kind kan zijn.

Buitenschoolse Opvang

Buitenschoolse opvang (BSO) is bedoeld voor kinderen van 4 tot 12 jaar die de basisschool bezoeken. De BSO kan bestaan uit opvang voor schooltijd, na schooltijd, op vrije dagen of tijdens schoolvakanties. Basisscholen zijn verplicht de aansluiting met de voor- en naschoolse opvang, tussen 7.30 en 18.30 uur, te organiseren als ouders hierom vragen. Scholen kunnen dit zelf doen of een samenwerking met een kinderopvangorganisatie aangaan. Voor speciaal onderwijs geldt deze verplichting niet. In 2007 heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) laten onderzoeken of deze verplichting wel zou moeten gelden.

Dit onderzoek, wat is uitgevoerd door Sardes uit 2007, wijst uit dat in totaal ruim 5% van de kinderen van het speciaal basis onderwijs (SBO) en ruim 10% van de kinderen van het speciaal onderwijs (SO) gebruik maakt van BSO. Voor beide schooltypen geldt dat vooral gebruik gemaakt wordt van de reguliere BSO (56%) en dat de helft (51%) van de kinderen in de buurt van huis naar de BSO gaat. Ruim een kwart gaat naar een BSO in (de buurt van) de school. Nog een kwart gaat naar een BSO niet in de buurt van huis én niet in de buurt van school (Westerbeek et al 2007).

Het grootste deel van de ouders antwoordde geen BSO nodig te hebben omdat ze thuis zijn voor hun kind, ofwel om dat werktijden zijn aangepast, ofwel omdat ze geen werk hebben. Andere redenen om geen gebruik te maken van de BSO is omdat andere opvang al geregeld is. 18% van de ouders van kinderen van het SO en 7% van het SBO gaf aan wel opvang te willen, maar geen passende opvang te kunnen vinden. Redenen om van de BSO gebruik te willen maken zijn vooral de sociale ontwikkeling van het kind en bezigheden van ouders (Westerbeek et al 2007).

Het liefst brengen ouders in het SBO (47%) en het SO (39%) hun kind naar een reguliere BSO in de buurt van thuis, vooral vanwege sociale contacten met familie en vrienden. Meer dan een derde van de ouders brengt hun kind het liefst naar een speciale BSO en 21% van de ouders ziet het liefst een BSO in de school. Belangrijkste redenen zijn begeleiding, rust en een veilige omgeving en het afspreken met vrienden. Een andere reden is dat kinderen op de reguliere BSO weinig aansluiting vinden bij de rest. Waar kinderen op de kinderopvang volgens het onderzoek van Deloitte nog veelal gelijk zijn, zijn kinderen met een beperking op de BSO eerder een buitenbeentje en verschillen de leefwerelden steeds meer. Een kind met een beperking heeft de kans om buiten gesloten te raken (Wever et al 2006). Wat het beste is voor een kind bleek ook uit het onderzoek van Sardes (2007) niet duidelijk, al vonden geraadpleegde experts het onwenselijk dat segregatie ontstaat. Uitgangspunt was zoveel mogelijk integratie in de reguliere BSO en speciale BSO waar het moet. Belangrijk probleem is de grote verscheidenheid in beperkingen en daarmee een zeer verschillende hulpvraag.

Belemmeringen voor ouders met kinderen van het SO en SBO om hun kinderen op een BSO te plaatsen, waren vooral te hoge kosten en het vervoer van de BSO naar huis en van de school. Kinderen van het SO gaan vaker met de schoolbus of de taxi naar school (83%) dan kinderen van het SBO (51%). Van de SBO-kinderen heeft driekwart een reistijd (alleen de heenreis) van een half uur of minder. Van de kinderen op het SO heeft meer dan de helft juist een reistijd van een half uur of meer en veel kinderen hebben dus dagelijks ongeveer anderhalf tot twee uur reistijd van school en naar huis. Op grond van de wet is de gemeente niet verantwoordelijk voor het leerlingenvervoer naar de buitenschoolse opvang. Gemeenten zijn alleen verantwoordelijk zijn voor het vervoer van school naar het thuisadres.

Een klein deel van de ouders geeft aan dat de BSO niet beschikt over voldoende deskundigheid. Bij het SO gaf een deel van de ouders wel aan dat de BSO de kinderen niet wilde plaatsen, bij het SBO niet. Uit het onderzoek werd niet duidelijk waarom de BSO dit niet wilde, of om welke beperking dit ging. Gebrek aan deskundigheid, voorzieningen en speciale plaatsen, maar ook getraind personeel worden gezien door experts als belangrijke knelpunten om kinderen met een beperking op de reguliere BSO te plaatsen. Belangrijkste belemmering is het vervoer. Ook kostbare aanpassingen voor de BSO's werd gezien als belemmering.

In 2008 kwam echter een ander beeld naar voren over de wensen van ouders. Ruim 70 procent van de ouders zou kiezen voor een speciale BSO bij de school van het kind. 60 procent van de ouders maakt gebruik van deze vorm van BSO voor hun kind(eren). Het aantal observaties is echter veel lager dan het onderzoek in 2007. Redenen om voor de speciale opvang te kiezen is vooral dat de BSO wordt verzorgd door speciaal opgeleid personeel, er gewerkt wordt met kleine groep en dat speciale voorzieningen aanwezig zijn. Deze overwegingen zijn belangrijker dan contact met kinderen uit het regulier onderwijs, of kinderen uit de wijk (Jepma en Westerbeek 2008).

Daarnaast bleek dat ook SBO- en SO-scholen langzaam maar zeker over gaan tot het organiseren van opvang na de reguliere schooltijd. Ongeveer één op de zes scholen biedt BSO aan en ongeveer 10% heeft plannen om dit aan te bieden. Een deel van de opvang is ook geschikt voor kinderen zonder beperking. Er wordt echter nog weinig gebruik gemaakt van deze opvang (gemiddeld 7% van de leerlingen van de scholen die het aanbieden). Het verschilt sterk per school, waardoor sommige BSO's wachtlijsten hebben. Van de SBO- en SO-scholen die op dit moment al BSO aanbieden, heeft

respectievelijk 83 procent en 70 procent een overeenkomst met één of meerdere aanbieders (Jepma en Westerbeek 2008).

> Een BSO die geïntegreerde opvang biedt is door Sardes (2007) als case studie gebruikt. Nadelen van geïntegreerde BSO zijn volgens de leidsters "dat het voor de kinderen met een beperking soms moeilijk is om te accepteren dat zij iets niet kunnen en andere kinderen wel. Dat het voor bijvoorbeeld het dove kind heel moeilijk is om met de anderen te communiceren. Dat het voor alle kinderen in de groep soms lastig is als een kind met een beperking zo druk en wild is dat ze alle werkjes van de andere kinderen stuk maakt. Voor de leidsters betekent het keihard werken. Kortom, integratie is niet altijd makkelijk. Maar het werkt toch, en dat is dan ook meteen het grote voordeel van deze opvang. Kinderen zonder beperking zijn vaak in het begin bang voor de kinderen die vreemd gedrag vertonen, maar als die angst bespreekbaar wordt gemaakt leren ze ermee omgaan, de kinderen leren rekening met elkaar te houden. En, aarzelend, spelen de kinderen ook met elkaar."

Bron: Westerbeek et al (2007)

Voor de brancheorganisatie is het niet mogelijk om voor de hele sector te spreken. Wellicht is een deel van de sector wel bezig met toegankelijkheid en inclusief beleid en een deel niet. Uit het onderzoek van Deloitte blijkt in ieder geval dat tenminste de helft van de kinderopvangorganisaties kinderen met een beperking wel aanneemt.

Volgens de brancheorganisatie zit de sector in een moeilijke periode, vanwege bezuinigingen op de kinderopvang. De brancheorganisatie geeft aan dat indien blijkt dat er meer vraag is naar reguliere kinderopvang voor kinderen met een beperking, dit in potentie nieuwe marktperspectieven biedt. Volgende de brancheorganisatie zijn pedagogische opleidingen vooral gericht op kinderen zonder beperking. De kinderopvangorganisatie die wij gesproken hebben gaf ook aan dat de opleiding teveel gericht is op de gemiddelde ontwikkeling van een kind. Het is volgens hen vooral belangrijk om goed te kunnen kijken naar het kind en dan met dat kind aan de slag te gaan.

Conclusie BSO en Kinderopvang

Een inclusieve samenleving begint bij het onderwijs en kinderopvang. Echter, dat betekent niet dat alle kinderen met een beperking altijd binnen de reguliere opvang terecht moeten kunnen. Ieder kind is verschillend en heeft individuele behoeften. Ook ouders hebben verschillende wensen.

Het gaat er dus vooral om dat kinderen niet bij voorbaat worden geweigerd, maar dat bij ieder afzonderlijk kind gekeken wordt wat de mogelijkheden zijn. Dat kan betekenen dat kinderopvangorganisaties, die nog geen kinderen met een beperking accepteren, redelijke aanpassingen moeten doen om dit wel mogelijk te maken.

Op basis van onderzoeken worden in zowel de kinderopvang, als de BSO, kinderen met een beperking soms niet aangenomen. Al zijn deze onderzoeken niet recent, er zijn ook signalen verkregen vanuit interviews met vertegenwoordigers van mensen met een beperking. Niet duidelijk is of de reden terecht is of niet en het is ook niet duidelijk om welke beperkingen het gaat.

Het blijkt dat op dit vlak al steeds meer gebeurd en ook de sectororganisatie heeft aangegeven dat het onderwerp mogelijk kansen biedt. Mogelijk kan het van beleidsoogpunt wel wenselijk zijn om dit verder te stimuleren, door het onderwerp onder de aandacht te brengen. Dat blijkt ook uit het onderzoek van Deloitte. Daarnaast is

verbetering van de kennis over het verrichten van handelingen voor gebruikelijke zorg en kennis over kinderen met verschillende beperkingen in de opleiding van pedagogisch medewerkers een aandachtspunt.

5.5 CULTUUR

Binnen de cultuur sector vallen onder andere musea, theaters, bioscopen en poppodia. Belangenorganisaties die we hebben gesproken hebben te kennen gegeven dat voor de cultuursector voornamelijk bij theaters nog verbetering nodig was.

Theaters

Bij navraag in de sectororganisatie blijkt dat toegankelijkheid op de agenda staat en nemen daarbij Engeland als voorbeeld. Er is een grote diversiteit aan theaters. Theaters waren veelal gemeentelijke diensten, maar zijn tegenwoordig verzelfstandigd. Gemeenten hebben nog steeds veel invloed op de theaters. Vaak zijn bewoners actief bezig om met de gemeente en het theater te kijken hoe de toegankelijkheid verbeterd kan worden. Een groot deel van de theaters kampt met tekorten en is afhankelijk van gemeentelijke subsidies. Volgens de sectororganisatie moet een theater voor iedereen toegankelijk zijn.

De fysieke toegankelijkheid is zoveel mogelijk geregeld, al geeft de sectororganisatie aan dat er kleinere theaters zijn die moeilijk aangepast kunnen worden. De Kleine Komedie is hier een voorbeeld van. Ook zijn er fouten gemaakt bij het ontwerpen van theaters. Een voorbeeld is een lift die alleen via een trap te bereiken is, of een nieuw theater dat alleen via een dienstingang te bereiken is. Daar worden al oplossingen voor gezocht, zoals het aanbrengen van hellingbanen. Dergelijke ontwerpfouten zijn volgens de sectororganisatie voor incidenten, waardoor de indruk bestaat dat theaters niet goed toegankelijk zijn.

Theaters zijn volgens de sectororganisatie veelal voorzien van voorzieningen voor slechthorenden (80 tot 90%), zoals ringleidingen. Voor theaters is akoestiek een belangrijk element. De mate waarin mensen last hebben van geluid is echter niet alleen afhankelijk van de voorzieningen voor slechthorenden en de akoestiek, maar is ook afhankelijk van het soort voorstellingen de stem van een acteur. SEO concludeert op basis van een quick scan langs een aantal schouwburgen en theaters dat er vaak maatregelen zijn getroffen. Mensen met een beperking kunnen tevens tegen gereduceerd tarief een begeleider meenemen.

In diverse theaters worden ook voorstellingen gegeven voor speciale doelgroepen. Een voorbeeld is "hear the world" voor mensen met een auditieve beperking. Volgens de sectororganisatie was het aantal dove mensen dat naar deze voorstelling toe kwam beperkt (3, 4 of 5). Eveneens zijn voorstellingen gehouden met een doventolk. Dat kan echter voor afleiding zorgen voor andere bezoekers. Eenzelfde dilemma bestaat voor het toelaten van geleidehonden in een theater voor mensen met een allergie voor honden.

Voor theaters is het echter nog niet altijd mogelijk om voldoende plek te creëren voor mensen met een rolstoel. Vaak zijn de voorste rijen flexibel, maar die kunnen ook nodig zijn voor bepaalde opstellingen. Het aantal plaatsen is beperkt. Reserveren van deze plaatsen is noodzakelijk. Over het algemeen is het echter wel mogelijk dat mensen die samen zijn gekomen bij elkaar zitten. Bij populaire voorstellingen is het soms niet mogelijk. Het veranderen van stoelen vergt volgens de sectororganisatie echter een grote investering.

Bioscopen

Volgens de sectororganisatie van bioscopen wordt er bij nieuwbouw en verbouw rekening gehouden met mensen met een beperking. Het bouwbesluit is van toepassing op bioscopen. De sector wil bioscopen zoveel mogelijk fysiek toegankelijk maken. Ook in deze sector blijkt dat het niet altijd goed gaat, maar dat zijn volgens de sector uitzonderingen. Vooral de zalen kennen beperkingen om de fysieke toegankelijkheid te realiseren. In de zalen is sprake van "stadium seating" wat wil zeggen dat zalen hoogteverschillen hebben. Gebruikelijk is om op de eerste rij rolstoelplekken te realiseren, waar de stoelen weg kunnen. Er wordt tegenwoordig echter beter over nagedacht.

De belangrijkste beperking voor het realiseren van plekken is de binnenkomst van de zaal. Een rolstoelplaats kan vanwege hoogteverschillen alleen gerealiseerd worden bij rijen waar een ingang is. Dat kan bovenaan, onderaan, of midden in de zaal zijn, afhankelijk van het gebouw. Vooral oude gebouwen zijn vaak moeilijk aan te passen.

Tegenwoordig zijn stoelen beschikbaar die in 10 seconden uit de rijen gehaald kunnen worden. Gewoonlijk worden er 4 tot 6 stoelen geplaatst in een zaal van 300 mensen. De extra kosten zijn gering. Volgens de vereniging van bioscoop exploitanten zijn de meerkosten voor deze stoelen ongeveer 500 euro per stoel. De vereniging vindt zelf dat het voor deze prijs best redelijk is om meer stoelen per zaal toegankelijk te maken. Door meer stoelen te realiseren kan de kans dat iemand in een rolstoel apart moet zitten van het gezelschap worden geminimaliseerd. De stoelen stellen wel eisen aan de ondergrond, waardoor deze niet altijd toepasbaar zijn in oude bioscopen.

Naast fysieke toegankelijkheid krijgt ook de toegankelijkheid van mensen met een auditieve of visuele beperking steeds meer aandacht, maar het staat nog in de kinderschoenen in Nederland. Het Verenigd Koninkrijk wordt genoemd als voorloper en ook op Europees niveau is men bezig met verbetering van de toegankelijkheid van onder andere bioscopen. Men verwacht dat ook in Nederland de komende jaren meer voorzieningen worden getroffen voor mensen met een auditieve of visuele beperking.

Voorbeelden van nieuwe technologieën zijn geluidssystemen die mensen met een visuele beperking de mogelijkheid geeft het verhaal te horen, zonder dat anderen daar last van ondervinden. Een voorbeeld is een bril voor mensen met een auditieve beperking waarop ondertiteling te lezen is. Er zijn al toepassingen te vinden, maar nog niet in Nederland. Er is wel steeds meer vraag naar en de exploitanten willen op termijn aan deze vraag voldoen.

Volgens de vereniging van bioscopen worden films niet standaard ondertiteld omdat makers van films daar mogelijk bezwaar tegen hebben, omdat het de aandacht afleid van films. Anderzijds is het de vraag of de reguliere bezoeker last heeft van ondertiteling. In Nederland is men gewend aan ondertitels. De technische oplossingen zoals hierboven zijn daarvoor een goed alternatief. Het blijkt dat er toch al ontwikkelingen in Nederland plaatsvinden. Het Nederlands film festival verzorgt ondertiteling voor Nederlandstalige films. Ook op het gebied van audiodescriptie gebeurt al het een en ander. In 2007 was "Blind" de eerste Nederlandse film met audiodescriptie. Ook "Zwartboek" kwam in de bioscoop en DVD uit met audiodescriptie. Het Amsterdamse filmtheater Het Ketelhuis is het eerste filmhuis dat ondertiteling en audiodescriptie verzorgt en blijkbaar met succes[61].

---

[61] www.filmkrant.nl

Het Filmfonds heeft nu in haar subsidievoorwaarden opgenomen dat zij de kosten van audiodescriptie zal vergoeden wanneer producenten dit in hun begroting opnemen (iBMG/Berenschot 2007). Theater de Uitkijk verzorgde een proefvoorstelling voor kinderen met een autistische beperking. Daarbij wordt het licht minder gedimd, staat het geluid zachter, om te heftige ervaringen te beperken.

Musea

Iedere instelling mag zich museum noemen. In Nederland zijn meer dan 1250 musea, waarvan een groot deel kleinschalig. 467 zijn lid van de branchevereniging. Om de kwaliteit van musea te borgen is sinds 1998 het Museumregister Nederland opgericht dat de registratie van musea in Nederland verricht. Het doel van de museumregistratie is de kwaliteit van de Nederlandse musea te verzekeren door haar zichtbaar te maken, en maatstaven te bieden voor verbetering. Het museumregister is verantwoordelijk voor de museumnorm. Basis voor de museumnorm is de International Council of Museums norm. Op 1 januari 2012 waren 426 musea geregistreerd.

De museumnorm bevat normen voor de fysieke toegankelijkheid, zoals liften, toiletten. Musea hebben de mogelijkheid hiervan beredeneerd af te wijken. De beperkingen moeten altijd worden gecommuniceerd aan het publiek.

De norm voor toegankelijkheid bepaalt ook dat een museum de collectie en informatie over de collectie voor iedereen toegankelijk maakt, mede door digitale ontsluiting. Wanneer de collectie niet ontsloten is, moeten musea een informatieplan maken met een planning om dit wel te doen. Aanbevolen wordt om de leidraad “De Basis” te hanteren bij digitale ontsluiting. De leidraad is ontwikkeld door Digitaal Erfgoed Nederland (DEN). Stichting DEN is het nationale kenniscentrum voor ICT in het cultureel erfgoed. DEN is er voor archieven, musea, bibliotheken met bijzondere collecties, archeologische en bouwhistorische instellingen. De leidraad is gericht op het vergemakkelijken van de uitwisseling van gegevens tussen erfgoedinstellingen onderling en het publiek. De leidraad volgt de webrichtlijnen, zodat informatie voor iedereen toegankelijk is.

De toegankelijkheid van mensen met andere dan lichamelijke beperkingen is inmiddels meer structureel op de agenda gezet. Aanleiding daarvoor was dat de museumvereniging in het regeerakkoord las dat het VN verdrag wordt geratificeerd. Ook andere ontwikkelingen spelen mee. Signaal heeft bijvoorbeeld in 2012 een aantal vrijwilligers op pad gestuurd om de toegankelijkheid van musea voor doven en slechthorenden na te gaan. De audiotours zijn namelijk niet toegankelijk voor mensen met een auditieve beperking. Signaal stelde voor om ook een papieren versie beschikbaar te stellen. Ook de ANWB kwam met de wens om leden informatie te verstrekken over de fysieke toegankelijkheid van musea. Het samenvallen van beide zorgde voor een momentum om de toegankelijkheid verder op te pakken.

De eerste beleidsnotitie is geschreven en gaat uit van concrete zaken die gemakkelijk te verbeteren zijn, gericht op diverse beperkingen, waarbij ook samenwerking wordt gezocht met diverse belangenorganisaties.

Audiotours kwam in de interviews naar voren als een mogelijkheid voor mensen met een visuele beperking. In de interviews bleek tevens dat met een visuele beperking soms alleen van dichtbij of met een hulpmiddel de collectie kan bekijken. In sommige musea is dat niet toegestaan. Volgens de museumvereniging zijn audiotours kostbaar en zit de museumsector op dit moment in zwaar weer. Desondanks zijn er al musea die audiotours aanbieden. Tenslotte zijn veel vrijwilligers actief, die hulp, begeleiding en uitleg kunnen geven. In eerste instantie wil men zich dus vooral richten op makkelijk te realiseren

zaken, waarvoor minimale inzet van tijd, geld en aandacht nodig is. In het volgende meerjaren beleidsplan zullen deze zaken worden opgenomen.

Een ander initiatief is het project museum4all, wat wordt gefinancierd door middel van crowdfunding via de website Voordekunst.nl. Museum4all is een online museumgids met speciale aandacht voor mensen met een visuele beperking of oogaandoening.

Evenementen en congrescentra, Pop podia en festivals

Voor de overige sectoren hebben we geen navraag kunnen doen, maar ook hier kunnen we veronderstellen dat er op het gebied van toegankelijkheid veel gebeurt. Op de website Jackies.nl voor jongeren met een spierziekte staan diverse verhalen, waaruit blijkt dat jongeren met rolstoel festivals bezoeken, naar concerten of dance evenementen, zoals Sensation gaan. Een voorbeeld van de toegankelijkheid van festivals is Paaspop dat op de website een duidelijke link heeft aangebracht, waarbij wordt uitgelegd dat er mede vanwege de toegankelijkheid vlonders over het hele terrein zijn aangelegd. Vanuit de CG-raad hebben we begrepen dat poppodia en festivals over het algemeen goed toegankelijk zijn en dat werd bevestigd door ervaringsdeskundigen die we hebben gesproken. Bij concerten wordt veelal een speciaal rolstoelpodium geplaatst zodat ook iemand in een rolstoel de mogelijkheid heeft om een optreden te zien.

Conclusie Kunst en Cultuur sector

In het algemeen gaan we er dus van uit dat de kunst en cultuur sector ongeacht ratificatie van het verdrag al diverse maatregelen neemt om de toegankelijkheid en participatie te verbeteren. In het geval van de museumvereniging was de aankondiging van ratificatie een belangrijke reden. Het laat zien dat met publieke aandacht voor het onderwerp al veel kan worden bereikt.

5.6 BESLOTEN PERSONENVERVOER, HAVENS EN LUCHTHAVENS

Onder besloten personenvervoer vallen diverse aanbieders van personenvervoer, zoals taxi bedrijven en touringcar bedrijven, vliegtuigmaatschappijen, vervoer per boot, zoals veerdiensten, rondvaartboten, cruises en OV te water. Daaraan gerelateerd gaan we in dit gedeelte in op aanbieders van infrastructuur gerelateerd aan vervoer, zoals luchthavens. Het besloten personenvervoer kwam, in tegenstelling tot het openbaar vervoer in interviews niet naar voren als een aandachtspunt. In de interviews is specifiek gevraagd naar de toegankelijkheid van het besloten personenvervoer.

In het eerste hoofdstuk is besproken dat er al maatregelen worden getroffen om het openbaar personenvervoer toegankelijk te maken, waarvoor de komende jaren forse investeringen worden gedaan. Bovendien is de Wgbh/cz al van kracht op het openbaar personenvervoer. Het Verdrag heeft daarom geen additioneel effect voor het openbaar personenvervoer.

Luchthavens

Op grond van de Europese verordening EG nr 1107/2006 is fysieke toegankelijkheid en begeleiding op luchthavens geregeld. De kosten van de eventuele begeleiding worden gespreid over alle maatschappijen door middel van een heffing. Luchthavens zijn verantwoordelijk voor de begeleiding tot aan het vliegtuig of de gate.

Volgens SEO (2008) zijn de Nederlandse commerciële luchthavens reeds toegankelijk voor mensen met een functiebeperking. Onduidelijk is in hoeverre dit is nagegaan, omdat een bron ontbreekt. Daarom zijn we nagegaan in hoeverre het mogelijk is om vanaf

diverse vervoersmiddelen het vliegtuig te bereiken op de grote Nederlandse luchthavens. Er zijn 4 grote commerciële luchthavens in Nederland. Vliegveld Twente is opgeheven en vooralsnog afgesloten voor burger- en militair verkeer. Wij concluderen uit onze navraag dat luchthavens voldoende toegankelijk zijn. Er zijn diverse voorzieningen aanwezig, er is een goede aansluiting op het openbaar personenvervoer. In de bijlage staat een overzicht van de bevindingen.

Luchtvervoer

In eerder onderzoek van SEO (2008) werd geconcludeerd dat er geen additionele kosten hoeven te worden gemaakt voor luchtvervoer.

Voor vliegen is vooral de fysieke toegankelijkheid van belang. Vliegtuigen zijn doorgaans niet berekend op grote rolstoelen. Er zijn speciale rolstoelen beschikbaar, om personen met functiebeperkingen bijvoorbeeld door het toestel naar het toilet te kunnen vervoeren. Dat wil dus niet zeggen dat iedereen met het vliegtuig mee kan. Het vervoer kan alleen geweigerd worden om veiligheidsredenen en wanneer de grootte van het vliegtuig of de deuren van het vliegtuig het instappen onmogelijk maakt. Het ombouwen van vliegtuigen wordt als onredelijk beschouwd, mede omdat het verbreden van de gangpaden leidt tot een lagere stoelcapaciteit en daardoor hogere ticketprijzen.

Besloten personenvervoer ter land

Op het gebied van personenvervoer is al veel geregeld, vanuit diverse regelingen. Mensen met een beperking hebben voor vervoer diverse voorzieningen tot hun beschikking.

- Vanuit de WMO kunnen auto aanpassingen worden gefinancierd
- Regiotaxi's kunnen door gemeenten via de Wmo worden ingezet en zijn bedoeld voor korte afstanden. Regiotaxi is een vorm van openbaar personenvervoer
- Mensen met een beperking kunnen aanspraak maken op Valys. Valys is bedoeld voor sociaal recreatieve uitstapjes op bovenregionale afstanden. Bovenregionaal betekent dat de bestemming óf het vertrekpunt op meer dan vijf openbaar vervoerzones van het woonadres ligt. De financiering van Valys valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van VWS.
- De zorgverzekeringswet vergoedt via de basisverzekering het vervoer per ambulance, (eigen) auto, taxi of openbaar personenvervoer van en naar een zorgverlener of instelling.
- Ook is vervoer mogelijk via de AWBZ wanneer iemand een dagdeel in een AWBZ-instelling begeleiding en/of behandeling in groepsverband krijgt. Het vervoer moet bovendien medisch noodzakelijk zijn. Voor kinderen tot twaalf jaar die begeleiding en/of behandeling in groepsverband krijgen, kan worden aangenomen dat er een medische noodzaak is voor vervoer. Vanaf twaalf jaar moet de medische noodzaak voor vervoer worden beoordeeld.

Het vervoer is daarmee een duidelijk voorbeeld van een sector waar speciale regelingen gelden, die noodzakelijk zijn wanneer reguliere voorzieningen onvoldoende toegankelijk zijn.

Voor taxibedrijven kan een onderscheid worden gemaakt tussen taxivervoer via standplaatsen, waar mensen op ieder moment kunnen instappen en taxivervoer op bestelling. Voor het taxivervoer via standplaatsen kan de gemeente op basis van de Taxiwet kwaliteitseisen stellen, in aanvulling op algemene wettelijke eisen. Voor het taxivervoer op bestelling is het mogelijk om speciale wensen aan te geven, zoals het vervoeren van een blinde geleidehond, of het vervoer van iemand in een rolstoel. Taxibedrijven hebben daarvoor aangepaste taxibusjes tot hun beschikking. Deze worden ook ingezet voor het de diverse speciale vervoerregelingen. Taxibedrijven worden ingezet onder andere ingezet voor het Wmo-vervoer, Valys en het leerlingenvervoer.

In het onderzoek van SEO en B&A werd ervan uitgegaan dat taxi's moeten worden aangepast, zoals de taxi in Londen. Het is de vraag of dit redelijk is, vooral wanneer openbaar vervoer toegankelijk is en er op aanvraag aangepaste taxi's beschikbaar zijn. Daarnaast bestaat de taxibranche sinds de invoering van marktwerking veelal uit eenmansbedrijven, waarvoor waarschijnlijk geldt dat zij te klein zijn om een grote aanpassing van te verlangen. Wij gaan ervan uit dat er voor taxibedrijven geen aanpassingen hoeven te worden gedaan. Bovendien gaan we er ook van uit dat er in termen van algemene maatregelen geen additionele eisen in concessies hoeven te worden gesteld aan taxibedrijven. Dit is gebaseerd op de interviews die we hebben gehouden, waarbij bleek dat dergelijke maatregelen niet worden verwacht.

Hetzelfde geldt voor touringcarbedrijven. Deze bedrijven bieden busvervoer aan, of verhuren bussen aan particulieren. Een groot deel van deze bedrijven heeft aangepaste bussen ter beschikking. Voor verhuur zijn aangepaste voorzieningen dus beschikbaar. Bedrijven die vervoersdiensten aanbieden hebben beperkte mogelijkheden om mensen met een rolstoel mee te nemen. Veelal moeten mensen die afhankelijk zijn van een rolstoel zelfstandig de bus in en uit kunnen. Wij denken dat hetzelfde argument geldt voor bussen als voor vliegtuigen, namelijk dat het op grond van het verdrag redelijk is om te veronderstellen dat deze bussen moeten worden aangepast.

Vervoer per boot een havens

Voor vervoer per boot was voorheen nog weinig bekend. Daarom hebben we voor veerdiensten en OV verbindingen te water navraag gedaan om na te gaan of deze toegankelijk zijn. We hebben navraag gedaan naar de schepen, de havens of opstapplaatsen en de aansluiting op andere vervoersvormen.

Veerdiensten blijken goed toegankelijk en hebben aangepaste toiletten, goede mogelijkheden om aan boord te komen en aansluiting op het OV. De OV verbindingen zijn toegankelijk, behalve de verbinding tussen Amsterdam-Velsen op het Noordzeekanaal. Het betreft een snelle verbinding met een draagvleugelboot. Er is plaats voor een handgedreven rolstoel, maar men moet zelf aan boord kunnen komen. Mensen die rolstoelgebonden zijn kunnen daarom geen gebruik maken van de verbinding. Deze verbinding houdt echter per december 2013 op te bestaan. De overige OV verbindingen zijn wel toegankelijk. Deze hebben geen toilet, of zijn bezig om te kijken wat de mogelijkheden zijn voor aangepaste toiletten. Omdat het veelal om relatief korte afstanden gaat, vergelijkbaar met busvervoer, is het de vraag of een toilet voor deze voorzieningen relevant is. Ook voor schepen is het de vraag of het redelijk is om deze te

moeten aanpassen[62]. Vanuit beleidsoogpunt is het de vraag of middelen niet effectiever op andere terreinen kunnen worden ingezet.

Voor overig bootvervoer per water, zoals cruises en partyschepen geldt dat deze veelal ingericht zijn op mensen met een beperking. Veel van de bedrijven in deze sector zijn immers gericht op ouderen. Vaak gaat het om de verhuur van schepen. De Holland America lijn heeft bijvoorbeeld zeer veel faciliteiten, waaronder menukaarten in braille.

Conclusie besloten personenvervoer, havens en luchthavens

We gaan ervan uit dat luchthavens en luchtvaartmaatschappijen voldoende toegankelijk zijn. Hetzelfde geldt voor veerverbindingen. Voor OV te water is slechts één verbinding niet geheel toegankelijk, maar deze verbinding wordt beëindigd. Vanuit de belangenorganisaties is vooral het belang van openbaar personenvervoer (ter land) aangegeven. Daar worden al maatregelen genomen, ongeacht ratificatie. Voor het overige besloten personenvervoer geldt dat aangepast vervoer op aanvraag beschikbaar is en het niet noodzakelijk wordt geacht om algemene maatregelen te nemen die aanpassingen opleggen bijvoorbeeld via concessies. Extra maatregelen voor het besloten personenvervoer, havens en luchthavens zijn daarom niet noodzakelijk.

5.7 FINANCIËLE INSTELLINGEN

5.7.1 BANKEN

Een veelvoorkomende drempel is gerelateerd aan betalen. Het gaat hierbij vooral om de toegankelijkheid van pinautomaten van banken. Ook hier is de inzet van personeel een lastige factor, terwijl de mogelijkheid om te kunnen betalen een essentieel onderdeel is van maatschappelijke participatie. In veel gevallen is de inzet van personeel ook niet mogelijk, omdat het aantal bankfilialen gering is. Mede als gevolg van de financiële crisis neemt ook het aantal bankkantoren af. Internetbankieren wordt dus steeds belangrijker, alsook de mogelijkheid om zelfstandig geld op te nemen bij een automaat.

Banken hebben in 2004 een richtlijn opgesteld voor pinautomaten waarbij rekening is gehouden met diverse beperkingen. Aan de richtlijn hebben diverse organisaties meegewerkt. De richtlijn stelt dat iedere geldautomaat door 80 of 90% van de personen met een beperking moet kunnen worden gebruikt. Om een toegankelijk pinautomaat vorm te geven is onder andere aandacht besteed aan:

- Het belang van schermtoetsen, aanraakschermen moeten worden vermeden
- Een ruimte onder de pinautomaat voor frontale benadering
- Spraakbesturing
- Pictogrammen
- Tekstgrootte en aanpassing van de snelheid van schermwisselingen
- Hoogte en kijkhoek van de automaat: deze dient zowel voor grote als kleine personen, of mensen die rolstoelafhankelijk zijn.

Aangezien de sector zelf al bezig is met deze aanpassingen gaan we ervan uit dat deze richtlijn geleidelijk verwezenlijkt wordt in het nul alternatief.

[62] In het Verenigd Koninkrijk vallen schepen en hovercrafts buiten de Equality 2010 wet

Verder heeft de sector het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer waarbinnen de Werkgroep Toegankelijkheid en Bereikbaarheid is opgezet om problemen bij betalen op te lossen en toegankelijkheid en bereikbaarheid te waarborgen en bevorderen. We gaan er voor dit onderzoek dan ook van uit dat deze aanpassing van de automaten al gaat plaatsvinden, ongeacht ratificatie. Toegankelijke pinapparatuur voor winkels is eveneens een aandachtspunt van het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer.

Internetbankieren is op dit moment ook al een aandachtspunt van banken. Rabobank heeft bijvoorbeeld een aangepaste "random reader". Uit interviews kwam naar voren dat dit niet voor iedere bank geldt. SEO concludeerde dat banken streven naar een zo groot mogelijke toegankelijkheid van internet op basis van de bestaande richtlijnen, zoals de internationale webrichtlijnen. Op dit moment is de SNS bank de enige bank die voldoet aan het waarmerk drempelvrij. Volgens Stichting Accessibility zijn banken vooral nog teveel projectmatig bezig met het onderwerp. De Rabobank heeft bijvoorbeeld een voorleesfunctie op de website. Deze functie is vanuit de webrichtlijnen niet nodig, wanneer de website gewoon goed functioneert. Bij SNS maakte de toegankelijkheid van de website veel meer onderdeel uit van de interne organisatie en was vooral bij het hoger management aandacht voor het onderwerp, waardoor structureel aandacht voor het onderwerp was. Het MOB heeft de toegankelijkheid van internetbankieren en telefonisch bankieren een van de prioriteiten gemaakt voor de komende jaren (MOB 2011)

Tenslotte onderkennen ook banken het belang van fysieke toegankelijkheid. In 2006 heeft de NVB een onderzoek gedaan naar de fysieke toegankelijkheid. Daaruit komt naar voren dat de meeste banken bij de inrichting van het kantoor rekening houden met toegankelijkheidsrichtlijnen. Hierbij moet gedacht worden aan verwijdering van drempels, het verbreden van deuropeningen, invalidentoiletten en het aanpassen van baliehoogtes.

5.7.2 VERZEKERAARS

Voor verzekeraars geldt dat dienstverlening niet op locatie wordt aangeboden, maar ofwel via banken, tussenpersonen, internet, of via eigen adviseurs die bij iemand thuis, op het werk, of elders op afspraak langs kunnen komen. Fysieke toegankelijkheid is voor verzekeraars daarom niet van belang. Onduidelijk is of verzekeraars al bezig zijn met aanpassingen voor hun website.

Verzekeringen

Een ander gerelateerd aspect aan betalen is de mogelijkheid voor mensen met een beperking om zichzelf te verzekeren. Op dit vlak zijn eveneens drempels te onderscheiden. Voor mensen waarvoor risico's bekend zijn kan een verzekering duurder zijn dan voor mensen waarvoor risico's minder groot zijn, of kan een specifieke verzekering in het geheel niet afgesloten worden.

Op zich hebben verzekeraars de vrijheid om hun premies vast te stellen en wordt de hoogte daarvan bepaald door vraag en aanbod, maar ratificatie van het Verdrag heeft tot gevolg dat verzekeraars de plicht hebben naar redelijkheid mensen met een beperking een premie te bieden die voor deze mensen toegang biedt. Het is niet de plicht deze premie gelijk te laten zijn aan die van mensen zonder beperking, maar het is wel de plicht om de premie vast te stellen op basis van objectieve actuariële gegevens. Dus op basis van inzicht in de reële risico's die de verzekeraar met mensen met een bepaalde beperking in werkelijkheid loopt. De verzekeraars zullen daarvoor dus uitgaven moeten doen. Het inzicht kan er echter ook toe leiden dat een grotere klantenkring wordt aangesproken. Daarom zijn deze uitgaven niet direct als *kosten* te zien, maar mogelijk als *investering*.

Feit is echter dat een verzekeraar wel dient te zorgen voor een objectieve onderbouwing van de gevraagde premie.

Er is al eens eerder onderzoek gedaan in opdracht van het Ministerie van VWS naar de positie van verzekeringen, maar dan in het kader van de Wgbh/cz. In bijlage 3 "Aspecten particuliere verzekering" bij het Rapport "internationale vergelijking Wgbh/cz' uit 2006 wordt nader ingegaan op het fenomeen risico bij particuliere verzekeringen. Daarin zijn onder meer methodieken aangeroerd ter demping van onvoorziene risico's.

Het berekenen van bedrijfseconomisch verantwoorde premies is vanouds een complexe taak. Het gaat er bij toegankelijk maken op redelijke voet van verzekeringen voor mensen met een beperking om dat er in wezen nog elementen aan worden toegevoegd. Verzekeraars staan echter diverse wegen open om risico's af te dekken, waaronder het instrument van de herverzekering. Een verzekeraar kan er zelfs voor kiezen om geen specifieke risicoberekening te maken voor een speciale doelgroep en besluiten op basis van rekenmodellen de premie voor iedereen gelijkelijk aan te passen. Dat is echter een overweging van bedrijfseconomische aard.

Ratificatie van het Verdrag borduurt voor wat betreft het hoofdstuk der verzekeringen voort op de verplichting tot gelijke behandeling op basis van de wet Wgbh/cz. Het specifieke van het Verdrag is dat de focus ligt op de toegankelijkheid tot maatschappelijke deelname en in wezen de bevordering van mensen met een beperking tot die maatschappelijke deelname.

Mensen die een verzekering willen afsluiten en zich geconfronteerd zien met of een weigering of een hogere premie op basis van de aangegeven beperking zullen – na ratificatie van het Verdrag van de verzekeringsmaatschappij een motivering kunnen eisen omtrent afwijzing of hogere premie. Deze mensen zullen indien zij zich tekort gedaan voelen de zaak voor de burgerlijke rechter kunnen brengen. Het is in het licht van het Verdrag vervolgens te verwachten dat de rechter de gedaagde verzekering om een onderbouwing van diens besluit zal vragen. De vordering kan gebaseerd worden op het Verdrag en daar eventueel uit voortgevloeide wetgeving.

Kan de verzekeraar geen inzicht verschaffen in de reden van weigering of hogere premie dan ligt het voor de hand dat de rechter op basis van aanvaarding van het aanbod de vordering toewijst. Indien dat tot gevolg heeft dat zij het onderscheid niet meer mogen maken hebben verzekeraars diverse mogelijkheden om hiermee om te gaan. Ze kunnen onderzoek doen naar de risico's, de risico's herverzekeren, of het onderscheid opheffen en indien noodzakelijk alle premies verhogen.

De Diabetesvereniging Nederland (DVN) maakt er melding van dat diabetici moeilijk een verzekering kunnen afsluiten, maar dat via hun organisatie wel acceptatie plaatsvindt[63]. Dit geldt ook voor ex-kanker patiënten.

Wat betreft de gelijke behandeling op het gebied van verzekeren zijn een aantal ontwikkelingen relevant. Op 1 maart 2011 heeft het Europees Hof van Justitie een uitspraak gedaan in een zaak die het Belgische Verbruikersunie Test-Aankoop had aangespannen over gelijke behandeling bij verzekeringen voor mannen en vrouwen, op grond van richtlijn 2004/113/EG voor gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten. Vanaf december 2012 is het in alle

[63] http://www.dvn.nl/voor-u/verzekeringen

EU lidstaten niet meer toegestaan dat bij verzekeringsproducten verschil wordt gemaakt tussen mannen en vrouwen wat betreft premies of uitkeringen. De uitspraak is gedaan aan de hand van een Europese richtlijn. Het is de vraag of het Verdrag een dergelijke uitspraak mogelijk maakt voor gelijke behandeling voor mensen met een beperking.

De CG-Raad heeft met verzekeraars afspraken gemaakt over (levens)verzekeringen voor mensen met een beperking. Verzekeraars vragen vaak om een medische keuring als drempel tot een levens- of een arbeidsongeschiktheidsverzekering. De gezondheidsverklaring die hiervoor gebruikt wordt, is per 1 januari 2012 aangepast. In overleg tussen CG-Raad en het Verbond van Verzekeraars is een fors aantal vragen geschrapt en zijn aparte toelichtingen ontwikkeld. Verzekeraars mogen minder of zelfs geen vragen stellen, maar niet meer[64]. Ook op het vlak van verzekeringen zijn dus al ontwikkelingen gaande op het gebied van gelijke behandeling. Voor overige verzekeringen (schadeverzekeringen) is echter niet duidelijk in hoeverre onderscheid wordt gemaakt en of dit gebaseerd is op objectieve gegevens.

Verzekeraars hebben een code opgesteld ter voorkoming van discriminatie in de verzekeringsbedrijfstak. Deze code geeft een uitwerking van de discriminatieverboden van artikel 1 van de Grondwet en de artikelen 137g en 429 van het Strafboek van Strafrecht. Dit betekent dat iemand met een beperking niet mag worden gediscrimineerd zonder legitieme reden. Een levensverzekering dient ook ter beschikking te staan van een iemand met een beperking. Op basis van statistisch objectief vastgestelde verschillen in levensverwachting mag een levensverzekeraar de premie voor het verzekerde risico (degene op wiens leven de verzekering wordt gesloten) differentiëren. Dit vloeit voor uit de tekst van artikel 25, onderdeel e, van het verdrag (en op basis van redelijkheid en billijkheid wordt verstrekt).

Conclusie Financiële Instellingen

Banken werken al enige jaren aan het verbeteren van de toegankelijkheid. Ongeacht ratificatie van het Verdrag mag aangenomen worden dat zij al maatregelen nemen om de toegankelijkheid de komende jaren te verbeteren.

Duidelijk is dat gelijke behandeling al op de agenda staat bij verzekeraars. Verzekeraars toetsen zelf de voorwaarden bij het College voor de rechten van de Mens.[65] Voor schadeverzekeringen is het echter niet duidelijk in hoeverre onderscheid wordt gemaakt en of dit is gebaseerd op objectieve gegevens. Onduidelijk is of verzekeraars rekening houden met de webrichtlijnen. Omdat dienstverlening van verzekeraars veelal online plaatsvindt, is webtoegankelijkheid nog een aandachtspunt.

5.8 SPORT EN RECREATIE

5.8.1 SPORT

Bij sport moet een onderscheid gemaakt worden tussen de sportvoorzieningen, zoals sportvelden en zwembaden en sportcomplexen, en sportverenigingen die gebruik maken van deze voorzieningen.

---

[64] http://www.cg-raad.nl/wij_werken_aan/recht/medische_keuringen/index.php

[65] Oordeel 2011-187

Sportverenigingen

In Nederland wordt veel gedaan om sporten voor mensen met een beperking te stimuleren bijvoorbeeld via Gehandicaptensport Nederland, dat onder andere wordt ondersteund door het ministerie van VWS. Uitgangspunt van het beleid rond sporten is dat waar het mogelijk is en waar behoefte is de sporten zo min mogelijk aangepast zouden moeten zijn. Volgens Gehandicaptensport gaan steeds meer sporten over naar de reguliere bonden. De reguliere bonden gaan er steeds meer mee aan de slag. Ook vanuit NOC-NSF wordt hieraan gewerkt.

Er is nog een achterstand in de sportparticipatie van mensen met een beperking. Vervoer is een van de belangrijkste drempels om deel te nemen. Sportvoorzieningen zijn veelal niet gebouwd op knooppunten van het openbaar personenvervoer en gemeenten die vervoer verzorgen brengen scholieren bijvoorbeeld alleen van school naar huis. Het vervoer voor sporten staat op dit moment vanwege bezuinigingen wel onder druk. Drempels die te maken hebben met sportvoorzieningen zijn ook relevant. Ten slotte spelen persoonlijke factoren een rol en een beperkt aanbod, vooral in kleinere gemeenten.

Gehandicaptensport verzorgt trainingen voor de omgang met mensen met een beperking bij het sporten. Voor vrijwilligers van lokale sportverenigingen is een dergelijke training echter niet altijd haalbaar. Ook worden op scholen initiatieven opgezet, waardoor kinderen ervaren wat het betekent om een beperking te hebben en om met een beperking te sporten.

Sportvoorzieningen: zwembaden en sportcomplexen

Volgens Gehandicaptensport Nederland wordt ook bij andere sportvoorzieningen rekening gehouden met ten minste fysieke toegankelijkheid. Ook zij zijn aan het inventariseren in hoeverre sportvoorzieningen toegankelijk zijn. Er zijn richtlijnen voor de toegankelijkheid van sportaccommodaties en zwembaden, naast het bouwbesluit. Volgens Gehandicaptensport kost het integreren van toegankelijkheid in het programma van eisen 2% tot 4% meer.

Desondanks blijkt nog vaak dat een gebouw slecht toegankelijk is. Soms is het niet mogelijk om verder te komen dan de receptie. Ook bij nieuwbouw gaat het niet altijd goed. Een voorbeeld werd gegeven van een nieuw sportcomplex. Bij de bouw was met diverse aspecten van toegankelijkheid rekening gehouden, maar de ingang van de zaal was niet toegankelijk voor rolstoeltennissers, die een rolstoel hebben waarbij de wielen meer uitsteken dan gewone rolstoelen. Een van de redenen waarom niet altijd voldoende rekening wordt gehouden is volgens Gehandicaptensport vanwege de versnippering van verantwoordelijkheden binnen gemeenten die verantwoordelijk zijn voor deze voorzieningen. Er is iemand verantwoordelijk voor de bouw, terwijl een andere afdeling zich met beleid voor mensen met een beperking bezig houdt.

Bij sportvoorzieningen speelt ook de toegankelijkheid van tribunes een rol. Volgens een tribunebouwer is het geen vanzelfsprekendheid dat hiermee rekening wordt gehouden. Het komt vaak voor dat zij de partij die de tribune koopt moeten wijzen op dit aspect.

Om na te gaan in hoeverre sportvoorzieningen en (openbare) zwembaden toegankelijk zijn, hebben we voor een 61 grotere gemeenten geïnventariseerd of de aanwezige sportvoorzieningen toegankelijk zijn. Dat hebben we gedaan door via internet te zoeken naar zwembaden en op de website van het zwembad, of de sportfaciliteit te zien of er informatie te vinden is over de toegankelijkheid van de voorziening. De informatie blijkt echter slecht voorhanden. Bij 17 (30%) zwembaden werd er wat gezegd over de toegankelijkheid. Voor sporthallen was nog minder informatie beschikbaar over de

toegankelijkheid. In 10 gemeenten bleek dat er rekening was gehouden met toegankelijkheid. Voor de overige sporthallen en zwembaden was geen informatie te vinden. Voor zwembaden geldt een zwembadkeur. Onderdeel van het keurmerk is toegankelijkheid. In Nederland hebben ongeveer 230 zwembaden dit keurmerk.

In het onderzoek van Berenschot/iBMG kwamen vooral voor zwembaden drempels naar voren. Uit een van de interviews die wij hebben gehouden werd ook de nadruk gelegd op zwemmen. Volgens een ontwerper en leverancier van zwembaden worden voorzieningen, zoals anti-slipvloeren standaard uitgevoerd bij verbouw, of renovatie. Een aandachtspunt is vaak een voorziening om in het water te komen. Er zijn twee systemen om mensen de mogelijkheid te bieden om in het water te komen. Het eerste is een platform waar met een rolstoel op gereden kan worden wat langzaam in het water zakt. Een tweede mogelijkheid is een mobiele, of een plafondlift.

5.8.2 RECREATIE

Recreatie bestaat uit attractieparken, campings en vakantieparken. Hotels vallen onder de branchevereniging Koninklijke Horeca en zijn meegenomen in de horeca. Verder kan onder recreatie ook aanbieders van vakantiereizen worden meegenomen.

Aanbieders van vakanties en reizen

Volgens de ANVR geldt voor de sector een Europese richtlijn waarin ook toegankelijkheid van reizen en vakanties een rol speelt.

Wat mogelijk is op het gebied van reizen, is afhankelijk van de wensen en eisen van de klant. Van klanten mag worden gevraagd dat zij hun eisen en wensen kenbaar maken bij het reisbureau waar zij boeken. Per reis kan dan bekeken worden wat haalbaar is. Op voorhand is het veelal niet mogelijk om aan te geven dat bepaalde reizen toegankelijk zijn. Dit heeft niet alleen te maken met de grote hoeveelheid reizen, maar ook met de verschillende accommodaties, landen en de lokale situatie. De agent moet dus nagaan of de betreffende reis mogelijk is. Voor vliegen en vervoer gelden al Europese richtlijnen. Voor accommodaties is de situatie sterk afhankelijk van lokale, nationale wetgeving, richtlijnen of standaarden. Als de agent navraag doet, wordt vaak gezegd dat er aangepaste accommodaties zijn, maar vaak blijkt het toch niet zo goed geregeld te zijn en blijkt dat er aan teveel andere zaken niet is gedacht. Een voorbeeld is een hotelkamer met aangepast toilet, waar het wel mogelijk is om erin te gaan, maar niet mogelijk om eruit te komen. Ook als de accommodaties geschikt zijn is het mogelijk dat bijvoorbeeld de stranden en voorzieningen niet te bereiken zijn. Met andere woorden, er komt zeer veel bij kijken om een reis toegankelijk te maken. Naarmate iemand minder zelf kan, wordt het lastiger om een reis aan te bieden. Het blijkt overigens dat veel mogelijk is, maar dat vereist wel een inspanning.

Algemeen geldt dat de aanbieder een reële inspanning moeten leveren om te voldoen aan de wensen van de klant. Zij kunnen daarvoor een redelijke vergoeding vragen, bijvoorbeeld voor een speciale transferbus van het vliegveld naar de accommodatie. De kosten van reizen zijn gebaseerd op een “gemiddelde” reiziger. Volgens de ANVR is het dan redelijk om een vergoeding te vragen voor extra kosten. Dat geldt voor iedere reiziger met speciale wensen. Er wordt dus al zoveel mogelijk rekening gehouden met de toegankelijkheid van reizen.

Een beperking voor de toegankelijkheid van groepsreizen zijn de verwachtingen van klanten. Als het programma’s moet worden aangepast beïnvloedt dat de verwachting van andere klanten, bijvoorbeeld wanneer een wandeling of excursie niet mogelijk is.

Verondersteld mag worden dat aanbieders door navraag te doen steeds beter in kaart kunnen brengen welke reizen beschikbaar zijn. Voor de reguliere aanbieders zijn de leereffecten volgens de ANVR beperkt. Navraag blijft noodzakelijk, vooral omdat situaties lokaal verschillen en vanwege het grote aanbod van reizen en accommodaties.

Indien iemand een reis geboekt heeft, die achteraf niet bleek te voldoen heeft een klant de mogelijkheid om de klacht neer te leggen bij de reisorganisatie en uiteindelijk voor te leggen aan de geschillencommissie. Het aantal gegronde klachten is nihil.

Het is op voorhand echter niet te zeggen of het niet meer mogelijk is om extra kosten te vragen na uitbreiding van de Wgbh/cz voor aanpassingen van reizen. Volgens het College voor de rechten van de mens is het vooral de vraag of de gevraagde kosten redelijk zijn ten opzichte van de gevraagde aanpassing, naast bestaande criteria zoals de noodzakelijkheid, geschiktheid en vraag of er sprake is van een onevenredige belasting.

Er zijn diverse organisaties en bedrijven die zich richten op speciale reizen. In Nederland is bijvoorbeeld een vereniging actief die wintersportvakanties aanbiedt voor mensen met een visuele beperking. Deze reis is vrij duur, maar geeft wel de mogelijkheid om ook met een visuele beperking op wintersport te gaan.

Volgens één van deze bedrijven zijn gespecialiseerde bureaus beter dan reguliere organisaties in staat om aangepaste reizen aan te bieden. Voor kleinere organisaties zijn de leereffecten wel aanwezig. Zij werken met een selecte groep van accommodaties waarvan zij weten dat deze toegankelijk zijn. Daardoor zijn zij in staat om aangepaste reizen aan te bieden tegen lage kosten. Deze reizen zijn iets duurder dan de normale reizen bij grote operators, maar het verschil is volgens deze organisatie niet groot.

Vakantieparken, campings, hotels en andere accommodaties, Attracties

Volgens de branchevereniging RECRON is toegankelijkheid een aspect wat al jaren onder de aandacht is en dus niets bijzonders. Vooral voor campings en bungalowparken is toegankelijkheid al enige tijd een aandachtspunt, vooral vanwege het feit dat veel ouderen gebruik maken van deze faciliteiten. De vereniging stuurt er echter niet op. Het is aan de individuele ondernemer om maatregelen te nemen.

Het is echter wel een onderwerp waar aandacht aan besteed wordt vanuit de vereniging. Samen met Horeca Nederland deed de branchevereniging mee aan de campagne 12% van je omzet laat je niet lopen!'. In het vakblad Recreatie is vorig jaar (april 2012) nog een uitgebreid artikel gewijd aan toegankelijkheid, m.n. gericht op de zorgmarkt "Minder drempels Meer gasten". Dat er veel wordt gedaan blijkt ook wel uit het feit dat er vakantieparken zijn (Roompot en Landal) die verder gaan dan alleen fysieke toegankelijkheid en aangepaste vakantieverblijven hebben ingericht voor mensen met een visuele beperking. Recron is ook de branchevereniging van dag attracties en zwembaden. Volgens de brancheorganisatie geldt hetzelfde voor dagattracties en zwembaden dat toegankelijkheid ook wordt meegenomen.

De grotere attractieparken vallen hier niet onder. Op de website rollerpark.nl geven jongeren hun bevindingen weer over deze parken. De attractieparken zijn goed toegankelijk, maar bij dierentuinen is dit niet altijd het geval. Soms heeft dat te maken met het terrein, of met de monumentenstatus.

Conclusie Sport en recreatie

Voor het stimuleren van sporten voor mensen met een beperking zal het Verdrag naar onze inschatting niet veel veranderen, omdat deze ontwikkeling al is ingezet. Er is ruimte voor verbetering, maar dat zal ook gebeuren onafhankelijk van invoering van het

Verdrag. Bij sportvoorzieningen is niet geheel duidelijk in hoeverre toegankelijkheid wordt meegenomen en in veel gevallen blijkt toegankelijkheid van deze voorzieningen nog een aandachtspunt.

Voor recreatie is toegankelijkheid al enige tijd een onderwerp waar aan gewerkt wordt en we gaan er vanuit dat dit ongeacht ratificatie zal toenemen, vooral vanwege toekomstige vergrijzing. Voor dienstverlening op het gebied van reizen gaan we ervan uit dat het Verdrag geen invloed heeft, omdat er al redelijke aanpassingen worden gedaan. Dat is mogelijk voor iedereen.

5.9 FYSIEKE OMGEVING

In het Verdrag wordt in artikel 9 ook de fysieke omgeving en wegen genoemd. De fysieke omgeving betreft vooral onbetaalde diensten. Bij de fysieke omgeving gaat het om fysieke omgeving in handen van (decentrale) overheid en private partijen, voor zover die open staan voor het publiek. De fysieke omgeving hebben wij in onze onderzoeksopzet niet meegenomen. Het Verdrag heeft echter wel consequenties voor de fysieke omgeving, ongeacht of deze betaald of onbetaald zijn. Al vallen deze buiten onze onderzoeksopzet, er kan omwille van de volledigheid toch wat over gezegd worden, met name over de noodzaak voor algemene maatregelen voor de geleidelijke verwezenlijking en ontwikkelingen die al in gang gezet zijn op het gebied van de fysieke omgeving. In het onderzoek nemen we echter geen berekening op van mogelijke kosten die optreden na ratificatie.

Er is in hoofdstuk drie besproken dat het Verdrag beleidsvrijheid biedt om passende maatregelen te nemen en deze in overleg met vertegenwoordigers van mensen met een beperking kunnen worden bepaald. Ook voor de fysieke omgeving geldt dat er vooral wordt verwacht dat wanneer aanpassingen toch al gedaan worden, goed nagedacht wordt over de inrichting, zodat meer mensen hiervan gebruik kunnen maken. Dit gebeurt al in toenemende mate, ook ongeacht ratificatie van het Verdrag. Hieronder gaan we, zonder volledig te zijn, in op enkele ontwikkelingen die al in gang gezet zijn.

Natuur en recreatiegebieden

Er zijn voor de toegankelijkheid van natuur- en recreatiegebieden diverse initiatieven gestart. Op verzoek van het ministerie van VWS heeft het RIVM een studie gedaan naar omgevingsmaatregelen die op lokaal niveau worden ingezet om te bevorderen dat volwassenen met een chronische ziekte of lichamelijke beperking kunnen (blijven) deelnemen aan de samenleving. Volgens dit onderzoek is in steeds meer gemeenten aandacht voor het vroegtijdig meenemen van toegankelijkheidseisen in planontwikkelingen (Storm en Post 2012).

In 2003 is in Zeeland onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid van natuurgebieden voor mensen met een beperking. Uit dat onderzoek bleek dat natuurgebieden slecht toegankelijk waren. Zeeland heeft daarom in het collegeprogramma “Nieuwe Verbindingen” aandacht besteed aan het onderwerp en zijn een aantal projecten opgestart om de toegankelijkheid te verbeteren (Provincie Zeeland 2012). In 2012 heeft Zeeland de Nota toegankelijkheid Zeeuwse natuurgebieden opgesteld, waarin wordt beschreven welke typen natuurgebieden er zijn en welke recreanten daarvan gebruik kunnen maken. De nota is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met het Klaverblad en de drie terreinbeherende organisaties in Zeeland: Staatsbosbeheer, Het Zeeuwse Landschap en Natuurmonumenten.

Het Kenniscentrum Groen & Handicap is in 2011 begonnen met het project "Inventarisatie toegankelijke wandelpaden in Nederland" en heeft een handboek opgesteld voor toegankelijkheid van natuur en recreatiegebieden. Rekening houden met de toegankelijkheid betekent volgens het handboek vroegtijdig meenemen van toegankelijkheidseisen in planontwikkelingen. Dat betekent dus niet dat alle paden in bossen verhard moeten worden, maar dat wanneer gekozen wordt om een pad te verharden, rekening gehouden wordt met toegankelijkheid. Bijvoorbeeld bij het plaatsen van wildroosters, het materiaal dat gebruikt wordt om paden te verharden, de afstand van routes, zodat onderdelen goed toegankelijk zijn (Stichting Groen en Handicap 2012).

Voor natuurgebieden en bijvoorbeeld stranden lijkt een collectieve voorziening meer passend in plaats van een aanpassing aan de fysieke omgeving. Gemeente Den Haag verhuurt speciale rolstoelen waarmee het mogelijk is het strand op te gaan en ook in zee. Op diverse andere stranden zijn uitleenpunten voor “jutters”. Dit zijn off-road rolstoelen, waarmee over onverharde wegen en stranden gereden kan worden.

Staatsbosbeheer heeft excursies voor mensen in de rolstoel met speciale rolstoelen. Er zijn binnen de gebieden van Staatsbosbeheer diverse routes voor mensen met een beperking. Datzelfde geldt voor observatiehutten voor vogels. Bij de Oostvaardersplassen is bij enkele hutten speciaal rekening gehouden met rolstoelen en scootmobielen. Natuurmonumenten heeft 18 routes in diverse natuurgebieden die geschikt zijn voor rolstoelen. Daarvoor is een zoekfunctie op de website beschikbaar.

Wegen en bestrating

Belangrijke belemmeringen in de fysieke omgeving zijn obstakels op straat. Dit geldt niet alleen voor mensen met een lichamelijke beperking, maar vooral voor mensen met een visuele beperking (Blijham, Kienhuis en Van Lier 2008). Voorbeelden van obstakels zijn losliggende tegels, of straatmeubilair en verplaatsbare objecten (zoals fietsen en reclameborden) die op looproutes of geleidelijnen zijn neergezet. Bij herinrichting van de openbare ruimte is het dan ook van belang dat goed wordt nagedacht over looproutes en de plaatsing van straatmeubilair en andere voorzieningen, zoals aflopende stoepen en hellingen.

Voor de bestrating bestaat al de mogelijkheid om gemeenten aan te sporen om deze aan te passen wanneer losliggende stoeptegels de toegankelijkheid verminderen, of de plaatsing van aflopende stoepen (bijvoorbeeld bij brievenbussen, parkeerautomaten). Gemeenten hebben daar in sommige gevallen zelfs mobiele apps voor ontwikkeld. Daarnaast hebben sommige gemeenten markeringen aangebracht om aan te geven welk deel van de straat vrij gehouden moet worden (Blijham, Kienhuis en Van Lier 2008).

Voor weginfrastructuur (waaronder fietspaden) binnen de bebouwde kom heeft kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte CROW onlangs een publicatie uitgebracht over de ontwerpprincipes gericht op functiebeperkingen bij ouderen. De reden voor de publicatie is het groeiend aantal senioren. Vanwege gehoor-, zichtbeperkingen en verminderde motoriek en concentratie ontstaan veiligheidsrisico’s in het verkeer. Het aantal oudere verkeersslachtoffers is ruim 2 keer zo hoog als het gemiddelde. De publicatie bevat richtlijnen en suggesties over de breedte van wegen en paden, obstakels en routes, verlichting, markering, bebording en verharding (CROW 2011). In de werkgroep van CROW zijn deskundigen van onder andere Rijkswaterstaat, de ANWB, Veilig Verkeer Nederland, Fietsersbond, CG-Raad en Viziris vertegenwoordigd.

Speeltuinen

Speeltuinen zijn onderdeel van de fysieke omgeving en zijn veelal niet goed toegankelijk voor kinderen met een beperking (Haug 2011). De Nederlandse Stichting voor het Gehandicapte Kind heeft een gids laten opstellen met praktische informatie over het toegankelijk maken van speeltuinen. Uitgangspunt daarbij is de diversiteit van de speelruimte. Volgens de gids is het niet wenselijk om ernaar te streven dat alle kinderen 'hetzelfde' kunnen beleven in een speelruimte. Aanpassingen die voor het ene kind optimaal zijn, kunnen de ervaring van andere kinderen belemmeren. Ieder kind heeft verschillende behoeftes en verschillende uitdagingen nodig. Dat betekent dat niet alle toestellen, speelelementen en spelervaringen volledig toegankelijk en bespeelbaar voor alle kinderen hoeven te zijn (Wijnja 2009). De Nederlandse speeltuin Vereniging (NUSO Speelruimte Nederland) heeft al in 1997 een richtlijn voor integraal toegankelijke speelvoorzieningen opgesteld, die in 2011 is herzien.

Conclusie fysieke omgeving

Voor de fysieke omgeving dient vooral bij mogelijke herinrichting rekening gehouden te worden met diverse gebruikers en met mogelijke extra kosten voor aanpassingen. Er zijn al enkele ontwikkelingen gaande, waardoor - ongeacht ratificatie - de toegankelijkheid van diverse aspecten van de fysieke omgeving wordt vergroot. Een berekening van de extra kosten die gemoeid zijn met de fysieke omgeving als gevolg van ratificatie nemen we in dit onderzoek echter niet op.

5.10 HORECA, DETAILHANDEL, DIENSTVERLENING EN INTERNETDIENSTEN

De horeca, detailhandel, dienstverlening en webshops vormen een grote groep bedrijven. Het betreft vooral private en kleine ondernemingen. Zowel bij de horeca en de detailhandel staat het onderwerp op de agenda. Zij zijn al langer bezig met het onderwerp. De detailhandel en de horeca zijn beiden vertegenwoordigd in het platform AllesToegankelijk. AllesToegankelijk verspreid kennis omtrent toegankelijkheid voor ondernemers en stimuleert op die manier de bewustwording onder ondernemers in de detailhandel en horeca.

Met betrekking tot de training van personeel werkt de horeca op dit moment al samen via het platform AllesToegankelijk aan toegankelijkheid. Op dit moment heeft AllesToegankelijk een training ontwikkeld voor medewerkers in onder andere de horeca, om werknemers te leren om te gaan met mensen met een beperking. De detailhandel is ook van plan om een dergelijke training op te zetten. Ook in de opleidingen wordt aandacht besteed aan mensen met beperkingen. Volgens Kenwerk is omgang met gasten en klanten één van de onderdelen van het kwalificatiedossier voor opleidingen gericht op detailhandel en dienstverlening. Omgang met mensen met een beperking valt daar al onder, maar is slechts een klein aandachtspunt.

Detailhandel

Voor Detailhandel Nederland geldt dat veel maatregelen vooral voor de fysieke toegankelijkheid al zijn genomen. Detailhandel Nederland geeft aan graag verdere aanpassingen te willen verrichten, maar in algemene zin is voor de detailhandel niet bekend wat ze moeten aanpakken, vanwege de diversiteit van de verschillende beperkingen en soms conflicterende wensen. Er bestaat geen top 3 met maatregelen die genomen moeten worden. Wat nodig is, is veelal afhankelijk van de situatie en de

gebruikers. De detailhandel gaat serieus met signalen uit de markt en mogelijke verbeteringen voor bepaalde doelgroepen om.

De toegankelijkheid van pinapparatuur is wel een bekend aandachtspunt voor de detailhandel. Detailhandel Nederland heeft meegewerkt aan een onderzoek naar pinarmen voor de verbetering van het bereik van apparatuur. De detailhandel geeft aan het liefst geheel op pinnen over te stappen, vanwege het risico op bijvoorbeeld overvallen. Een van de redenen dat de overstap nog niet gemaakt is, is omdat sommige groepen, waaronder mensen die in een instelling wonen afhankelijk zijn van contant geld, dat zij als zakgeld meekrijgen. Op die manier houden zij dus ook rekening met toegankelijkheid.

Sommige maatregelen zijn voor de detailhandel niet relevant, zoals toiletten. De meeste winkels hebben geen toilet. Sommige benzinestations hebben toiletten alleen voor "noodgevallen". De reden is dat toezicht op de toiletten lastig is en dat er daardoor onwenselijke activiteiten kunnen plaatsvinden. Dat is ook de reden dat deze vrijwel altijd op slot zitten. Toiletten zijn dan ook vrijwel alleen te vinden in winkels met een horeca functie.

De Detailhandel vindt het nemen van maatregelen niet altijd redelijk. Aanpassing van de winkelindeling, waarbij de onderste en bovenste rijen niet meer gebruikt kunnen worden betekent dat 30% meer winkelruimte nodig is. Dat zou betekenen dat de prijzen onder druk komen te staan en voor iedereen omhoog gaan.

Dienstverlening

Dienstverlening is een diverse sector. Hieronder vallen onder andere uitzendbureaus, juridische en financiële dienstverlening, maar ook kappers en andere persoonlijke dienstverlening. Bij dienstverlening is een fysieke vestiging niet altijd relevant, omdat mensen naar klanten toe kunnen gaan. Sommige dienstverleners, zoals kappers, vertonen veel overeenkomsten met de detailhandel. Mede vanwege de grote diversiteit van de dienstverlening is het in dit onderzoek niet mogelijk geweest om ontwikkelingen voor de dienstverlening na te gaan.

Horeca

Koninklijke Horeca Nederland vindt vooral gastvrijheid en diversiteit van belang. Gastvrijheid betekent vooral goed naar de gast luisteren, goede productkennis en goede service en op basis daarvan rekening houden met de gast. Dat is een van de redenen om een cursus op te zetten. In de horeca is echter sprake van een hoog personeelsverloop, waardoor kennis niet behouden blijft. Daarom in gekozen voor een online training die laagdrempelig is en die zonder productiviteitsverlies kan worden ingezet.

Uit het onderzoek naar de uitbreiding van goederen en diensten kwamen diverse drempels met betrekking tot de horeca naar boven, zoals tafels die te dicht op elkaar staan, een bar die te hoog is. Standaard tafels verder uit elkaar zetten vindt de horeca niet redelijk, omdat er dan minder plaatsen beschikbaar zijn in een gelegenheid en bedrijven dus omzet derven. Ook het aanpassen van een bar wordt niet als redelijk gezien, omdat het daarmee een wezenlijk aspect van een bar wordt aantast. Voor discotheken geldt volgens de horeca ook dat de lichten en muziek wezenlijk onderdeel vormen van een discotheek. En ook van kroegen is het de vraag of deze rustig zullen zijn.

De diversiteit aan bedrijven betekent dat de horeca vooral zelf moet kiezen op wie ze zich richten. Sommige bedrijven kunnen kiezen om zich op bepaalde doelgroepen te richten,

op basis van bedrijfseconomische redenen. Deze kunnen een koplopergroep vormen, waarbij de rest op lange termijn misschien volgt. Er wordt in ieder geval over nagedacht. Op een horeca beurs was bijvoorbeeld een “blindencafe” gemaakt. Meer bewustwording kan bedrijven aanzetten om zich op een bepaalde doelgroepen te richten. Bij de bewustwording zit voornamelijk een taak voor de overheid.

Sommige horecaonderneming zullen wellicht nooit volgen. Veel horecabedrijven zitten in monumentale panden. Daarnaast huren veel horecabedrijven een pand. Aanpassingen doen betekent dat de kosten voor de verhuurder zijn en de opbrengsten voor de huurder. Volgens de horeca is het vooral van belang dat er keuze is voor mensen. Met de komst van sociale media is binnen zeer korte tijd bekend waar toegankelijke locaties zich bevinden. De mensen die iets willen, weten het wel te vinden.

In het onderzoek van iBMG en Berenschot werden de meeste drempels genoemd voor de horeca. Een van de redenen is dat in de horeca veel functies zijn gecombineerd. Het is een plaats waar communicatie met mensen centraal staat. Mensen met een auditieve beperking hebben behoefte aan goede verlichting en een tafelopstelling (of een ronde tafel) waarbij zij het gezicht van iedereen kunnen zien in verband met spraakafzien. Mensen met een psychische beperking hebben behoefte aan weinig prikkels, contract en overzicht, mensen met een visuele beperking hebben behoefte aan veel, of juist weinig licht. Het is ook een plaats waar geconsumeerd wordt en daar zijn ook speciale wensen voor, bijvoorbeeld voor mensen met een chronische ziekte. Het is ten slotte ook een plaats waar sfeer en gezelligheid een rol spelen. De sfeer en gezelligheid worden in grote mate bepaald door de muziek, verlichting, de mensen met ieder andere wensen en behoeftes. Het is voor een horeca bedrijf onmogelijk om volledig voor iedereen toegankelijk te zijn. Het is maar zeer de vraag of het creëren van allerlei speciale plekken, zoals een rustige plek, een plek met veel verlichting, een plek met weinig verlichting een werkbaar concept oplevert. Het is wel mogelijk om te stimuleren dat sommige ondernemingen zich richten op specifieke doelgroepen en zo op verschillende plaatsen toegang tot de horeca te faciliteren. Deze invulling werd ook door de CG-raad onderstreept. Diversiteit en keuze zorgen ervoor dat uiteindelijk iedereen kan deelnemen.

Internetdiensten

Bij de Thuiswinkelorganisatie staat webtoegankelijkheid niet op de agenda. Er is ook veel onbekendheid over de webrichtlijnen. Vooral het aantal richtlijnen betekent een barrière voor de veelal kleinere webshops. Bij de Thuiswinkelorganisatie was een voorbeeld bekend van een webwinkel die de richtlijnen heeft toegepast. De resultaten in termen van extra omzet viel tegen. Echter, wat de webrichtlijnen precies inhouden was niet bekend. Bij uitleg van de webrichtlijnen leek het de organisatie echter niet onredelijk, vooral niet voor de grotere webshops.

Conclusie Horeca, detailhandel, dienstverlening en internetdiensten

De detailhandel, horeca en dienstverlening zijn sectoren met een grote diversiteit aan bedrijven. Het zijn ook sectoren waarin heel veel bedrijven actief zijn. Voor deze sectoren denken we dat het vrijwel niet mogelijk is om altijd voor iedereen toegankelijk te zijn, soms omdat daardoor een wezenlijk aspect van een voorziening wordt aangetast, maar ook omdat de wensen van de verschillende groepen in de samenleving verschillen. Het is vooral van belang om keuze en diversiteit te stimuleren. Daardoor kunnen extra aanpassingen noodzakelijk zijn. Bij internetdiensten is nog veel onbekend over de webrichtlijnen. Stimuleren van de aandacht voor de webrichtlijnen is dan ook een belangrijke maatregel.

5.11 CONCLUSIE

In iedere sector die wij gesproken hebben staat toegankelijkheid al langer op de agenda. In vrijwel iedere sector zijn ontwikkelingen gaande zijn op het gebied van toegankelijkheid, participatie en inclusie. Onafhankelijk van ratificatie van het Verdrag worden in al de sectoren al redelijke aanpassingen gedaan en maatregelen genomen om meer toegankelijk te worden. We hebben daarbij vastgesteld dat voor enkele sectoren geen verder beleid nodig is, zoals justitie, besloten personenvervoer havens en luchthavens, banken, de kunst en cultuur sector, ziekenhuizen en overige zorg en welzijn en recreatie. In deze sectoren wordt al dusdanig veel gedaan aan toegankelijkheid dat vooral in termen van geleidelijke verwezenlijking deze sectoren in onze verwachtingen geen extra maatregelen hoeven te nemen.

Voor een aantal sectoren is het wel duidelijk dat er nog maatregelen genomen kunnen worden. Beleid is vooral relevant voor de verzekeringen, horeca, detailhandel, internetdiensten en dienstverlening, eerstelijns zorg, sportvoorzieningen (openbare zwembaden en sportcomplexen) en de kinderopvang. Voor openbare gebouwen en de publieke sector zijn er geen indicaties dat er nog maatregelen nodig zijn. Desondanks vervullen deze een voorbeeldfunctie en om die reden kunnen extra maatregelen relevant zijn. Voor de fysieke omgeving is het ook waarschijnlijk dat extra maatregelen genomen moeten worden, maar omdat de fysieke omgeving buiten de onderzoeksopzet valt nemen we deze niet mee in de economische effecten.

Het blijkt uit de gevoerde gesprekken dat alle brancheorganisaties bereid zijn om verdere maatregelen te nemen om de toegankelijkheid te verbeteren. De belangrijkste beleidsmaatregel is het verbeteren van de bewustwording, om zo te zorgen dat deze sectoren ook maatregelen treffen om de toegankelijkheid te verbeteren.

6 ALGEMENE MAATREGELEN EN ECONOMISCHE IMPACT

Ten slotte staat de vraag centraal welke beleidsmaatregelen extra genomen moeten worden na ratificatie, naast de uitbreiding van de Wgbh/cz met goederen en diensten. In hoofdstuk drie hebben we de belangrijkste verplichtingen uitgewerkt. Daaruit bleek dat Staten een grote mate van beleidsvrijheid hebben om zichzelf doelstellingen op te leggen en beleid te formuleren.

Verder bleek dat het Verdrag weinig sturing geeft aan de te nemen algemene en passende maatregelen en dat in samenspraak met het maatschappelijk middenveld beleid kan worden geformuleerd. De invulling die door het maatschappelijk middenveld wordt gegeven gebruiken we als basis voor de invulling van de Verdragsverplichtingen.

Uit diverse gesprekken met de belangenorganisaties bleek dat er geen algemene maatregelen worden verlangd die generieke verplichtingen opleggen aan aanbieders van goederen en diensten om aanpassingen te verrichten. Aanpassingen aan bestaande gebouwen en voorzieningen kunnen meegenomen worden in het investeringsritme, bijvoorbeeld wanneer voorzieningen aan vervanging toe zijn.

Van de overheid wordt vooral verlangd dat bewustwording en attitudeverandering worden bevorderd zodat diversiteit en keuze voor mensen met een beperking worden gestimuleerd. Waar het bij toegankelijkheid vooral om gaat is dat van tevoren goed wordt nagedacht over wie de gebruikers zijn en wat zij nodig hebben. Wat daarvoor nodig is, is sterk afhankelijk van de lokale specifieke situatie. Wanneer vooraf goed wordt nagedacht zijn aanpassingen vrijwel niet nodig.

Zorgen dat iedereen zoveel mogelijk mee kan doen betekent vooral dat inclusief beleid gevoerd moet worden. Inclusief beleid betekent niet dat alles volledig voor iedereen beschikbaar is, wat gezien de diverse beperkingen volgens ons waarschijnlijk niet altijd mogelijk is, maar dat er bijvoorbeeld wel onderdelen zijn waar ook mensen met een beperking toegang toe hebben.

Voor goederen en diensten betekent stimuleren van keuze en zorgen dat iedereen mee kan doen het bevorderen van *design for all*. Zowel bij inclusief beleid als *design for all* zijn keuzes voor de verschillende gebruikers altijd noodzakelijk.

Goede toegankelijkheid is van belang voor iedereen. Een voorbeeld is duidelijke informatie, goede hulp en dienstverlening, goede verlichting, akoestiek, ruimte in winkels. Door vooraf goed na te denken over de toegankelijkheid wordt voorkomen dat aanpassingen achteraf moeten worden gedaan, maar ook dat mensen worden buitengesloten. Dit is het uitgangspunt van inclusief beleid en *design for all*.

Bestaand beleid

In hoofdstuk twee hebben we vastgesteld dat arbeid, onderwijs, wonen en openbaar personenvervoer de belangrijkste beleidsterreinen zijn voor mensen met een beperking. Dat werd bevestigd door belangenorganisaties van mensen met een beperking. Wanneer de maatschappelijke participatie toeneemt op deze terreinen neemt ook de zichtbaarheid van mensen met een beperking toe, waardoor naar verwachting meer rekening gehouden zal worden met toegankelijkheidsvraagstukken.

Sinds 2003 is er een trend richting inclusief beleid waar te nemen op beleidsterreinen buiten onderwijs en arbeid, waarvoor al langere tijd sprake was van inclusief beleid. Inclusief beleid houdt in dat in alle fasen van de beleidscyclus rekening met iedereen rekening wordt gehouden, dus ook met mensen met een beperking. Inclusief maakt het mogelijk voor iedereen om deel te nemen. Ook zonder ratificatie is het waarschijnlijk dat inclusief beleid steeds meer de gangbare praktijk wordt voor alle departementen.

Geleidelijke realisatie

Verder hebben we in het voorgaande hoofdstuk geconcludeerd dat ongeacht ratificatie de toegankelijkheid al geleidelijk verbeterd, vanwege het Bouwbesluit en omdat aanbieders van goederen en diensten toegankelijkheid al op de agenda hebben staan.

We hebben bovendien vastgesteld dat minimumnormen voor toegankelijkheid al bestaan. Op onderdelen zullen deze ook ongeacht ratificatie verbeteren. Uit de verschillende interviews maken wij op dat algemene normen uiteindelijk niet wenselijk zijn om de toegankelijkheid te bevorderen. Het gaat er vooral om dat toegankelijkheid, standaard wordt meegenomen, bijvoorbeeld in het programma van eisen. Er bestaan bovendien voldoende richtlijnen en handboeken die behulpzaam zijn om duidelijk te maken op welke punten aandacht nodig is om ook daadwerkelijk toegankelijk te (ver) bouwen.

Overleg

We hebben vastgesteld dat rekening houden met toegankelijkheid in de praktijk lastig is, niet alleen vanwege de verschillende beperkingen, maar ook omdat het lastig is om in te schatten wat iemand nodig heeft met een beperking. Om inclusief beleid en *design for all* mogelijk te maken is het daarom aan te bevelen de doelgroep te betrekken bij vraagstukken omtrent toegankelijkheid. Het overleg is ook een middel om tot nieuwe inzichten te komen en vooruit te zien op het voorkómen van nieuwe belemmeringen. Het is een signaal om mensen met een beperking serieus te nemen. Deze constatering laat zich niet direct kwantificeren.

Een andere manier om hier invulling aan te geven is om mensen met een beperking te betrekken bij het testen van goederen en diensten. Volgens Stichting Accessibility blijkt dat in geval van het ontwerpen van websites juist zij de meeste fouten uit het ontwerp weten te halen. Dat zou ook kunnen gelden voor andere goederen en diensten, juist omdat mensen met een beperking anders moeten kijken naar hun omgeving.

Overleg kan ingevuld worden op nationaal niveau, met bijvoorbeeld belangenorganisaties vanuit de diverse aanbieders van goederen en diensten, maar kan ook op lokaal niveau worden gestimuleerd.

Bestaand beleid op gemeentelijk niveau

De lokale specifieke situatie is van doorslaggevend belang. Overleg op lokaal niveau is daarom een goede manier om verdere invulling te geven aan het Verdrag. In veel gemeenten is overleg al georganiseerd.

Veel gemeenten werken in het kader van Agenda 22 nauw samen met lokale belangenorganisaties bij het ontwikkelen van beleid, onder andere gericht op toegankelijkheid. Agenda 22 is een uitwerking van de 22 VN Standaardregels voor gelijke kansen voor mensen met een beperking uit 1993. Stichting Platform Agenda 22 is een uitwerking van Agenda 22 in Rotterdam. Volgens de stichting blijkt de horeca in het overleg open te staan voor nieuwe ideeën en zich te realiseren dat het beter toegankelijk maken niet enkel mensen met een bepaalde beperking tegemoet komt, maar ook andere doelgroepen beter kan bereiken. Onderdeel van de stichting is de Woonadviescommissie

(WAC). Deze commissie bestaande uit mensen met een beperking neemt bouwtekeningen van grote projecten door en brengt op verzoek van de gemeente verbeterpunten aan.

Een ander voorbeeld komt uit Capelle aan den IJssel, waar in overleg met de doelgroep en ondernemers besloten is om in een uitgaansgebied een publiek toilet neer te zetten dat voor iedereen toegankelijk is. Daarmee wordt een speciale voorziening gecreëerd, waardoor mensen met een beperking alsnog in een uitzonderingspositie komen (zij moeten als enige naar buiten). Ook neemt het de prikkel weg voor ondernemers om zelf aan de slag te gaan, maar anderzijds maakt het wel mogelijk dat jongeren met hun vrienden gewoon kunnen deelnemen.

Naast deze initiatieven heeft de Vereniging Nederlandse Gemeenten heeft in het kader van "De Kanteling" een handleiding inclusief beleid opgesteld. Tenslotte zijn er op dit moment al veel gemeenten die subsidie verstrekken om gebouwen toegankelijk te maken en inclusief beleid begint ook op lokaal niveau vorm te krijgen.

Provinciaal beleid

Naast gemeenten en de Rijksoverheid voeren diverse provincies beleid ter verbetering van de toegankelijkheid. Provincies zijn een belangrijke partner voor gemeenten en de Rijksoverheid voor de toegankelijkheid van met name de haltes van het openbaar personenvervoer.

Met name op het gebied van recreatie en landschapsbeheer zijn provincies actief bezig met toegankelijkheid. Zo wil Noord-Brabant de meest toegankelijke provincie van Nederland worden. Er zijn initiatieven geweest op het gebied van kunst en cultureel erfgoed en sportaccommodaties. Daarnaast wordt sterk ingezet op zorgtoerisme, gericht op vakantie-accommodaties. De provincie Limburg heeft in 2008 het project Veiligheid & Toegankelijkheid Religieus Erfgoed Limburg uitgevoerd, om de toegankelijkheid te vergoten. Zeeland heeft recent een nota opgesteld over de toegankelijkheid van Zeeuwse natuurgebieden. In 2011 werkten de Provincie Drenthe, Stichting Recreatieschap Drenthe, Recron Drenthe en VCP samen in het project Zorg-Inclusive Drenthe: 'Vakantie in Drenthe, dat is vakantie voor iedereen'. In dit project werd de toegankelijkheid van 42 aangepaste bungalowparken in Drenthe getest door een team van ervaringsdeskundigen met uiteenlopende beperkingen.

Bestaand beleid gericht op samenwerking met brancheorganisaties

Toegankelijkheid is afhankelijk van de goederen en diensten die worden aangeboden. In een theater spelen hele andere vraagstukken dan in een bioscoop, of een winkel, of de dienstverlening. Algemene normen doen dan ook geen recht aan de complexiteit van toegankelijkheidsvraagstukken. Daarom verdient het de aanbeveling om in overleg met aanbieders van goederen en diensten te kijken in hoeverre verbetering mogelijk is in iedere sector en daar afspraken over te maken.

Dat gebeurt op dit moment al via AllesToegankelijk. Via deze weg kan gekeken worden in hoeverre uitbreiding verder mogelijk is naar andere sectoren. Er is namelijk al veel kennis aanwezig, waardoor niet iedereen opnieuw het wiel hoeft uit te vinden. Op die manier wordt gewaarborgd dat iedereen rekenschap geeft van toegankelijkheid. Inclusief beleid en design gaan juist uit van rekenschap geven vooraf, in plaats van achteraf.

6.1 EXTRA BELEIDSMAATREGELEN N.A.V HET VERDRAG

Gezien de ontwikkelingen in het beleid en de ontwikkelingen in de diverse sectoren zijn extra algemene maatregelen slechts in beperkte mate noodzakelijk. Daarmee is het Verdrag niet minder belangrijk. Ratificatie is ook een signaal dat Nederland het onderwerp belangrijk vindt. Bovendien is er op onderdelen nog wel ruimte voor verbetering. De belangrijkste extra beleidsmaatregelen die genomen zouden moeten worden zijn:

- Extra aandacht in opleidingen voor (mensen met) beperkingen, waaronder dienstverlenende, pedagogische en technische en bouwkundige opleidingen
- Bevorderen van universeel ontwerp (*design for all*)
- Rekenschap geven van toegankelijkheid bij de ontwikkeling van beleid
- Bevorderen van bewustwording en attitudeverandering in brede zin

Extra aandacht in opleidingen voor beperkingen

Versterking van de aandacht kan door toegankelijkheid expliciet op te nemen in curricula, of kwalificatiedossiers. Vooral bij pedagogische opleidingen kwamen opleidingen sterk naar boven uit de interviews. Ingrijpende veranderingen in curricula of kwalificatiedossiers zijn echter niet altijd noodzakelijk. Er zijn namelijk diverse andere manieren om aandacht in de opleidingen te stimuleren. Voor dienstverlenende beroepen kunnen mensen met een beperking uitgenodigd worden om praktijksituaties na te bootsen. Voor technische opleidingen betekent extra aandacht in de opleiding vooral het bevorderen van universeel ontwerp. Overigens kan extra aandacht voor (mensen met) beperkingen ook voor andere opleidingen zeer nuttig zijn, zoals in HRM opleidingen, sociologische opleidingen en economische opleidingen om de beeldvorming en arbeidsmarktparticipatie te verbeteren. Hierbij is het van belang om niet alleen de beperkingen te ‘constateren’, maar het is juist van belang om uit te gaan van een positieve benadering: datgene wat mensen met beperkingen *wel* kunnen, de mate waarin beperkingen gecompenseerd kunnen worden en in hoeverre een beperking in sommige situaties juist een meerwaarde kan zijn.

Bevorderen van universeel ontwerp

In het Actieplan gelijke behandeling van 2003 was één van de doelstellingen om ‘*design for all*’ onder de aandacht van een breder publiek te brengen. Dat werd destijds gedaan door een ontwerpwedstrijd. Aanleiding was een pilotstudie vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar de mogelijkheden van *design for all* voor het aan het werk houden van mensen met een beperking. Volgens het actieplan verdienden deze investeringen zich binnen een jaar terug door minder ziekteverzuim en hogere productiviteit. *Design for all* is een concept dat moet breed worden opgevat. Het kan van belang zijn voor websites, gebouwen, goederen en diensten.

Stimulering van inclusief design kan op diverse manieren worden vormgegeven, waaronder het organiseren van congressen, publiekscampagnes, sponsoring van activiteiten, ontwerpwedstrijden, via het inkoopbeleid, of in samenwerking met verschillende brancheorganisaties.

Stimulering via het inkoopbeleid brengt weer verschillende vraagstukken met zich mee, waaronder de vraag voor welke aankopen dit zou moeten gelden. Daar is in algemene zin weinig over te zeggen, behalve dat het vooral belangrijk is wanneer de inkoop publieke dienstverlening betreft, waaronder informatiediensten. In zekere zin kan via het

inkoopbeleid ook het risico worden afgedekt dat een bepaalde aankoop niet voldoet aan gestelde toegankelijkheidseisen en dat het risico bij de opdrachtnemer wordt gelegd.

Rekenschap geven van toegankelijkheid

Wat rekenschap geven precies is, is in het Verdrag niet duidelijk omschreven. Wij zien rekenschap geven vooral als het voeren van inclusief beleid, zoals al in 2003 is ingezet, waarbij vooral vooraf gewaarborgd is dat mensen niet worden uitgesloten, maar het kan ook refereren aan het afleggen van verantwoording. In beide gevallen kan daarvoor aangesloten worden bij al bestaande beleidsuitgangspunten en verantwoordingsmechanismen.

De eerder opgestelde "handreiking inclusief beleid" kan gebruikt worden als instrument voor de vormgeving en training in inclusief denken over beleid.

Bij het rekenschap geven hoort ook de monitoring en de voortgangsrapportage aan de Verenigde Naties. Zowel het CBS en het SCP verzamelen al gegevens die hiervoor gebruikt kunnen worden. In Nederland is het goed gebruik om beleid te evalueren. Dat is een van de manieren om rekenschap te geven.

Rekenschap geven van toegankelijkheid in het beleid kan ook worden vormgegeven via een verantwoordingsparagraaf in de begroting, of het jaarverslag van verschillende departementen.

Bevorderen van bewustwording en attitudeverandering

Verbetering van de bewustwording kan eveneens via diverse manieren worden bereikt. Het is mogelijk via overleg op lokaal niveau, of met sectororganisaties. Een dergelijke benadering wordt ondersteund door het bedrijfsleven. VNO-NCW en MKB-Nederland zijn sinds enkele jaren met hun leden in discussie over toegankelijkheid, op basis van een door hen beiden ondertekende intentieverklaring. Beide organisaties zijn bereid hier actief mee aan de slag te blijven, o.a. via deelname aan AllesToegankelijk. Hiermee is (potentieel) een groot deel van het bedrijfsleven aangesloten bij deze ontwikkeling. Aangezien het platform AllesToegankelijk al bestaat, is deze maatregel niet extra ten opzichte van de bestaande situatie zonder het Verdrag. Ook zonder ratificatie mag aangenomen worden dat de activiteiten van AllesToegankelijk zich verder ontwikkelen.

Uitbreiding van de Wgbh/cz kan tevens leiden tot verbetering van de bewustwording, omdat oordelen kunnen leiden tot beleidswijzigingen, die zich niet hoeven te beperken tot een individuele aanbieder. De uitbreiding van de Wgbh/cz is een algemene maatregel die extra is ten opzichte van een situatie zonder het Verdrag, al was de uitbreiding al voorzien bij inwerkingtreding en is het waarschijnlijk dat deze ook ongeacht ratificatie zal worden uitgebreid.

Een andere manier om te stimuleren dat iedereen meer rekening houdt met toegankelijkheid is het opzetten van publiekscampagnes. Het bleek dat de museumvereniging toegankelijkheid op de agenda heeft gezet, vooral vanwege het feit dat het Verdrag werd genoemd in het regeerakkoord. Bij interviews met sectororganisaties, werd aangegeven dat zij met toegankelijkheid aan de slag gaan. Bij het versturen van de enquête onder sectoren kregen we reacties waarbij werd gezegd dat het bij een volgende vergadering op de agenda zou staan. Bewustwording is niet alleen van belang voor de toegankelijkheid, maar ook voor de bejegening. Ook kunnen publiekscampagnes opgezet worden om de aandacht in opleidingen en inclusief design te stimuleren.

Tijdens het onderzoek zijn we er vooral achter gekomen dat veel aspecten van toegankelijkheid gewoon niet bekend zijn, zoals de webrichtlijnen, het nut en gebruik van ringleidingen, maar ook de fysieke toegankelijkheid. Publiekcampagnes kunnen ook daar aan bijdragen, vooral om aanbieders die nog geen maatregelen hebben genomen, of dit nog niet van plan zijn, aan te zetten om maatregelen te nemen. Deze maatregel is echter wel extra ten opzichte van een situatie zonder ratificatie. In het volgende gedeelte gaan we verder in op de economische effecten van de algemene maatregelen.

6.2 ECONOMISCHE EFFECTEN VAN DE ALGEMENE MAATREGELEN

Om de economische effecten van de algemene maatregelen te bepalen hanteren we de uitgangspunten van een kosten en baten analyse. Een kosten-batenanalyse vergelijkt een toekomstbeeld met specifiek overheidsbeleid dat wordt gevoerd vanwege ratificatie (beleidsalternatief) en een toekomstbeeld zonder dit specifieke beleid (nulalternatief, of basisscenario). Het betreft daarmee alleen de kosten en baten van het extra gevoerde beleid. De hierboven onderscheiden algemene maatregelen zijn de als gevolg van ratificatie extra genomen beleidsmaatregelen. De uitbreiding van de Wgbh/cz maakt geen onderdeel uit van dit hoofdstuk. Daarvoor hebben we in hoofdstuk vier vastgesteld dat een inschatting niet mogelijk is.

De beleidsmaatregelen hebben gevolgen voor aanbieders van goederen en diensten. De kosten en baten voor aanbieders zijn alleen relevant voor zover deze zonder het extra beleid niet zouden optreden. Voor aanbieders van goederen en diensten zijn kosten en baten alleen toe te wijzen voor zover het beleid aanbieders aanzet om extra maatregelen te nemen. Bovendien gaat het om dat deel van de aanbieders wat daadwerkelijk wordt aangezet door beleid. Een deel van de aanbieders heeft namelijk al maatregelen genomen, of is dit al (concreet) van plan, of neemt in de toekomst maatregelen ongeacht het beleid. Het is dus onjuist om alle kosten die na ratificatie worden gemaakt voor verbetering van de toegankelijkheid en participatie toe te wijzen aan het Verdrag.

Wat de precieze effecten van het Verdrag zijn is niet eenduidig vast te stellen. Er zijn diverse redenen waarom dit het geval is. Omdat we hebben vastgesteld dat een generieke verplichting voor aanbieders van goederen en diensten om een selectie van maatregelen te nemen niet wenselijk, of noodzakelijk is, zijn aanbieders uiteindelijk vrij om zelf te bepalen welke maatregelen zij nemen. Omdat aanbieders vrij zijn om maatregelen te kiezen die zij zelf redelijk vinden en die relevant zijn in de specifieke situatie van de aanbieder, is op voorhand niet in te schatten welke extra maatregelen zij precies nemen.

Uit het hoofdstuk over geleidelijke realisatie bleek tevens dat veel aanbieders ongeacht ratificatie al maatregelen nemen, of al maatregelen hebben genomen. Het is dan ook niet precies bekend hoeveel aanbieders extra maatregelen nemen vanwege de algemene beleidsmaatregelen. Om deze redenen werken we verschillende varianten uit van het beleidsalternatief.

Enquête resultaten

Ten slotte is zeer weinig bekend over toegankelijkheid en de effecten van verbetering van de toegankelijkheid op de maatschappelijke participatie. Om meer zicht te krijgen op de stand van zaken met betrekking tot toegankelijkheid hebben we een enquête uitgevoerd onder aanbieders van goederen en diensten uit de verschillende sectoren.

Vanwege het grote aantal sectoren is het aantal observaties per sector vrij gering. De enquête geeft een idee van de stand van zaken van de aanbieders die hebben deelgenomen

aan de enquête maar het resultaat is niet representatief voor alle aanbieders. De resultaten van de enquête zijn te vinden in bijlage 1. Uit de resultaten blijkt dat een groot deel van de aanbieders die hebben gereageerd toegankelijk is.

Omdat er geen vergelijkbare studies bestaan, is het niet aan te geven in hoeverre de resultaten een goed beeld geven van de stand van zaken. Het is mogelijk dat de resultaten een te rooskleurig beeld geven. Vooral in de horeca verwachten we een te rooskleurig beeld. Dat kan te maken hebben met selectie-effecten. Wellicht hebben vooral aanbieders gereageerd die het onderwerp belangrijk vinden en daarom al zeer toegankelijk zijn.

We gebruiken de cijfers over de stand van zaken uit de enquête in de berekening echter alleen voor grotere aanbieders. We verwachten dat deze al vrij toegankelijk zijn en dat de resultaten uit de enquête niet sterk hoeven af te wijken van de stand van zaken van grotere aanbieders.

Verder gebruiken we de enquête resultaten om te bepalen welk deel van de aanbieders maatregelen neemt naar aanleiding van het gevoerde beleid en om te bepalen welk bedrag zij daaraan willen besteden. Ook hier kunnen selectie-effecten een rol spelen. Zo kunnen bedrijven die positief ten opzichte van toegankelijkheid staan eerder geneigd zijn om extra maatregelen te nemen en bereid zijn om hier meer voor te betalen. Hierdoor kan een overschatting ontstaan van de kosten.

6.2.1 BEREKENING EN SCENARIO'S

Omdat te nemen maatregelen om de toegankelijkheid te verbeteren sterk afhankelijk zijn van de gebruikers en de lokale situatie is een precieze inschatting van de kosten en baten niet mogelijk. Daarom worden de economische gevolgen berekend door gebruik te maken van drie varianten van het beleidsscenario. In de varianten maken we aannames over de te nemen maatregelen. Daarnaast maken we aannames op basis van de enquêteresultaten over het aandeel aanbieders dat extra maatregelen neemt op basis van de algemene maatregelen.

Vanwege de reikwijdte van het onderzoek is een diepgaande kosten-batenanalyse niet mogelijk. We gebruiken daarom kengetallen, of gemiddelden om een berekening te maken. De varianten geven daarmee een bandbreedte aan waarin de economische gevolgen optreden.

Beleidsscenario en varianten

Voor de berekening van de economische effecten gaan we uit van een basisscenario en een beleidsscenario waarin de effecten van het beleidsalternatief worden uitgedrukt. Hiervoor werken we met drie varianten. In iedere variant is het beleidsalternatief dus hetzelfde.

Het beleidsalternatief hebben we gedefinieerd als het bevorderen van bewustwording en attitudeverandering, om zo aanbieders van goederen en diensten verder te stimuleren maatregelen te nemen die de toegankelijkheid bevorderen. Het gaat hierbij om de combinatie van alle maatregelen die de bewustwording vergroten. Zoals eerder besproken is voornamelijk het uitvoeren van publiekscampagnes in termen van kosten additioneel, omdat andere maatregelen kunnen aansluiten bij bestaand beleid. Voor bestaand beleid is het uitgangspunt dat dit ongeacht ratificatie versterkt wordt.

Voor publiekscampagnes zijn we uitgegaan van het gemiddelde besteding aan postbus 51 campagnes. In dit bedrag zijn alle media-uitingen opgenomen. Uit de evaluatie blijkt dat campagnes over het algemeen goed worden herinnerd, al worden campagnes met een hoger budget beter herinnerd dan campagnes met een lager budget. Campagnes met een

lager budget betreffen veelal zogenaamde basis roulementen, die worden ingezet ter herinnering. Het plusroulement is vooral geschikt voor campagnes die een zwaardere mediadruk nodig hebben, bijvoorbeeld introductiecampagnes. Een basisroulement kostte in 2009 gemiddeld € 339.553, terwijl een plusroulement € 500.446 kostte. Aangezien we uitgaan van een jaarlijkse campagne gedurende een termijn van 30 jaar nemen we het gemiddelde, omdat er zowel introductie-, als herinneringscampagnes gehouden kunnen worden.

Termijn en investeringsritme

Het Verdrag geeft geen termijn waarbinnen maatregelen genomen moeten worden. Eerder is aangegeven dat investeringen in de toegankelijkheid kunnen meegaan in het investeringsritme. We gaan daarom bij de scenario's uit van een termijn van 30 jaar waarin de toegankelijkheid geleidelijk wordt verbeterd. Bij een afschrijvingstermijn van 30 jaar kunnen aanpassingen meegaan in het investeringsritme. We maken geen scenario's met andere termijnen, omdat er dan verplichtingen noodzakelijk zijn om aanbieders te bewegen om aanpassingen eerder te doen dan gepland. Aangezien hier geen duidelijk draagvlak voor is, bij alle belangenorganisaties en sectororganisaties werken we een dergelijk scenario niet uit, omdat dit zou leiden tot onrealistische scenario's.

Voor andere dan bouwkundige aanpassingen is de afschrijvingstermijn korter, zoals voor websites en apparatuur en kunnen daarom ook gewoon meegenomen worden in het investeringsritme. Dit sluit aan bij de uitgangspunten die voortkomen uit de verschillende interviews.

Redelijkheid en onderscheid naar grote en kleine bedrijven

We maken een onderscheid tussen maatregelen die grote en kleine bedrijven kunnen nemen. Wat redelijk is verschilt per bedrijf en sector. Uit de Memorie van Toelichting van de Wgbh/cz bleek dat de belangrijkste criteria voor het bepalen van een evenredige belasting de volgende zijn :

- de grootte van de instelling in termen van het aantal daarin participerende personen (aantal vierkante meters, of aantal werknemers per vestiging)
- de financiële draagkracht van de instelling.
- de noodzakelijke investeringen en kosten voor het aanbrengen van de aanpassing;
- de operationele en technische haalbaarheid van de aanpassing.

Bedrijfsgrootte is voor de opzet van de scenario's de belangrijkste, omdat deze informatie weinig verandert over de tijd. De financiële positie van bedrijven is sterk afhankelijk van bijvoorbeeld de conjunctuur. Bovendien is het waarschijnlijk dat de financiële positie van kleine bedrijven aanpassingen minder snel mogelijk maakt dan de financiële positie van grote bedrijven. Ten slotte zijn cijfers beschikbaar over de bedrijfsgrootte. Voor grote bedrijven en organisaties is het doen van aanpassingen die grote investeringen vergen veelal wel redelijk. Welke bedrijfsgrootte als voldoende groot kan worden gekarakteriseerd is echter niet duidelijk.

Aannames in de varianten

De eerste variant gaat ervan uit dat alleen de grote aanbieders aanpassingen verrichten. Daarbij gaan we ervan uit dat alle grotere aanbieders diverse maatregelen nemen, zoals

het aanpassen van de akoestiek, het drempelvrij maken van de inrichting, liften installeren, bewegwijzering veranderen, geluidsversterking voor een gehoorapparaat aanbrengen en zichtbare en hoorbare alarminstallaties aanbrengen. Bouwkundige aanpassingen vallen onder het bouwbesluit. Deze maatregelen zijn daarom geen onderdeel van de variant, maar van het basisscenario. Voor een deel van de aanbieders zijn sommige maatregelen niet nodig, omdat ze al toegankelijk zijn. We maken gebruik van de gegevens van de enquête die we hebben uitgevoerd om een inschatting te maken van het aantal aanbieders dat nog maatregelen zou moeten nemen.

De tweede variant gaat ervan uit dat ook een deel van kleinere aanbieders maatregelen neemt. We gaan ervan uit dat deze een maatregel nemen waarvan zij zelf denken dat die redelijk is. Daarvoor gebruiken we gegevens uit de enquête. Daarin hebben we gevraagd wanneer bedrijven een aanpassing niet meer redelijk vinden. We gaan daarom niet uit van een specifieke maatregel. Ieder bedrijf kan zelf bepalen waar aanpassingen nog nodig zijn. Dat kan een (inclusief) toilet zijn, of de ingang, maar ook het afdrukken van documenten in braille.

De derde variant gaat ervan uit dat zowel een deel van de grote als kleine aanbieders in de sectoren maatregelen nemen zoals genoemd in de tweede variant.

Aandeel van de organisaties dat extra maatregelen neemt

In varianten twee en drie gaat het alleen om de aanbieders die extra maatregelen nemen vanwege de algemene beleidsmaatregelen. Een deel van de aanbieders neemt namelijk onafhankelijk van de algemene maatregelen al maatregelen ter verbetering van de toegankelijkheid.

We gebruiken de enquêtegegevens om na te gaan welk deel van de aanbieders extra maatregelen neemt. In de enquête hebben we gevraagd of organisaties van plan zijn om maatregelen te nemen om de toegankelijkheid te verbeteren. Een deel heeft positief geantwoord, een deel negatief. We hebben ook gevraagd of zij verwachten dat zij wel maatregelen zullen nemen wanneer er publiekcampagnes worden uitgevoerd. Een deel van de organisaties die eerder hadden aangegeven geen maatregelen te nemen zegt wel, of misschien maatregelen te nemen wanneer publiekcampagnes worden uitgevoerd. Op basis van die antwoorden kunnen we bepalen hoeveel organisaties maatregelen gaan nemen door extra overheidsbeleid.

We hanteren een bandbreedte op basis van de gegeven antwoorden. We berekenen de kosten op basis van het aandeel aanbieders dat na de beleidsmaatregel wel maatregelen zegt te nemen, en het aandeel aanbieders dat wel, of misschien maatregelen denkt te nemen. Deze aandelen zijn per sector weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 6.7 Aandeel aanbieders dat extra maatregelen neemt als gevolg van beleid

Sector	Niet van plan, wel na beleid	Niet van plan, wel of misschien na beleid
Openbare gebouwen	13%	35%
Eerstelijns zorg	15%	29%
Kinderopvang	10%	40%
Internet diensten	14%	36%
Sport	7%	21%
Horeca (overig)	8%	25%
Horeca (hotels)	6%	21%
Dienstverlening	4%	15%
Detailhandel	7%	17%

Bron: SEOR/iBMG enquête onder aanbieders

In de detailhandel is het aandeel aanbieders dat zegt maatregelen te nemen na een beleid 7%. Het aandeel aanbieders dat wel of misschien maatregelen neemt is 17%.

Wanneer we aannemen dat de enquêteresultaten representatief zijn voor de hele detailhandel, dan is 75% van de bedrijven in de detailhandel bouwtechnisch toegankelijk (toegankelijke ingang, lift indien nodig en drempelloze inrichting). Ongeveer 5% van de aanbieders uit de detailhandel geeft aan in de komende 10 jaar maatregelen te willen nemen en 25% zegt misschien maatregelen te nemen. Daarbovenop komt dan nog 7% of 17% van de aanbieders die eerder nog niet van plan waren om maatregelen te nemen, maar daartoe worden aangezet vanwege beleid. Deze aantallen kunnen niet direct worden opgeteld, omdat niet iedereen hoeft te investeren in de fysieke of bouwtechnische toegankelijkheid.

We gaan ervan uit dat beleid gericht op bewustwording en attitudeverandering vooral gericht zou moeten zijn op sectoren waarvoor we hebben vastgesteld dat extra beleid nodig is. Het gaat om de detailhandel, horeca, dienstverlening, eerstelijns zorg, kinderopvang, sport (accommodaties), internetdiensten, verzekeringen, openbare gebouwen en de publieke sector. De sector dienstverlening is divers, waardoor we voor deze sector een aantal keuzes hebben gemaakt om enkele subsectoren wel of niet mee te nemen. We richten ons vooral op de diensten open staan voor het publiek, dus die van belang zijn in het dagelijks leven, waaronder juridische dienstverlening, uitzendbureaus, reisorganisaties, verhuur van consumentenartikelen, kappers. Het aantal sectoren is ruim ingeschat, omdat de reikwijdte van het Verdrag groot is.

Vestigingen naar organisatiegrootte per sector

We berekenen de kosten per vestiging. In onderstaande tabel is het aantal grote en het aantal kleine vestigingen per sector weergegeven. Voor de dienstverlening hebben we het aantal bedrijven met 1 werknemer afgetrokken van het aantal vestigingen in die sector. De reden is dat er in de dienstverlening mensen vanuit huis werken en diensten verlenen op locatie en er in de dienstverlening veel ZZP'ers werken. Wanneer er geen sprake is van een fysieke locatie, is het onwaarschijnlijk dat aanpassingen gedaan moeten worden. Bovendien kunnen deze ingeschreven staan, maar feitelijk binnen een andere organisatie werken. We gaan ervan uit dat aanbieders met meer dan 20 werknemers onder de categorie "groot" vallen.

Tabel 6.8 Organisaties naar bedrijfsgrootte

	Aandeel grote bedrijven (meer dan 20 werknemers)	Aandeel kleine bedrijven (minder dan 20 werknemers)	Aandeel vestigingen van grote bedrijven	Aantal grote vestigingen	Aantal kleine vestigingen
Detailhandel	3%	97%	29%	32940	81870
Horeca	3%	97%	13%	5350	34440
Dienstverlening	7%	93%	13%	9078	62932
Eerstelijns zorg	2%	98%	2%	453	19017
Kinderopvang	28%	72%	72%	3730*	1475*
Openbare gebouwen	60%	40%	74%	1220	420
Sport	4%	96%	29%	1235	3065

Bron: SEOR/iBMG op basis van CBS en Factsheet Kinderopvang

Uit de tabel blijkt dat een groot deel van de detailhandel bestaat uit kleine bedrijven. Slechts 3% van de bedrijven uit de detailhandel heeft meer dan 20 werknemers. Dat betekent voor scenario 1 dat slechts 3% van de bedrijven in de detailhandel geacht wordt te voldoen aan het redelijkheidscriterium. Aangezien het hier om grotere bedrijven gaat betreft het meerdere vestigingen per bedrijf. Het aantal vestigingen is echter niet bekend naar bedrijfsgrootte, maar het totale aantal vestigingen is wel bekend. We nemen aan dat het verschil tussen het aantal vestigingen en het aantal bedrijven is toe te rekenen aan de grotere bedrijven. Het aandeel grote vestigingen is daardoor groter dan het aandeel grote bedrijven.

Mate waarin aanpassingen nodig zijn

In variant 1 gaan we ervan uit dat grote aanbieders alle geselecteerde maatregelen nemen gedurende 30 jaar, voor zover deze nog nodig zijn. Voor variant 1 gebruiken we gegevens uit de enquête om te bepalen in welke mate aanbieders nog aanpassingen moeten doen. In onderstaande tabel zijn de cijfers weergegevens uit de enquête. Al zijn deze gegevens niet representatief, vooralsnog is geen betere bron beschikbaar. Bovendien verwachten we dat de resultaten vooral een overschatting van de toegankelijkheid opleveren voor kleinere organisaties. In variant 1 zijn het alleen de grotere organisaties die aanpassingen doen. Voor kleinere organisaties maken we geen gebruik van deze gegevens.

Tabel 6.9 Mate waarin aanpassingen voor grote instellingen nodig zijn

	Detail-handel	Horeca (cafe's restau-rants)	Horeca (Hotels)	Dienst-verlening	Openbare gebouwen	Kinder-opvang	Eerstelijns-zorg	Sport
Rolstoel-toegankelijkheid	16%	27%	71%	27%	12%	36%	7%	22%
Lift	24%	37%	60%	35%	14%	58%	16%	28%
Toilet	39%	45%	58%	44%	24%	54%	27%	37%
Website	68%	80%	22%	77%	65%	67%	67%	65%
Pinautomaat	25%	32%	44%	23%	43%		11%	26%
Duidelijke bewegwijzering	20%	57%	56%	32%	0%	43%	21%	20%
Begrijpelijke Informatie en documentatie	39%	45%	43%	45%	15%	81%	37%	33%
Versterking voor gehoorapparaat	59%	89%	27%	56%	33%	82%	55%	39%
Informatie in braille/ grote letters (op verzoek)	64%	80%	23%	61%	99%	72%	62%	53%
Visueel en hoorbaar alarmsysteem voor noodgevallen	47%	53%	50%	42%	17%	82%	41%	34%
Regelbare verlichting		52%						
Podiumruimte								44%
Zwembad								29%
Akoestiek		50%						
Aangepaste hotelkamer			45%					

Bron: SEOR/iBMG enquête onder aanbieders

Een deel van de maatregelen valt onder het basisscenario. Het gaat om bouwkundige aanpassingen, die onder het Bouwbesluit vallen, zoals rolstoeltoegankelijkheid, liften en toiletten. Ook voor pinautomaten hebben we vastgesteld dat deze onder het basisscenario vallen (zie bijlage 3). De overige maatregelen zijn wel onderdeel van het beleidsscenario.

Gebruikte kengetallen

Cijfers voor kosten van de maatregelen zijn afkomstig van een onderzoek uit het Verenigd koninkrijk en zijn ook gebruikt in onderzoeken die zijn gedaan door SEO (2008) en B&A (2009). In het Engelse onderzoek is aan bedrijven gevraagd welke aanpassingen zij hebben gedaan na invoering van de Disability act. Uit het onderzoek zijn de gemiddelde kosten van een gemaakte aanpassing per vestiging bekend. Voor enkele maatregelen waren geen kosten bekend. Deze zijn we daarom nagegaan bij gespecialiseerde bedrijven op het gebied van zwembaden, tribunes en akoestiek. Deze cijfers zijn te interpreteren als gemiddelde meerkosten per vestiging. In onderstaande tabel zijn de cijfers voor de kosten van de maatregelen weergegeven.

Tabel 6.10 Kosten per aanpassing en bron

Maatregel	Kosten per vestiging	Bron
Rolstoeltoegankelijkheid (ingang en inrichting)	€ 2,764	B&A (2009)
Lift	€ 24,608	B&A (2009)
Toilet (obv een inclusief toilet)	€ 13,437	B&A (2009), Groothuis architecten
Website	€ 0	Stichting Accessibility
Pinautomaat (kopen of huren)	€ 500	Slimme pin pakketten.nl
Duidelijke bewegwijzering	€ 1,267	B&A (2009)
Begrijpelijke Informatie en documentatie	€ 348	Meager (2002)
Versterking voor gehoorapparaat	€ 799	B&A (2009)
Informatie en documentatie in braille (op verzoek)	€ 160	Braille.nl
Visueel en hoorbaar alarmsysteem voor noodgevallen	€ 1,711	B&A (2009)
Verlichting of contrast	€ 1,840	B&A (2009)
Podiumruimte (5 plekken per podium)	€ 3,750	VGM tribunes, Bioscoopvereniging
Zwembad (Tillift of beweegbaar platform)	€ 14,000	Variopool, Tiltechniek
Akoestiek	€ 750	Allkoestiek
Aangepaste hotelkamer	€ 6,342	B&A (2009)
Publiekscampagnes (per campagne)	€ 443.770	Evaluatie Postbus 51 (2009)

We berekenen de kosten per vestiging. In onderstaande tabel zijn de kosten per vestiging opgenomen. De kosten voor het basis scenario en variant 1 zijn bepaald door de kosten per aan te passen voorziening uit tabel 6.11 te vermenigvuldigen met het aandeel nog aan te passen voorzieningen uit tabel 6.10. Daardoor kunnen onderstaande kosten met alle vestigingen in de betreffende sector worden vermenigvuldig. Dit vereenvoudigd de berekening en maakt de gemiddelde aanpassingskosten vergelijkbaar. Het heeft geen effect op het resultaat.

De kosten die gebruikt zijn in variant 2 en 3 zijn afkomstig uit de enquête. Het is het gemiddelde bedrag waarvan aanbieders hebben aangegeven dat zij dit maximaal willen besteden in geval van een aanpassing, of maatregel. Het zijn dus de bedragen die aanbieders zelf redelijk vinden. Zoals besproken kunnen zij dit naar wens uitgeven. Een aanbieder kan een dure aanpassing verrichten, terwijl een ander een minder ingrijpende aanpassing kan doen. Het zijn daarom de gemiddelde kosten per vestiging.

In sommige gevallen zijn de bedragen voor variant 2 en 3 hoger dan de gemiddelde kosten per vestiging uit variant 1. De meest kostbare aanpassingen zijn overigens de bouwkundige aanpassingen, die onder het basisscenario vallen. Opvallend zijn de hoge kosten voor de kinderopvang. Dit houdt verband met het installeren van een lift en het relatief hoge percentage kinderopvang ondernemingen waarbij dat nog nodig is. Het aantal observaties voor de kinderopvang laag, dus aan deze constatering kunnen geen conclusies verbonden worden. De belangrijkste gevolgen zijn echter beperkt tot het basisscenario.

Tabel 6.11 Kosten per vestiging in de scenario's

Scenario	Basisscenario	Variant 1	Variant 2 & 3
Detailhandel	€11,688	€1,722	€1,305
Horeca	€16,053	€3,897	€2,164
Horeca (hotels)	€15,944	€7,413	€2,295
Dienstverlening	€15,338	€1,777	€2,057
Openbare Gebouwen	€7,339	€683	€4,031
Kinderopvang	€23,067	€2,945	€1,150
Eerstelijns zorg	€7,841	€1,587	€2,353
Sport	€12,585	€7,738	€3,079
Internetdiensten	€0	€0	€361

Bron: berekening en enquête SEOR/iBMG

Een belangrijk verschil met het onderzoek uit 2009, naar de impact van de richtlijn gelijke behandeling is dat in dat onderzoek veelal de kosten per bedrijf zijn berekend. Wij bereken de kosten per vestiging en nemen meer sectoren mee in de berekening. Het aantal vestigingen is (veel) groter dan het aantal bedrijven. De kosten per vestiging zijn echter lager dan de kosten per bedrijf zoals meegenomen in het onderzoek uit 2009.

Aangezien we een afschrijvingstermijn van 30 jaar hanteren gaan we er bij de berekening van uit dat ieder jaar na invoering van het beleid een gelijk deel van de aanbieders, die maatregelen nemen als gevolg van het beleidsalternatief, maatregelen neemt. Dat wil zeggen dat ieder jaar 1/30ste van de aanbieders, de in de varianten onderscheiden maatregelen neemt. Dit kan overigens ook anders geïnterpreteerd worden, namelijk dat iedere aanbieder jaarlijks 1/30ste van de maatregelen neemt.

6.3 RESULTATEN

Kosten

In onderstaande tabel staan de resultaten weergegeven in bandbreedtes. De bandbreedte voor het basisscenario en variant 1 van het beleidsscenario zijn gebaseerd op een aanname die is gemaakt in het onderzoek van B&A (2009). In het onderzoek naar de impact van de richtlijn gelijke behandeling werd gesteld dat de kosten gehalveerd kunnen worden wanneer deze over langere termijn verspreid kunnen worden en wanneer de kosten pas hoeven te worden gemaakt bij verbouw. In de bandbreedte die we in dit onderzoek gebruiken, nemen we aan dat halvering van de kosten mogelijk is bij verbouw of herinrichting, naast het uitgangspunt dat halveren van de kosten niet mogelijk is.

De bandbreedte voor varianten 2 en 3 is ontstaan door het verschil in antwoorden op de vraag of publiekscampagnes organisaties aanzetten om maatregelen te nemen. Een deel van de organisaties denkt wel of misschien extra maatregelen te nemen en een deel zegt dat ze (zeker) maatregelen gaan nemen.

*Tabel 6.12 Totale contante waarde van de kosten per sector over 30 jaar voor ieder scenario (in miljoen euro)**

	Basisscenario	Beleidsscenario: Kosten a.g.v het Verdrag		
		Variant 1	Variant 2	Variant 3
Stimulering van bewustwording en attitudeverandering	PM	€9,5	€9,5	€9,5
Openbare gebouwen	€2,7 - €5,4	€0,2 - €0,5	€0,3 - €0,5	€1,8 - €2,4
Fysieke omgeving (publiek)	PM	PM	PM	PM
Uitbreiding Wgbh/cz (publiek)	PM	PM	PM	PM
Detailhandel	€115,3 - €230,6	€17 - €34	€3,6 - €8,8	€5,4 - €13,1
Internetdiensten	€0	€0	€0,2 - €0,6	€0,2 - €0,6
Horeca	€25,7 - €51,4	€7,7 - €14,6	€3,5 - €11,1	€4,1 - €12,8
Dienstverlening	€41,7 - €83,5	€4,8 - €9,7	€1,3 - €5,0	€1,8 - €6,7
Eerstelijns zorg	€1,1 - €2,1	€0,2 - €0,4	€4,0- €7,8	€4,1 - €8,0
Kinderopvang	€25,2 - €50,5	€3,3 - €6,6	€0,1 - €0,4	€0,4 - €1,4
Sport	€4,7 - €9,3	€2,9 - €5,7	€0,4 - €1,2	€0,6 - €1,7
Verzekeraars	PM	PM	PM	PM
Fysieke omgeving (privaat)	PM	PM	PM	PM
Uitbreiding Wgbh/cz (privaat)	PM	PM	PM	PM
Totaal sectoren	€216,4 - €432,7 +PM	€35,7 - €71,5 +PM	€13,5 - €35,3 +PM	€18,4 - €46,6 +PM
Totaal Overheid	€2,7 - €5,4 +PM	€9.7 - €10 +PM	€9.8 - €10 +PM	€11.3 - 11.9 +PM

**Dit is de contante waarde van de jaarlijkse uitgaven. Gehanteerde verdisconteringsvoet is 4%*

Aangezien een deel van de maatregelen worden genomen ongeacht ratificatie, waaronder de bouwtechnische aanpassingen die onder het bouwbesluit vallen, zijn de meeste kosten toe te wijzen aan investeringen die ook zonder ratificatie plaatsvinden. Het gaat om een bedrag van ongeveer 216 tot 432 miljoen euro (NCW). Dit zijn dus de kosten die onafhankelijk van ratificatie optreden.

Kosten voor sectoren

De kosten die in scenario 1, 2 en 3 zijn weergegeven zijn kosten die wel toegerekend kunnen worden aan het Verdrag. Voor variant 1 gaat het om de kosten van maatregelen die op dit moment nog niet genomen hoeven te worden. In varianten 2 en 3 gaat het om maatregelen waarvoor aanbieders zelf kunnen kiezen en daartoe aangezet worden door de bevordering van de bewustwording.

De kosten van varianten 1 en 2 kunnen opgeteld worden. De totale kosten bedragen dan 49,3 tot 106,7 miljoen euro. De kosten voor variant 3 kunnen niet opgeteld worden. De totale kosten voor de sectoren in variant 3 bedragen 18,4 tot 46,6 miljoen euro.

De kosten voor internetdiensten in variant 1 zijn nihil, omdat er geen meerkosten zijn om te voldoen aan niveau A van de webrichtlijnen bij vervanging van websites. De kosten voor variant 1, 2 en 3 kunnen per sector sterk verschillen. Bij de kinderopvang is er een groot verschil. Bij variant 2 en 3 gaan we uit van een bedrag wat deze organisaties zelf redelijk vinden. Bij kinderopvang is het bedrag wat genoemd is relatief laag. Dat hoeft niet te betekenen dat de inschatting niet realistisch is. Zoals betoogd in hoofdstuk vijf zijn dure aanpassingen niet altijd noodzakelijk en sterk afhankelijk van de behoeftes van kinderen. Het gaat in de berekende kosten om een gemiddelde besteding. Voor het ene kind kan daardoor een duurdere aanpassing worden gedaan, terwijl voor een ander kind een goedkopere oplossing gevonden kan worden. Eenzelfde redenering geldt in andere sectoren.

De kosten voor aanbieders die zijn toe te wijzen aan ratificatie variëren daarmee van 18,4 miljoen euro tot 106,7 miljoen euro. Daarbij zijn de kosten die verzekeraars mogelijk nog moeten maken wanneer zij voor bepaalde schadeverzekeringen onderscheid maken, zonder zich te baseren op objectieve gegevens als PM post opgenomen. Het is niet duidelijk in welke mate dat voorkomt. Bovendien hebben zij diverse mogelijkheden om de kosten op te vangen, of om te slaan over alle verzekerden, wanneer hier sprake van is. De kosten voor private aanbieders van fysieke omgeving zijn eveneens als PM post opgenomen.

De bandbreedte is aanzienlijk, wat mede gelegen is in de onzekerheid over het aandeel aanbieder dat na beleid extra maatregelen neemt. Dat hangt mede samen met de effectiviteit van het gevoerde beleid na ratificatie en de mate van ontoegankelijkheid. Beide zijn vooralsnog niet bekend.

De kosten zijn dus de extra kosten die aanbieders maken, omdat zij na ratificatie door het extra te voeren beleid worden aangezet om een extra inspanning te doen. Zoals we hebben laten zien in het hoofdstuk over geleidelijke realisatie, nemen aanbieders onafhankelijk van extra beleid al maatregelen om de toegankelijkheid te verbeteren. Deze kosten zijn dus geen gevolg van ratificatie en zijn daarom geen onderdeel van het beleidsscenario. Voor grotere aanbieders zijn de kosten daarvan opgenomen in het basisscenario. Voor kleine aanbieders is een goede inschatting van het basisscenario niet goed mogelijk.

Zoals besproken in hoofdstuk vier zijn er voor de aanbieders nog extra kosten verbonden aan de uitbreiding van de Wgbh/cz. Dit zijn de kosten voor doeltreffende aanpassingen, voor zover die al niet gemaakt worden en de nalevingskosten.

Verder zijn meerkosten als gevolg van de uitbreiding relevant voor de kosten die aanbieders moeten maken wanneer deze een vestiging heeft die wel zou moeten voldoen aan het Bouwbesluit, maar op dit moment nog niet voldoet. Er kan alleen sprake zijn van een verplichting als niet aan het niveau bestaande bouw is voldaan. Het is mogelijk dat een deel aanpassingen moet verrichten, zonder dat er sprake is van concrete verbouwingsplannen. Een deel van de kosten uit het basisscenario zijn dan extra. De extra kosten bestaan dan uit verlies van efficiëntie omdat de aanpassingen niet meegenomen kunnen worden bij verbouw. Het is op voorhand niet mogelijk om in te schatten wel deel van de aanbieders niet voldoet, terwijl dat wel zou moeten. Bovendien zijn deze kosten ook afhankelijk van de vraag of dergelijke verzoeken ook daadwerkelijk binnen komen bij het College.

Kosten voor de overheid

De kosten voor de overheid bestaan uit aanpassingen van openbare gebouwen, de fysieke omgeving en de extra kosten voor de algemene maatregelen. Daarbij is uitgegaan van een jaarlijkse publiekscampagne gedurende 30 jaar. Voor het basisscenario zijn geen andere kosten opgenomen van het bestaande beleid, bijvoorbeeld op het gebied van arbeid, onderwijs, of openbaar personenvervoer. Het bepalen van die kosten valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek, maar deze zijn substantieel, vooral voor het openbaar vervoer. Ook de kosten voor collectieve voorzieningen gefinancierd vanuit de Wmo, de AWBZ en gefinancierd door het UWV zijn niet meegenomen in het basisscenario. Voor veel openbare gebouwen die onder beheer van de Rijksgebouwendienst vallen zijn aanpassingen voor de fysieke toegankelijkheid al getroffen. De dienst heeft een groot bestand van gebouwen in beheer, waaronder ook diverse monumenten en cultureel erfgoed.

De contante waarde van de totale kosten die optreden als gevolg van het Verdrag voor de overheid bedragen 9.7 tot 11,9 miljoen euro gerekend over 30 jaar. Gemiddeld genomen gaat het om jaarlijkse kosten van 0,44 miljoen euro. De kosten voor openbare gebouwen zijn kosten voor zowel de Rijksoverheid, als decentrale overheden.

Er kunnen echter nog kosten ontstaan als gevolg van ratificatie voor de fysieke omgeving. Het betreft meerkosten die gemaakt worden om bij herinrichting de fysieke omgeving toegankelijk te maken, voor zover dit niet het geval is. Aangezien we geen algemene maatregelen hebben onderscheiden is aanpassing van de fysieke omgeving, zoals het verharden van paden, niet noodzakelijk zonder dat er sprake is van herinrichting, of aanleg van nieuwe delen van de fysieke omgeving.

Verder geldt voor de overheid geldt dat er kosten zijn verbonden aan de uitbreiding van de Wgbh/cz voor het College en de oordeeltaak voor de verschillende departementen. De kosten daarvan zijn echter niet goed in te schatten. Ook zijn er extra kosten verbonden voor de Rijksoverheid en decentrale overheden als gevolg van de uitbreiding van de Wgbh/cz voor onder andere doeltreffende aanpassingen aan de fysieke omgeving en de kosten die zijn gemoeid met ingediende verzoeken bij het College voor de rechten van de mens. Ook hiervoor geldt dat deze onbekend zijn.

Baten

Al vaker is vastgesteld dat betere toegankelijkheid voordelen heeft voor iedereen. Niet alleen mensen met een beperking. Betere dienstverlening, informatieverstrekking is voor iedereen belangrijk. Er zijn veel baten te noemen, zoals de vermeden kosten van aanpassingen achteraf, verbetering van de maatschappelijke deelname en wellicht een vermindering van de noodzaak voor begeleiding en ondersteuning vanuit collectieve voorzieningen, vanwege grotere zelfstandigheid. Deze baten zijn echter niet duidelijk vast te stellen.

Echter, de baten zijn maatschappelijk gezien alleen additioneel, wanneer er sprake is van een toename van de arbeidsparticipatie. Een consumptieve besteding in de horeca, gaat zonder additioneel inkomenseffect ten koste van een besteding in bijvoorbeeld een supermarkt. Het is overigens niet geheel onredelijk om te veronderstellen dat er participatie effecten zijn. Vergroting van de aandacht en bewustwording kan mensen met een beperking zich gesterkt voelen in de maatschappelijke positie. Bovendien het voor sommige mensen niet altijd mogelijk om hun werk te doen vanwege ontoegankelijkheid. Denk aan het bijwonen van vergaderingen in vergadercentra die niet toegankelijk zijn. Dat belemmert mensen met een beperking in de dagelijkse werkzaamheden. Bovendien kunnen aanbieders die maatregelen nemen om extra omzet te genereren eerder geneigd

zijn om mensen met een beperking aan te nemen, omdat doeltreffende aanpassingen al zijn verricht.

Er kunnen echter wel opbrengsten zijn voor de individuele sectoren, of bedrijven die wel maatregelen nemen. Uit de enquête blijkt dat organisaties meer klanten, cliënten, of gasten verwachten wanneer zij maatregelen nemen. Het aandeel is echter wel beperkt tot ongeveer 1% extra klanten gemiddeld genomen.

Om toch een idee te geven van mogelijke opbrengsten werken we een voorbeeld uit voor de horeca, exclusief hotels. Volgens het CBS gaat 30% van de mensen 1 keer per maand naar een restaurant. Volgens onderzoek van het SCP gaat 26% van de mensen met een lichte beperking naar een café of restaurant, 18% van de mensen met een matige beperking en 14% van de mensen met een ernstige beperking.

Dat kan betekenen dat wanneer we ervan uitgaan dat de (arbeidsmarkt)participatie met 10% toeneemt ieder jaar het bezoek toeneemt met 0.01% voor mensen met een lichte beperking, 0.04% voor mensen met een matige beperking en 0.05% voor mensen met een ernstige beperking. Bij een toename van 30% neemt het gebruik jaarlijks toe met 0.04%, 0.12% en 0.16% respectievelijk. De gemiddelde besteding voor in de horeca (exclusief hotels) is ongeveer 11.46 euro per persoon.

Aangezien niet alle restaurants maatregelen nemen blijft slechts een beperkt deel toegankelijk. In scenario 1 neemt ongeveer 12% van de vestigingen in de horeca maatregelen. We houden daar rekening mee door te veronderstellen dat die toegankelijkheid ook maar door 12% van de mensen benut kan worden. In variant 2 neemt 22% tot 7% van de vestigingen maatregelen en in scenario 3 25% tot 8%. In onderstaande tabel zijn enkele rekenvoorbeelden gegeven voor elk scenario, waarbij ervan is uitgegaan dat de participatie van mensen met een beperking verbetert met 10%, 20%, of 30%. Dus als de deelname aan de horeca met 10% verbetert neemt het verschil tussen de deelname van de gemiddelde bevolking af met 1.6% in 30 jaar. Dit geldt dan alleen voor die groep die ook daadwerkelijk kan profiteren van de toegenomen toegankelijkheid.

*Tabel 6.13 Totale contante waarde van de opbrengsten voor de horeca bij verbetering deelname aan de horeca (in miljoen euro)**

Afgenomen verschil in deelname t.o.v. de rest van de bevolking	10%	20%	30%
Variant 1	€9	€19	€28
Variant 2	€5 - €17	€11 - €34	€16 - €51
Variant 3	€6- €19	€12 - €39	€18 - €58

**Dit is de contante waarde van de jaarlijkse opbrengsten. Gehanteerde verdisconteringsvoet is 4%*

Het zou betekenen dat een extra investering in de horeca (exclusief hotels!) van 5 tot 10 miljoen euro in variant 1, baten oplevert voor de horeca van ongeveer 9 miljoen euro. Voor variant 2 kunnen de baten bij een verbetering van de participatie van 10% variëren van 5 tot 17 miljoen bij investeringskosten van 3 tot 10 miljoen. In variant 3 zou een investering van 4 tot 12 miljoen euro een opbrengst van 6 tot 19 miljoen kunnen opleveren bij een verbetering van de participatie van 10%. Als de participatie verder toeneemt zijn de baten zelf groter.

In de enquête hebben aanbieders uit de horeca aangegeven gemiddeld ongeveer 1% extra gasten te verwachten na het nemen van maatregelen. Wanneer we rekenen met 1% extra omzet voor deze bedrijven liggen de baten substantieel hoger. De omzet van de horeca (restaurants en cafés) is namelijk ongeveer 8,2 miljard euro in 2010 (gecorrigeerd voor inflatie o.b.v. CBS inflatie cijfers). Als 8% van de bedrijven maatregelen neemt en daardoor 1% meer omzet behaalt, zijn de baten veel groter dan hierboven beschreven.

Het is echter niet aan te geven in hoeverre deze opbrengsten ook daadwerkelijk additioneel zijn. Het laat echter wel zien dat er niet alleen sprake is van kosten die niet terugverdiend kunnen worden.

7 CONCLUSIES

In dit onderzoek zijn we nagegaan wat de belangrijkste extra maatregelen zijn die de overheid en de aanbieders van goederen en diensten moeten nemen na ratificatie van het Verdrag. We hebben vastgesteld dat op veel terreinen al beleid is ingezet om geleidelijk de toegankelijkheid en participatie te verbeteren. Dit geldt vooral voor arbeid, onderwijs, wonen en het openbaar personenvervoer. Via het platform AllesToegankelijk vindt overleg plaats tussen overheid en belangenorganisaties vanuit het bedrijfsleven en mensen met een beperking om gezamenlijk de toegankelijkheid te verbeteren. Op gemeentelijk niveau vindt overleg plaats in het kader van Agenda 22.

De consequenties voor de algemene beleidsmaatregelen na ratificatie zijn gering omdat er kan worden aangesloten bij het bestaande beleid, zowel op nationaal als gemeentelijk niveau. In termen van extra wetgeving betekent het Verdrag dat de Wgbh/cz moet worden uitgebreid naar goederen en diensten.

Het belangrijkste uitgangspunt van het Verdrag voor de concrete uitvoering is inclusief beleid en het stimuleren van *design for all*. Dit betekent dat in de beleidscyclus en bij de introductie van nieuwe goederen en diensten vooraf rekening gehouden wordt met alle gebruikers. Aangezien de wensen van de verschillende gebruikers verschillend zijn, betekent rekening houden met alle gebruikers vooral het respecteren van diversiteit en het stimuleren van keuze, zodat iedereen deel kan nemen. Uit het onderzoek blijkt dat het niet noodzakelijk of wenselijk is dat aanbieders van goederen en diensten verplicht worden, via wetgeving, om generiek maatregelen te nemen.

Zonder generieke verplichtingen kunnen aanpassingen meegenomen worden in het investeringsritme. Het blijkt dat wanneer goed wordt nagedacht over de inrichting, aanpassingen veelal niet noodzakelijk zijn. Extra beleid is vooral nodig om te zorgen dat wanneer nieuwe goederen en diensten worden aangeboden, eerst goed wordt nagedacht over alle gebruikers, dus ook mensen met een beperking. Dat kan echter wel leiden tot meerkosten. Ook kan in enkele situaties een aanpassing toch noodzakelijk, of wenselijk zijn.

Uitvoering geven aan het Verdrag is niet alleen een taak van de overheid, het is vooral een taak van de samenleving. Om dit te bereiken is overleg tussen betrokken partijen uit het bedrijfsleven en mensen met een beperking belangrijk. Vanuit diverse partijen blijkt overleg een middel om het Verdrag te verwezenlijken. Overleg schept medeverantwoordelijkheid en doet recht aan principes van gelijkwaardigheid en maakt het mogelijk om voor specifieke situaties maatregelen te identificeren.

Daarnaast is stimuleren van de bewustwording en attitudeverandering belangrijk, om te waarborgen dat de samenleving deze verantwoordelijkheid op zich neemt. Dat blijkt in veel sectoren al te gebeuren. Het blijkt dat toegankelijkheid in vrijwel alle sectoren op de agenda staat en dat ongeacht ratificatie maatregelen worden genomen ter verbetering van de participatie en toegankelijkheid.

Het Verdrag heeft voor een aantal sectoren beperkte consequenties. Dat geldt voor sectoren die niet openstaan voor het publiek, zoals diensten geleverd aan bedrijven, industrie, goederenvervoer en landbouw. Het gaat om de toegang tot goederen en diensten, niet om het gebruik. Voor het gebruik van producten geldt dat bevorderd moet worden dat bij het ontwerp zoveel mogelijk rekening gehouden wordt met mensen met een beperking (*design for all*). Vanwege de beperkte consequenties zijn deze sectoren niet in het onderzoek opgenomen. Daaruit kan echter niet worden opgemaakt dat het Verdrag

helemaal geen consequenties heeft voor deze sectoren. Uiteindelijk is het aan de rechter om de reikwijdte van het Verdrag te toetsen.

Voor alle sectoren uit dit onderzoek zijn de gevolgen van de uitbreiding van de Wgbh/cz relevant. De Wgbh/cz omvat geen generieke verplichting om maatregelen te nemen. Het gaat altijd om het individuele geval in specifieke omstandigheden. Wat redelijk is in het ene geval, hoeft niet redelijk te zijn in het andere geval. Het zijn in eerste instantie vooral de aanbieders van goederen en diensten die goed moeten informeren naar de mogelijkheden om vervolgens te bepalen welke oplossing zij kunnen bieden in het individuele specifieke geval. In de huidige dagelijkse praktijk gebeurt dit al, ongeacht uitbreiding van de Wgbh/cz. Veel mensen worden al geholpen en aanpassingen worden getroffen.

In gevallen waar afwegingen onvoldoende zorgvuldig worden gemaakt biedt de uitbreiding van de Wgbh/cz uitkomsten voor mensen met een beperking om dit recht te zetten. Op voorhand is niet aan te geven wat de precieze consequenties zijn en welke maatregelen in welke situatie genomen moeten worden. Daar is casuïstiek voor nodig op het terrein van goederen en diensten. De Wgbh/cz kan bijdragen aan het stimuleren tot overleg en kan ervoor zorgen dat goed nagedacht wordt over wat nodig is om in een specifieke situatie mogelijk te maken dat iedereen kan deelnemen. Bovendien kan een olievlekwerking ontstaan, omdat de oordelen van het College vooral effect hebben op het beleid van organisaties waar de Wgbh/cz op van toepassing is. Dit beleid kan weer overgenomen worden door andere organisaties. Zo draagt de Wgbh/cz bij aan het vergroten van de bewustwording.

Wat de extra kosten en baten zijn van de uitbreiding is niet te voorspellen. Een inschatting van het aantal extra doeltreffende aanpassingen dat gedaan wordt is niet mogelijk. In de huidige situatie is er geen bewijs dat er sprake is van hoge kosten voor aanbieders waarvoor de Wgbh/cz op dit moment van toepassing is. Ten slotte is het aantal ingediende verzoeken vooralsnog gering en het is de vraag of dat aantal sterk zal toenemen na ratificatie. Het aantal ingediende verzoeken na uitbreiding is niet in te schatten.

Het verwezenlijken van de doelstelling van het Verdrag heeft voor sommige sectoren verder consequenties. In diverse sectoren waar het Verdrag zich op richt wordt echter al dusdanig veel gedaan dat extra maatregelen vrijwel niet nodig zijn. Voor de horeca, detailhandel en dienstverlening, internetdiensten, eerstelijns zorg, sportvoorzieningen (openbare zwembaden en sportcomplexen), openbare gebouwen en de publieke sector, verzekeringen en kinderopvang zijn extra maatregelen wel relevant.

Een precieze inschatting van de kosten en baten voor aanbieders van goederen en diensten in deze sectoren is niet mogelijk, omdat het beleid na ratificatie aanbieders zelf de keuze laat om maatregelen te nemen. De vraag welke extra maatregelen zij nemen is sterk afhankelijk is van de specifieke situatie. Bovendien is er nog te weinig onderzoek gedaan naar toegankelijkheid en de effecten van verbetering van de toegankelijkheid op de participatie.

Daarom hebben we een inschatting gemaakt van de kosten, voor zover deze te relateren zijn aan het extra gevoerde beleid na ratificatie, op basis van enkele scenario's. Zo ontstaat een bandbreedte van de kosten die toe te wijzen zijn aan de extra beleidsmaatregelen die genomen worden na ratificatie. De kosten variëren van 18,4 tot 106,7 miljoen euro, afhankelijk van het gekozen scenario, voor aanbieders van goederen en diensten in de sectoren waar het onderzoek zich op richt. De kosten van uitbreiding van de Wgbh/cz komen daar nog bij, evenals kosten voor mogelijke aanpassingen aan verzekeringspolissen en de fysieke omgeving. De extra kosten voor de Staat bedragen

variëren van 9,7 tot 11,9 miljoen euro over een periode van 30 jaar, waarin de effecten voor de fysieke omgeving nog niet zijn meegenomen. Daarnaast zijn ook voor de Staat extra kosten verbonden aan de uitbreiding van de Wgbh/cz. De kosten voor de fysieke omgeving, waaronder de uitbreiding van de Wgbh/cz, zijn eveneens relevant voor decentrale overheden.

Er zijn duidelijk baten, maar deze laten zich nog minder goed kwantificeren. Bovendien zijn deze maatschappelijk gezien alleen als extra aan te merken wanneer de arbeidsparticipatie en de inkomenspositie verbeteren. Het blijkt dat de baten substantieel kunnen zijn en groter kunnen zijn dan de te maken kosten. Vanuit beleidsoogpunt zijn maatregelen gericht op het verbeteren van de arbeid- en onderwijsparticipatie en openbaar personenvervoer daarvoor echter het meest belangrijk.

Ondanks dat de precieze economische effecten niet nauwkeurig zijn in te schatten, denken we dat het onderzoek wel bijdraagt aan het inzicht in de economische gevolgen van de ratificatie. In het onderzoek hebben we de ontwikkelingen en gevolgen per sector inzichtelijk gemaakt, en zijn we uitgebreid ingegaan op de werking van de Wgbh/cz om op die manier bij te dragen aan het begrip over doeltreffende aanpassingen. Tenslotte is een belangrijke bijdrage dat wordt verduidelijkt waartoe het verdrag niet verplicht. Uit ons onderzoek blijkt zeer duidelijk, dat het Verdrag na ratificatie niet verplicht om alle goederen en diensten aan te passen opdat ze allen toegankelijk zouden zijn voor alle personen met een handicap.

8 LITERATUUR

Blijham, N., Kienhuis, M. en Van Lier, J. (2008) Aandachtspunten en tips bij de toegankelijkheid van de openbare ruimte. Vilans, Utrecht

Brands, M., Kloosterman, D. (2010) Cliëntenmonitor langdurige zorg: verkenning naar zorgzwaartepakketten. ZZP's in de praktijk sector gehandicaptenzorg (VG). Utrecht: Platform VG.

Burchardt, T. (2003) Disability, capability and social exclusion. In: Millar, Jane, (ed.) Understanding social security: issues for social policy and practice. The Policy Press.

CGB (2008) Zonder vallen en opstaan, Bevindingen van de Commissie Gelijke Behandeling over de werking van de Wet Gelijke Behandeling op grond van Handicap of Chronische Ziekte in de praktijk. Commissie Gelijke Behandeling, Utrecht

CBZ (2005) Cahier toegankelijk bouwen voor mensen met een zintuiglijke handicap of een allergie, College Bouw ziekenhuisvoorzieningen

CPB/NEI (2000) Evaluatie van infrastructuurprojecten: Leidraad voor kosten-batenanalyse. Den Haag/Rotterdam

CPB (2009): Zorg om zorgleerlingen: Een blik op beleid, aantal en kosten van jonge zorgleerlingen, CPB Den Haag

CROW (2011) Senioren-proof wegontwerp, CROW en ANBO, Ede

Deens Ministerie van Sociale Zaken en Integratie (2011) Denmark's first report to the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities on measures taken with a view to implementing the UN Convention of 13 December 2006 on the Rights of Persons with Disabilities

DJI (2012) Strafrechtelijke uitstroom Nederland totaal, 2012, DJI, Afdeling Analyse Strategie en Kennis

DNB (2012) Betalen kost minder. De Nederlandsche Bank, Amsterdam

Ecorys (2008) Handleiding voor kostenbatenanalyses in het sociale domein, ECORYS i.s.m. Verwey-Jonker Instituut Rotterdam

GGZ (2009) GGZ: relevant en effectief Beleidsagenda bestuur GGZ Nederland 2009-2012 GGZ Nederland.

Gort, M (2009) Is braille nog houdbaar? Bartimeus

Goldschmidt, J.E., Gispen, M.E.C. (2012a) Ratificatie… en dan?, Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten, Utrecht

Goldschmidt, J.E., Gispen, M.E.C. (2012b) Aanvullend rapport Ratificatie… en dan?, Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten, Utrecht

Haug (2011) Wenkenblad Informatie 2010 - 2011Richtlijnen voor integraal toegankelijke speelvoorzieningen NUSO Speelruimte Nederland, Utrecht

Inspectie Veiligheid en Justitie (2012) Aangifte doen: de burger centraal? Ministerie van Veiligheid en Justitie, Den Haag

Kaal, H.L., Negenman, A.M., Roeleveld, E. Embregts, P.J.C.M. (2011) “De problematiek van gedetineerden met een lichte verstandelijke beperking in het gevangeniswezen” Tilburg University

Kwekkeboom, M.H. en van Weert, C.M.C. (2008). Meedoen en gelukkig zijn. Een verkennend onderzoek naar de participatie van mensen met een verstandelijke beperking of chronische psychiatrische problemen. Avans hogeschool en Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag

Mansell J, Knapp M, Beadle-Brown J and Beecham, J (2007) Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study. Volume 2: Main Report. Canterbury: Tizard Centre, University of Kent.

Meijerink, M.H. et al (2012) “Stoornis en Delict” Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, Den Haag

Mil, B.P.A. van, et al.(2007): Onderzoek naar de Uitbreiding van de Wet Gelijke Behandeling op Grond van Handicap of Chronische Ziekte voor het Terrein van Goederen en Diensten, Berenschot, Erasmus Universiteit Rotterdam, Utrecht

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2009) Kabinetsstandpunt richtlijn gelijke behandeling buiten arbeid, Den Haag Memorie van Toelichting gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 28 169, nr. 3

Mink, I. (2010) Beperkt, onbeperkt, Een studie naar ervaringen van mensen met een beperking met discriminatie en uitsluiting, Radar, Rotterdam

MOB (2011) Rapportage Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer 2011, De Nederlandsche Bank, Amsterdam

Jepma, IJ. Westerbeek, K. (2008) Buitenschoolse opvang voor kinderen met een beperking, een nadere inventarisatie” Sardes

Jongepier, N. (2001) “Gewoon kind zijn met anderen”, NIZW

NIVEL (2007) Anders of toch niet? NIVEL, Utrecht

NIVEL (2011) Deelname aan de samenleving van mensen met een beperking en ouderen, Rapportage participatiemonitor 2011. NIVEL, Utrecht

ODI (2011) “UK Initial Report On the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities” Office of Disability Issues, London

Onderwijsraad (2001) De rugzak gewogen… Over de bekostiging van WSNS, LGF en de gewichtenregeling basisonderwijs, Onderwijsraad, Den Haag.

Onderwijsraad (2011) Passend onderwijs voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte, Onderwijsraad, Den Haag.

Platform VG Brabant (2012) Unieke mensen verdienen persoonlijke zorg

Provincie Zeeland (2012) Nota toegankelijkheid Zeeuwse natuurgebieden. Provincie Zeeland, Middelbrug

Ras, M. Woittiez, I., Van Kampen, H. Sadiraj, K. (2010) “Steeds meer verstandelijk gehandicapten? Ontwikkelingen in vraag en gebruik van zorg voor verstandelijk gehandicapten 1998-2008” Sociaal Cultureel Planbureau, Den Haag

RIVM en NIVEL (2008). Chronische ziekten en multimorbiditeit samengevat. In: Volksgezondheid Toekomst Verkenning, Nationaal Kompas Volksgezondheid. Bilthoven: RIVM

RMO (2002) De handicap van de samenleving, Raad voor de Maatschappelijk Ontwikkeling, Den Haag

Schuurman, M. (2010) Tekenen en dan ……? Kalliope Consult, Nieuwegein

SCP (2007), Meedoen met beperkingen - Rapportage gehandicapten, Sociaal en cultureel planbureau, Den Haag

SCP (2012) Factsheet beperkingen 2012, Sociaal en cultureel planbureau, Den Haag

SCP (2012) Belemmerd aan het werk, Sociaal en cultureel planbureau, Den Haag

SEO (2008) Quick scan naar de kosten van gelijke behandeling, SEO, Amsterdam.

SEOR en Risbo (2009) Studeren met een functiebeperking, Ministerie van OCW, Den Haag

Stichting Groen en Handicap (2012) Samen op Pad, zelfstandig & drempelvrij genieten van de natuur, Kenniscentrum Groen en Handicap.

Storm, I, Post, N.A.M. (2012) Meedoen door toegankelijke omgeving: Een verkenning van omgevingsmaatregelen om participatie van chronisch zieken of lichamelijk beperkten te stimuleren, RIVM

Trimbos (2012) Factsheet Panel Psychisch Gezien 2012, Trimbos-instituut, Utrecht

Van den Bercken, S. en Theunisz, M. (2008) Pinnen voor iedereen! Inzicht in de gebruiksvriendelijkheid van betaalterminals voor diverse doelgroepen Viziris, Utrecht

Van den Berg, Y., et al. (2009): Impact assessment richtlijn gelijke behandeling buiten de arbeid, B&A Consulting bv Den Haag.

VWS (2006) Tussentijdse rapportage Actieplan gelijke behandeling in de praktijk, ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Den Haag

Wever, G.M.L.M., de Klerk, A.G.F., Van der Loos, P.G.M. (2006) “Kinderen met een beperking en kinderopvang” Deloitte, Rotterdam

Westerbeek, K. Duijnhouwer, V. Greven, L. Rietveld, E. (2007) “Buitenschoolse opvang voor kinderen met een beperking” Sardes/CED-Groep

Wijnja, A. (2009) Natuurlijk toegankelijk spelen. Bureau Fonkel, Amsterdam

BIJLAGE 1: ENQUÊTE RESULTATEN

Er is weinig onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid van sectoren in Nederland. Informatie over dit onderwerp is veelal niet te vinden. Om een idee te krijgen van de stand van zaken met betrekking tot de toegankelijkheid van de sectoren waar dit onderzoek zich op richt, hebben we een enquête gehouden onder organisaties uit de diverse sectoren. Op basis van de stand van zaken met betrekking tot de toegankelijkheid van organisaties kan een inschatting gemaakt worden van de mate waarin maatregelen nog nodig zijn.

We hebben een internetenquête gehouden waarvoor ongeveer 25000 bedrijven en instellingen uit de verschillende sectoren zijn benaderd via e-mail. De lijst met bedrijven is samengesteld uit een bestand, op basis van Kamer van Koophandel gegevens. Uit iedere sector zijn willekeurig bedrijven geselecteerd. Uiteindelijk hebben ongeveer 1001 organisaties deelgenomen. Een deel van de resultaten voor de horeca is verzameld door studenten die in twee steden de horecagelegenheden hebben bezocht. Reden om dat te doen, was omdat de respons vanuit de horeca gering was. Uiteindelijk is het aantal waarnemingen uitgekomen op 1074. Dat betekent een respons van ongeveer 4%. De respons is daarmee niet hoog, wat mede verband houdt met de benaderingswijze. De emailadressen die we tot onze beschikking hadden betrof alleen een algemeen emailadres, waarbij een grote kans bestaat dat deze e-mail niet verder in de organisatie komt.

De resultaten van deze enquête geven geen representatief beeld. Enerzijds is het aantal sectoren waar het onderzoek betrekking op heeft zeer groot. Daardoor is het aantal waarnemingen voor iedere sector klein. Bovendien is er een kans op selectie effecten. Het is mogelijk dat juist die bedrijven en instellingen hebben gereageerd die sterke verwantschap hebben met het onderwerp. Waarschijnlijk zijn dit juist de bedrijven en instellingen waar de toegankelijkheid goed geregeld is. Dat betekent dat de resultaten een overschatting van toegankelijkheid kunnen geven. In de sectoren kinderopvang, openbare gebouwen en internetdiensten is de respons laag. De meerderheid van deelnemende organisaties zijn kleine organisaties. Ongeveer 6.7% van de organisaties die hebben deelgenomen heeft meer dan 50 werknemers. Ook dat is niet representatief. Desondanks bieden de resultaten een beeld van de toegankelijkheid van de organisaties die hebben gereageerd. Hieronder bespreken we de resultaten.

We hebben organisaties gevraagd of zij beleid hebben ten aanzien van toegankelijkheid. 41% van de organisaties die hebben gereageerd heeft gezegd dat er beleid is op dit vlak. Meer dan de helft heeft geen beleid en 8% van de respondenten weet niet of er beleid is. Vooral in de dienstverlening en internetdiensten is het aantal organisaties met beleid laag. In de zorg is het aantal organisaties met beleid het grootst. Dit is weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 8.14 Heeft uw organisatie/vestiging beleid ten aanzien van toegankelijkheid?

	Ja	Nee	Dat weet ik niet	aantal observaties
Detailhandel	44%	46%	10%	208
Dienstverlening	21%	70%	5%	228
Horeca	38%	49%	14%	80
Logies en accommodatie	45%	51%	4%	98
Sport en recreatie	48%	42%	10%	60
Kunst en cultuur	53%	33%	14%	51
Openbare gebouwen	47%	40%	13%	30
Kinderopvang	41%	53%	6%	17
Overige zorg en Welzijn	55%	38%	7%	138
Eerste lijn zorg	68%	24%	8%	62
Internetdiensten	10%	79%	10%	29
Totaal	41%	50%	8%	1001

Kleine organisaties hebben relatief minder vaak beleid dan grote organisaties. 34% van de kleine organisaties met 1 tot 4 werknemers geeft aan beleid te hebben. Van de organisaties die meer dan 50 werknemers hebben zegt 51% beleid te hebben.

Voor 45% van de organisaties heeft toegankelijkheid geen hoge of lage prioriteit. Alleen in de zorg is de prioriteit hoog, vooral in de eerste lijn. In de andere sectoren zegt ongeveer een derde van de organisaties dat de prioriteit hoog tot zeer hoog is. 15% van de organisaties zegt dat de prioriteit laag of zeer laag is.

Tabel 8.15 Hoe hoog is de prioriteit voor toegankelijkheid van mensen met een beperking bij uw organisatie/vestiging?

	Hoge of zeer hoge prioriteit	Geen hoge of lage prioriteit	Lage of zeer lage prioriteit	Dat weet ik niet	Aantal observaties
Detailhandel	37%	49%	10%	3%	201
Dienstverlening	20%	49%	26%	6%	219
Horeca	27%	58%	9%	6%	79
Logies en accommodatie	32%	49%	16%	3%	95
Sport en recreatie	34%	44%	19%	3%	59
Kunst en cultuur	36%	48%	10%	6%	50
Openbare gebouwen	31%	52%	10%	7%	29
Kinderopvang	18%	59%	24%	0%	17
Overige zorg en Welzijn	59%	25%	10%	5%	134
Eerste lijn zorg	71%	26%	0%	3%	62
Internetdiensten	7%	41%	45%	7%	29
Totaal	35%	45%	15%	5%	974

In de vragenlijst is gevraagd welk aandeel van het personeel een training heeft gehad voor de omgang met mensen met een beperking. Verreweg de meerderheid van de organisaties geeft aan dat niemand een training heeft gehad. In 14% van de organisaties heeft een aantal medewerkers een training gehad. In de sectoren kunst en cultuur en sport en recreatie wordt kennelijk meer gedaan aan training dan in andere sectoren. In de zorg komen trainingen regelmatig voor.

Tabel 8.16 Welk aandeel van uw medewerkers (inclusief uzelf) heeft een training gehad voor de omgang met mensen met een beperking?

	Niemand (0%)	Een aantal (0-20%)	Minder dan de helft (20-50%)	Meer dan de helft (50-75%)	Vrijwel iedereen (75-100%)	Dat weet ik niet	Aantal observaties
Detailhandel	81%	15%	2%	1%	1%	1%	199
Dienstverlening	83%	6%	0%	1%	5%	5%	215
Horeca	69%	21%	1%	0%	0%	8%	75
Logies en accommodatie	73%	12%	3%	4%	4%	3%	94
Sport en recreatie	61%	19%	5%	4%	7%	4%	57
Kunst en cultuur	66%	13%	2%	2%	4%	13%	47
Openbare gebouwen	61%	21%	0%	0%	0%	18%	28
Kinderopvang	44%	50%	0%	0%	6%	0%	16
Overige zorg en Welzijn	37%	16%	5%	7%	31%	5%	131
Eerste lijn zorg	29%	19%	6%	16%	26%	3%	62
Internetdiensten	79%	3%	0%	0%	17%	0%	29
Totaal	67%	14%	2%	3%	9%	4%	

In onderstaande tabel is weergegeven in welke mate personeel vrij is om hulp en begeleiding te bieden. Het overgrote deel van het personeel in betreffende organisaties is vrij om hulp te bieden. Ongeveer 9% geeft aan dat personeel de ruimte heeft, maar dat het niet ten koste mag gaan van reguliere taken. Opvallend is dat 21% van de bedrijven in de horeca aangeeft dat het niet ten koste van reguliere taken mag gaan.

Tabel 8.17 In hoeverre mogen personeelsleden extra tijd besteden aan klanten met een beperking?

	Personeelsleden zijn vrij om extra tijd te besteden zolang nodig is	Er is daarvoor een servicemedewerker aangesteld	Personeelsleden kunnen extra tijd besteden, maar het mag niet ten koste gaan van reguliere werkzaamheden	Alleen bij uitzondering, of wanneer hulp strikt noodzakelijk	Personeelsleden hebben geen ruimte om extra tijd te besteden
Detailhandel	80%	0%	11%	3%	0%
Dienstverlening	66%	0%	10%	3%	3%
Horeca	64%	1%	21%	4%	3%
Logies en accommodatie	77%	0%	6%	7%	0%
Sport en recreatie	78%	2%	7%	2%	2%
Kunst en cultuur	72%	4%	11%	2%	2%
Openbare gebouwen	78%	4%	4%	11%	0%
Kinderopvang	46%	15%	23%	15%	0%
Overige zorg en Welzijn	79%	2%	3%	6%	0%
Eerste lijn zorg	80%	2%	10%	2%	2%
Internetdiensten	73%	0%	4%	4%	0%
Totaal	74%	1%	9%	4%	1%

Voor een aantal diensten hebben we gevraagd of deze gewoon beschikbaar zijn voor mensen met een beperking en zo ja, of zij vooraf een beperking moeten melden, of zelf begeleiding mee moeten nemen. Gemiddeld genomen blijkt dat bij 62% van de organisaties de diensten gewoon beschikbaar zijn. Vooral in de dienstverlening kunnen mensen gewoon van de reguliere diensten gebruik maken. Bij logies en accommodatie moet ofwel begeleiding meegenomen worden, of is het niet mogelijk om gebruik van de diensten te maken. Het gaat daarbij vooral om mensen met een lichamelijke beperking.

Tabel 8.18 Kunnen mensen met een beperking van dezelfde diensten gebruik maken als mensen zonder beperking?

De sector logies en accommodatie biedt daarentegen wel speciale diensten voor mensen met een lichamelijke beperking. Voor sport en recreatie wordt zijn de speciale diensten vooral gericht op mensen met een psychische beperking. Wat de specifieke diensten zijn is niet bekend. Vanwege de diversiteit binnen de sectoren hebben we vrij algemene vragen gesteld. Het geeft vooral een indruk in de mate waarin reguliere of speciale diensten binnen een sector gebruikelijk zijn.

Tabel 8.19 Biedt u diensten aan speciaal gericht op mensen met een beperking?

	Diensten	Logies en accommodatie	Kunst en cultuur	Sport en recreatie	Totaal
Ja	13%	39%	26%	28%	22%
Nee	85%	60%	74%	68%	76%
Dat weet ik niet	2%	1%	0%	4%	2%
	228	89	39	50	406

De speciale diensten worden bij logies en accommodatie en kunst en cultuur altijd zonder meerkosten beschikbaar gesteld. Voor diensten geeft 11% van de organisaties aan dat er wel kosten worden doorberekend. In Sport en recreatie is dat 13%.

De meeste speciale diensten zijn kostendekkend. Aangezien de dienstverlening een vergoeding vraagt brengen de speciale diensten daar wat op. In de andere sectoren zijn de speciale diensten gemiddeld genomen licht verliesgevend.

Figuur 8.1 In hoeverre zijn deze speciale diensten kostendekkend?

We hebben bedrijven gevraagd naar enkele toegankelijkheidsaspecten van hun organisatie. In onderstaande tabel zijn de resultaten weergegeven voor de horeca,

dienstverlening en de detailhandel. Het percentage “toegankelijk” drukt vooral uit in hoeverre een faciliteit aanwezig is indien noodzakelijk. De tabel laat zien dat 63% van de horeca een lift heeft, of niet nodig heeft. Het aantal bedrijven in de horeca dat daadwerkelijk een lift heeft is veel lager. Indien er sprake is van een gelijkvloers pand, is een lift echter niet nodig.

Tabel 8.20 Percentage van de organisaties die aangeven dat voorzieningen toegankelijk zijn

	Toegankelijke hoofdingang	Een lift (bij verdiepingen)	Toegankelijk toilet	Drempelloze inrichting	% Toegankelijk
Logies en Accommodatie	81%	60%	58%	61%	65%
Detailhandel	90%	76%	60%	75%	75%
Horeca	79%	63%	54%	65%	65%
Dienstverlening	82%	65%	55%	62%	66%
Openbare gebouwen	86%	86%	71%	86%	82%
Kinderopvang	72%	42%	45%	53%	53%
Kunst en cultuur	92%	81%	89%	87%	87%
Eerstelijnszorg	96%	84%	72%	89%	85%
Overige zorg en Welzijn	88%	65%	68%	72%	73%
Sport en recreatie	84%	71%	62%	71%	72%
Gemiddeld	85%	69%	63%	72%	72%

Opvallend is dat veel bedrijven een toegankelijke hoofdingang hebben. Ongeveer 80% van de bedrijven zegt een toegankelijke hoofdingang te hebben. Wellicht heeft dit te maken met selectie effecten. Wanneer vooral bedrijven hebben gereageerd die al veel met het onderwerp bezig zijn, kunnen de resultaten overschat worden ten opzichte van de gehele populatie. Een andere mogelijkheid is dat bedrijven hun eigen toegankelijkheid te hoog inschatten. Gaandeweg het onderzoek hebben we gemerkt dat het verbeteren van de toegankelijkheid niet altijd even makkelijk is. Een hoek, een deur, een drempel, of de combinatie van beide maakt een ingang, doorgang of toilet al niet meer goed toegankelijk. Het is ook mogelijk dat bedrijven in de horeca gewoon iemand naar binnen helpen en daardoor gewoon toegankelijk zijn.

We kunnen enigszins toetsen op selectie-effecten door de vraag naar de prioriteit van toegankelijkheid voor de organisatie. Voor 8% tot 9% procent van de organisaties heeft toegankelijkheid een zeer hoge prioriteit. Voor ongeveer 18% tot 29% heeft toegankelijkheid een hoge prioriteit. 4% tot 10% geeft aan dat toegankelijkheid een zeer lage prioriteit heeft.

In tabel 7.3 hebben we voor de horeca, logies en accommodatie, de detailhandel en de dienstverlening de resultaten voor vestigingen uitgesplitst naar de prioriteit die de vestiging geeft aan toegankelijkheid. In de horeca nemen de resultaten voor de toegankelijkheid sterk af, naarmate de prioriteit lager is. Opvallend is dat in de horeca voor vestigingen waar de prioriteit gemiddeld is, de toegankelijkheid hoger is dan voor vestigingen met een hoge prioriteit. Voor organisaties waar de prioriteit gemiddeld is, komen de resultaten redelijk overeen met de resultaten voor alle bedrijven.

Tabel 8.21 Toegankelijke hoofdingang naar prioriteit van toegankelijkheid voor vestigingen

	Logies en accommodatie	Detailhandel	Dienstverlening	Horeca	Totaal
Zeer hoge prioriteit	100%	100%	71%	60%	86%
Hoge prioriteit	100%	91%	90%	92%	92%
Geen hoge prioriteit, maar ook geen lage prioriteit	87%	90%	84%	75%	85%
Lage prioriteit	75%	56%	90%	25%	67%
Zeer lage prioriteit	0%	80%	60%	33%	52%
Aantal observaties	60	136	126	69	391

Verder hebben we gevraagd naar enkele voorzieningen die organisaties aanbieden, waaronder duidelijke informatieproducten, bijvoorbeeld voor mensen met een verstandelijke beperking, versterking voor een gehoorapparaat (ringleiding), Documenten in braille of grote letters en een visueel en hoorbaar alarm systeem.

Tabel 8.22 Percentage van de organisaties die aangeven dat voorzieningen aanwezig zijn

	Duidelijke bewegwijzering (met pictogrammen)	Begrijpelijke Informatie en documentatie	Versterking voor gehoorapparaat	Informatie in braille, of met grote letters (op verzoek)	Visueel en hoorbaar alarmsysteem voor noodgevallen
Logies en Accommodatie	27%	21%	1%	4%	40%
Detailhandel	17%	14%	0%	2%	21%
Dienstverlening	15%	8%	0%	3%	22%
Horeca	32%	nvt	3%	5%	39%
Openbare gebouwen	29%	44%	0%	0%	59%
Kinderopvang	15%	0%	0%	0%	18%
Kunst en cultuur	46%	30%	27%	2%	38%
Eerstelijnszorg	40%	29%	2%	4%	26%
Overige zorg en Welzijn	77%	58%	54%	45%	64%
Sport en recreatie	20%	12%	5%	1%	23%

Vooral in de zorg en welzijn zijn veel voorzieningen aanwezig, gevolgd door de kunst en cultuur sector. Geluidsversterking voor een gehoorapparaat is vooral aanwezig in de kunst en cultuur sector. Visuele en hoorbare alarmsystemen zijn in veel sectoren aanwezig. Verder is niet in de tabel te zien dat 48% van de horeca bedrijven regelbare verlichting heeft, waarmee in principe de verlichting naar wens is te regelen.

In veel bedrijven zijn voorzieningen zoals besproken niet altijd noodzakelijk. In kleinere organisaties is bewegwijzering niet altijd nodig. Ook is geluidsversterking voor een gehoorapparaat niet noodzakelijk, behalve wanneer sprake is van geluidsversterking. Niet ieder bedrijf geeft informatie, of kan deze ook mondeling toelichten. Wanneer we

rekening houden met dergelijke zaken dan is een groter deel van de organisaties toegankelijk, zoals is te zien in tabel 7.10.

Tabel 8.23 Percentage van de organisaties die aangeven dat voorzieningen aanwezig, of niet nodig zijn

	Duidelijke bewegwijzering (met pictogrammen)	Begrijpelijke Informatie en documentatie	Versterking voor gehoorapparaat	Informatie in braille, of met grote letters (op verzoek)	Visueel en hoorbaar alarmsysteem voor noodgevallen
Logies en Accommodatie	56%	43%	27%	23%	50%
Detailhandel	80%	61%	41%	36%	53%
Dienstverlening	68%	55%	44%	39%	58%
Horeca	43%	nvt	10%	19%	47%
Openbare gebouwen	100%	83%	67%	0%	83%
Kinderopvang	55%	18%	18%	27%	18%
Kunst en cultuur	81%	61%	64%	35%	70%
Eerstelijnszorg	77%	57%	44%	32%	59%
Overige zorg en Welzijn	32%	25%	5%	7%	22%
Sport en recreatie	80%	65%	61%	45%	66%

Tenslotte hebben we in een aantal sectoren wat specifieke vragen gesteld. In de sport en recreatie hebben we gevraagd, of sportaccommodaties van een lift voor mensen in een rolstoel zijn voorzien wanneer ze een zwembad hebben. In slechts 13% van de organisaties die een zwembad hadden was dit het geval. Verder gaf ongeveer 80% van de organisaties in de sportsector aan toegankelijke kleedruimtes te bezitten en 56% heeft voldoende ruimte voor rolstoelen op podia of tribunes. In de kunst en cultuur sector was het aantal organisaties met voldoende ruimte voor rolstoelen bij podia ongeveer 87%. In de logies en accommodatie sector heeft ongeveer de helft van de bedrijven aangepaste verblijven.

De meerderheid (54%) van de organisaties geeft aan dat ze geen plannen hebben om de toegankelijkheid te verbeteren. 7% van de organisaties denkt binnen 1 tot 3 jaar de toegankelijkheid te verbeteren en 2% binnen 3 tot 5 jaar. 27% van de organisaties zegt misschien de toegankelijkheid te verbeteren. 12% van de organisatie die logies en accommodaties aanbieden zegt op termijn meer verblijven aan te willen passen. 2% van de organisaties is van plan om het personeel te trainen en ook 2% wil het toilet aanpassen.

Figuur 8.2 Bent u van plan om de toegankelijkheid voor mensen met een beperking te verbeteren?

De belangrijkste reden om wel maatregelen te nemen is omdat bedrijven participatie belangrijk vinden. Profilering van de organisatie is de daarna meest genoemde reden. Een minderheid denkt echter extra omzet te behalen door maatregelen te nemen. Ook denken organisaties niet dat ze klanten, of bezoekers verliezen wanneer ze geen maatregelen nemen.

Figuur 8.3 Waarom denkt u de toegankelijkheid te verbeteren?

De belangrijkste reden om geen maatregelen te nemen is omdat organisaties vinden dat ze al voldoende toegankelijk zijn, of omdat men nauwelijks klanten, gasten of bezoekers heeft met een beperking. Te weinig inzicht in de toegankelijkheid van de organisatie wordt nauwelijks genoemd

Figuur 8.4 Waarom denkt u de toegankelijkheid niet te verbeteren?

We hebben de organisaties ook gevraagd of zij denken dat publieksvoorlichting na ratificatie van het verdrag hen zal aanzetten om maatregelen te nemen. De meerderheid (48%) van de organisaties denkt niet dat extra voorlichting of publiciteit hen zal aanzetten op de toegankelijkheid te verbeteren. 12% van de organisaties denk dat echter dat zij daardoor wel maatregelen nemen en 34% weet het nog niet zeker.

Indien organisaties maatregelen zouden moeten nemen, zegt 37% de voorkeur te hebben voor een eenmalige investering. 28% van de organisaties wil geen eenmalige investering, of inzet van personeel. Vrijwel geen van de organisaties wil extra personeel aannemen, maar wel het personeel meer ruimte geven om mensen te helpen.

Figuur 8.5 Indien u maatregelen zou (moeten) nemen, gaat uw voorkeur dan uit naar een eenmalige investering, of (extra) inzet van personeel?

We hebben bedrijven gevraagd wanneer zij een aanpassing voor 1 vestiging niet meer redelijk vinden. De meeste organisaties (32%) vinden dat een aanpassing voor 1 vestiging niet meer dan 1000 euro mag kosten. Voor 19% van de organisaties mag een aanpassing maximaal 5000 euro kosten en 7% vindt een aanpassing van meer dan 10000 euro niet meer redelijk. Gemiddeld mag een aanpassing ongeveer 2240 euro kosten. Bij sport en recreatie, openbare gebouwen en kunst en cultuur worden de grootste bedragen genoemd, respectievelijk 3080 euro, 4030 euro en 3610 euro. De detailhandel vindt gemiddeld genomen 1300 euro redelijk. De overige sectoren zitten rond het gemiddelde. Naarmate bedrijven groter zijn in termen van aantal werknemers vinden de organisaties dat een aanpassing meer mag kosten. Voor organisaties met 1 tot 4 medewerkers is een aanpassing van 1250 euro redelijk. Voor organisaties die meer dan 50 medewerkers in dienst hebben is een aanpassing van 3810 euro redelijk.

Organisaties verwachten vrijwel geen extra omzet te behalen, of zeer beperkt wanneer zij maatregelen nemen op termijn.

Figuur 8.6 Verwacht u extra klanten, cliënten of gasten wanneer u op termijn bovenstaande maatregelen neemt?

De meerderheid (68%) van de organisaties verwachten geen extra klanten, gasten, of bezoekers. 20% van de organisaties verwacht een zeer beperkte stijging van minder dan 1%. 9% denkt dat een stijging te realiseren is van 1% tot 10%. Een enkeling denkt meer dan 10% extra klanten, gasten, of bezoekers te kunnen realiseren.

BIJLAGE 2: GEDETAILLEERD OVERZICHT SECTOREN

Tabel 8.24 Overzicht sectoren en aantal vestigingen

Detailhandel	Aantal vestigingen	Aandeel klein	Aandeel groot
471 Supermarkten en warenhuizen	6905	76%	24%
472 Winkels in voedingsmiddelen	12690	99%	1%
473 Tankstations	2535	89%	11%
474 Winkels in consumentenelektronica	3890	99%	1%
475 Winkels in overige huishoudwaren	15865	98%	2%
476 Winkels in recreatieartikelen	9210	99%	1%
477 Winkels in overige artikelen	47680	98%	2%
4791 Postorderbedrijven, internetwinkels	16035	100%	0%
Horeca	**Aantal vestigingen**	**Aandeel klein**	**Aandeel groot**
56101 Restaurants	12660	96%	4%
56102 Snackbars, lunchrooms en eetkramen	11065	99%	1%
56103 IJssalons	635	100%	0%
5630 Cafés	11745	98%	2%
551 Hotels	3685	89%	11%
Dienstverlening	**Aantal vestigingen**	**Aandeel klein**	**Aandeel groot**
69101 Advocatenkantoren	2650	93%	7%
69102 Rechtskundige adviesbureaus	675	97%	3%
69103 Notariskantoren	935	93%	7%
69204 Belastingadviesbureaus	1055	98%	2%
772 Verhuur van consumentenartikelen	4015	99%	1%
6622 Assurantietussenpersonen	6025	95%	5%
78201 Uitzendbureaus	5850	59%	41%
7911 Reisbemiddelingsbureaus	2890	92%	8%
7990 Reisinformatie- en reserveerbureaus	1175	92%	8%
96021 Kappers	7405	99%	1%

96032 Crematoria en mortuaria	210	92%	8%
9604 Sauna's, solaria, baden e.d.	3120	99%	1%

Eerste lijn	**Aantal vestigingen**	**Aandeel klein**	**Aandeel groot**
86221 Praktijken overige specialisten	3630	96%	4%
86222 Praktijken van psychiaters	395	79%	21%
86231 Praktijken van tandartsen	5555	99%	1%
86232 Praktijken tandheelspecialisten	380	98%	2%
86912 Praktijken van fysiotherapeuten	6045	99%	1%
86913 Praktijken van psychologen	1045	98%	2%
86919 Overige paramedische praktijken	2040	99%	1%
86921 Gezondheidscentra	380	89%	11%
88911 Kinderopvang	5205	72%	28%

Openbare gebouwen	**Aantal vestigingen**	**Aandeel klein**	**Aandeel groot**
8411 Rijks-, provincie-, gemeentebestuur	595	13%	87%
8412 Openbaar bestuur niet-economisch	30	33%	67%
8430 Verplichte sociale verzekeringen	5	100%	0%
91011 Openbare bibliotheken	695	48%	52%
91019 Openbare archieven	170	93%	7%

Sport	**Aantal vestigingen**	**Aandeel klein**	**Aandeel groot**
93111 Zwembaden	405	85%	15%
93112 Sporthallen en -zalen	945	93%	7%
93113 Sportvelden	150	100%	0%
93119 Overige sportaccommodaties	870	95%	5%
9313 Fitnesscentra	1530	99%	1%
93291 Jachthavens	400	99%	1%

BIJLAGE 3: MAATREGELEN

FYSIEKE TOEGANKELIJKHEID

De fysieke toegankelijkheid (rolstoeltoegankelijkheid) van gebouwen en voorzieningen is belangrijk, omdat de fysieke toegankelijkheid van gebouwen en voorzieningen drempels opleveren die vaak niet met hulp kunnen worden weggenomen, maar wel betekenen dat iemand met een beperking niet kan participeren. Fysieke toegankelijkheid is belangrijk voor iedereen, ook voor mensen zonder beperking.

De fysieke toegankelijkheid is voor een groot deel al geregeld in het bouwbesluit 2012. Voor utiliteitsgebouwen, waaronder kantoren en winkels, geldt dat wanneer de totale gebruiksoppervlakte groter is dan 400m2, er minimaal een toegankelijkheidssector aanwezig moet zijn. Een toegankelijkheidssector is een voor personen met een functiebeperking zelfstandig bruikbaar en toegankelijk gedeelte van een gebouw. Hierbij geldt niet alleen de grootte van een individuele gebruiksfunctie, maar de samenhang van alle gebruikersfuncties. Dus als in een winkelcentrum meer dan 400 m² aan winkelfuncties ligt dan moet elke afzonderlijke winkelfunctie een toegankelijkheidssector hebben. Ofwel iedere winkel moet voor 40% rolstoeltoegankelijk zijn. De 40% norm wordt ook gehanteerd door de CG raad. Dat houdt in dat niet iedere ruimte toegankelijk gemaakt hoeft te worden.

Voor een bijeenkomstfunctie voor alcoholgebruik (bijvoorbeeld een café) zijn de criteria scherper geformuleerd. Een café met een gebruiksoppervlakte van meer dan 150 m² moet altijd een toegankelijkheidssector hebben. Voor een kleiner café is ook van belang of er in samenhang met andere gebruiksfunctie sprake is van een gebruikersfunctie die groter is dan 400m2. Indien dat het geval is, is ook een toegankelijkheidsector noodzakelijk volgens het bouwbesluit.

Het bouwbesluit omvat eisen voor:

- Hoogteverschillen groter dan 2 cm moeten door een personenlift of hellingbaan worden overbrugd
- Toegang/doorgang: minimaal 0,85 m vrije breedte
- Toilet: minimaal 1 in de toegankelijkheidssector. Overige toegankelijke toiletten naar rato van het aantal toiletten.
- Liften: deze zijn verplicht voor gebouwen met meer dan 4 etages

Er zijn nog meer eisen die het bouwbesluit stelt, die ook te maken hebben met toegankelijkheid.

- Leuningen: waar de klimlijn groter is dan 2:3 heeft, voor zover een hoogteverschil is overbrugd van meer dan 1,5 m, aan ten minste een zijkant een leuning.

- Een te bouwen bouwwerk bevat voorzieningen waardoor het vallen van een vloer, een trap en een hellingbaan zo veel mogelijk wordt voorkomen

- Verlichting: Een bouwwerk heeft een zodanige verlichtingsinstallatie dat het bouwwerk veilig kan worden gebruikt en verlaten. Een verblijfsruimte heeft een verlichtingsinstallatie die een op de vloer gemeten verlichtingssterkte kan geven van ten minste 1 lux.

Liften

Een lift is noodzakelijk om een gebouw te kunnen betreden waar sprake is van meerdere verdiepingen, niet alleen voor mensen met een beperking, maar voor iedereen. Voor mensen met een visuele beperking kan ook een bestaande lift een drempel zijn, wanneer deze geen braille toetsen heeft, of wanneer er geen spraak module is geïnstalleerd. Overigens kan hulp vanuit de betreffende organisatie uitkomst bieden. Volgens een liftinstallateur worden liften tegenwoordig standaard geleverd met braille toetsen. Een spraakmodule wordt niet standaard meegeleverd, omdat het mede afhankelijk is van de plaats van de lift in een gebouw of een dergelijke module voor overlast kan zorgen voor andere gebruikers.

Inclusieve Toiletten

Voor ruimtes waarvoor geldt dat mensen voor langere duur verblijven is een toegankelijk toilet noodzakelijk voor de participatie. Een toilet kan speciaal aangepast zijn, maar het is ook mogelijk om een toilet voor iedereen toegankelijk te maken. Uit het onderzoek van Berenschot en iBMG bleek namelijk dat een van de genoemde drempels was dat er wel een toilet is, maar dat deze als opslagruimte wordt gebruikt, omdat er niemand er gebruik van maakt.

Een inclusief toilet sluit aan bij de gedachte van *design for all* en is een uitkomst voor bedrijven waar de ruimte beperkt is. Een inclusief toilet kan op diverse manieren tot stand komen, maar gaat ervan uit dat het een integraal onderdeel is van de reguliere toiletten.

Vooral waar ruimte een beperking vormt kan een inclusief toilet al veel uitkomst bieden. Dat is mogelijk door slim gebruik te maken van ruimte, door bijvoorbeeld de ruimte voor het toilet, waar bijvoorbeeld de wasbak hangt, afsluitbaar te maken, waardoor de ruimte groter wordt. Het toilet moet dan alleen breder (160 cm) zijn dan de gangbare 90cm. Volgens architectenbureau Grootveld, gespecialiseerd in bouwen voor mensen met een beperking kunnen de investeringen in een toegankelijk toilet op die manier de helft goedkoper uitvallen dan een speciaal toilet. Het is dan bruikbaar voor iedereen en voor 99% van de mensen met een lichamelijke beperking. Niet duidelijk is voor welke 1% het dan niet mogelijk is. Voor sommige sectoren lijkt een speciaal toilet daarom de beste oplossing, zoals bij instellingen in de zorg.

Tenslotte is het ook mogelijk om een toilet meer aangepast uit te voeren, door kleinere ingrepen, bijvoorbeeld door wandbeugels te installeren, een dranger te plaatsen of de draairichting van de deur te veranderen. Dit kan helpen in situaties waar door gebrek aan ruimte een groter toilet niet mogelijk is. Dit biedt volgens Groothuis al uitkomst voor 70% van de mensen met een lichamelijke beperking.

Toegankelijke hoofdingang en drempelvrije inrichting

Er zijn veel drempels bij een hoofdingang. Voornaamste drempel is een fysieke drempel met een groot hoogte verschil of een trap. Ook te smalle ingangen wordt genoemd. Maatregelen variëren van het neerleggen van een traanplaat, een mobiele hellingbaan, of de aanleg van een vaste hellingbaan. Hellingbanen vormen echter ook vaak een drempel wanneer deze niet goed zijn aangelegd. Een klacht met betrekking tot hellingbanen is dat deze veel te steil zijn. Een andere manier is om de drempel weg te halen bij een ingang. Daarvoor dient de toegangsdeur te worden verlengd. Tenslotte is het ook mogelijk om bij aanpassing van het trottoir op bepaalde plaatsen het trottoir te verhogen, zodat drempels voor een heel winkelgebied verdwijnen.

Uitgaande van een toegankelijkheidseis van 40% van de gebruiksruimte is het niet altijd noodzakelijk om in ieder gebouw alle drempels weg te halen. Het verbeteren van de

fysieke toegankelijkheid van de inrichting omvat ook een grote hoeveelheid aan maatregelen. Mogelijk maatregelen voor de inrichting zijn het aanbieder van grotere paskamers, aangepaste balies. Voor veel van deze inrichtingsaspecten kan het ook mogelijk zijn om een alternatief te bieden. Wanneer een balie te hoog is, is het misschien mogelijk om elders een plek te zoeken. Het is een vorm van een redelijke aanpassing.

WEBTOEGANKELIJKHEID

Toegang tot voorlichting en informatie is een belangrijke voorwaarde om als burger deel te kunnen nemen aan de moderne samenleving (RMO 2002). Internet wordt steeds belangrijker in het dagelijks leven, om te bankieren, verzekeringen af te sluiten, reizen te boeken, te winkelen, en voor informatievoorziening en de toegang tot overheidsdiensten. Stimulering van de toegankelijkheid van websites is daarom zeer belangrijk.

Voor websites zijn internationaal richtlijnen voor de toegankelijkheid opgesteld. De richtlijnen zijn opgesteld door het World Wide Web Consortium. Het gaat hierbij niet alleen om het ontwikkelen van een website, maar ook om het beheer van een website, ofwel het plaatsen van nieuwe content.

Het volgen van de aanbevelingen maakt webcontent bruikbaar en toegankelijker voor iedereen, niet alleen voor mensen met een beperking, waaronder gebruikers van uiteenlopende webapparaten, besturingssystemen, mobiele telefoons, maar ook voor andere software en hulpmiddelen, zoals:

- schermvergroters en andere visuele leeshulpmiddelen, die gebruikt worden door mensen met visuele, perceptuele en physical printfunctiebeperkingen om lettertype, grootte, spatiëring, kleur, synchronisatie met spraak, etc. te veranderen om de visuele leesbaarheid van de weergegeven tekst en afbeeldingen te verbeteren;

- schermlezers, die gebruikt worden door mensen die blind zijn om tekstuele informatie te lezen door middel van synthetische spraak of braille;

- software die tekst in synthetische spraak omzet, gebruikt door mensen met cognitieve, taal- en leermoeilijkheden;

- spraakherkenning software, die gebruikt kan worden door mensen met bepaalde fysieke functiebeperkingen;

- alternatieve toetsenborden, die gebruikt worden door mensen met bepaalde fysieke functiebeperkingen om het toetsenbord te simuleren (met inbegrip van alternatieve toetsenborden die "head pointers", eenknopsschakelaars, zuig-/blaasschakelaars en andere speciale invoerapparatuur gebruiken).;

- alternatieve aanwijsapparaten, die gebruikt worden door mensen met zekere fysieke functiebeperkingen om muisaanwijzing en knopactiveringen te simuleren.

De richtlijnen kennen drie niveaus: A, AA en AAA. Het eerste niveau (A) is gericht op de technische toegankelijkheid.

Niveau A bevat minimale eisen waaraan een website dient te voldoen en beschrijft vooral het correcte gebruik van technologie en opmaak. De webrichtlijnen zijn voor een beschrijving van goed vakmanschap voor het maken en beheren van een goede website.

Daarnaast zegt de richtlijn dat tekst-alternatieven moeten worden aangeboden voor niet-tekstuele content. Dit betekent vooral duidelijk aangeven wat iets is, zodat software geen onleesbare bestandsnamen hoeft te lezen. Verder moeten ook media worden voorzien van ondertitels, behalve als het mediabestand een media-alternatief is en als zodanig is beschreven.

Niveau AA geeft richtlijnen aan voor contrastratio's tussen tekst en achtergrond, schaalbaarheid van content, en ondertiteling van live (real time) media content.

Niveau AAA maakt keuzes noodzakelijk, omdat er deels tegenstrijdige richtlijnen zijn. Het is aan de aanbieder om te kiezen welke het meest van toepassing zijn. Bijvoorbeeld om een video te vertalen in gebarentaal.

Documenten zijn ook een aandachtspunt van de richtlijnen. Als een document geen standaardopmaak heeft moet aangegeven zijn wat de opmaak is (technisch, via de software waarmee een document is opgemaakt, bijvoorbeeld indesign van Adobe).

De richtlijnen gaan vooral in op de technische toegankelijkheid, niet zozeer op de gebruiksvriendelijkheid van de website. Als de webrichtlijnen gevolgd worden zijn speciale functies op websites, zoals een voorleesfunctie, of contrastknoppen niet nodig. Het is aan de aanbieder van de website om deze toch op de website te plaatsen als extra service.

Volgens stichting accessability, die zich inzet voor toepassing van de webrichtlijnen en ook samen met de universiteit Twente onderzoek heeft gedaan naar de kosten en baten van de webrichtlijnen zou een website die is ontwikkeld door een goede ontwikkelaar en professioneel wordt beheerd in principe al voldoen aan niveau A. Een ontoegankelijke website is een gebrek aan vakmanschap.

Indien er geen sprake is van goed beheer kost het onderhouden van een website volgens de webrichtlijnen meer tijd en moeite[66]. Daartegenover staan ook voordelen. Een zoekmachine zoekt ook in de "alt-text", waardoor een goed beheerde website beter vindbaar in zoekmachines. Uit onderzoeken is niet duidelijk wat de precieze kosten en opbrengsten zijn van een website. Het is niet gebleken dat een website die voldoet aan de webrichtlijn aantoonbaar goedkoper of duurder is.

Websites hebben een levensduur van gemiddeld 3 tot 4 jaar. Wanneer een website wordt vernieuwd en blijvend volgens de richtlijn wordt onderhouden zijn meerkosten alleen relevant voor het ondertitelen van video's.

Wanneer een website niet wordt vernieuwd, maar moet worden aangepast aan de webrichtlijnen is er sprake van meerkosten. Er moet dan speciaal een nieuwe website worden gemaakt. Dan blijft echter alsnog de optie open om alle oude content te archiveren en alleen nieuwe content wel volgens de richtlijnen aan te bieden. Gebruikers kunnen de oude content dan opvragen in toegankelijke vorm. Gezien de korte levensduur van websites, is het niet waarschijnlijk dat op langere termijn geen websites moeten

[66] bijvoorbeeld omdat bij het uploaden van een plaatje ook een "alt-text" moet worden ingevoerd, zodat software niet "plaatje 1" leest, maar "plaatje van een …"

worden aangepast vanwege de webrichtlijnen, maar kunnen aanpassingen gewoon meegenomen worden bij het vernieuwen van de website.

Het internet wordt steeds belangrijker binnen de maatschappij, voor het vinden van informatie, maar ook voor sociale contacten. Wanneer websites niet toegankelijk zijn, kan een deel van de samenleving niet participeren. Gezien het feit dat websites vaak worden vernieuwd, de meerkosten gering, of nihil zijn, afhankelijk van het gekozen niveau lijkt het ons redelijk om te veronderstellen dat webtoegankelijkheid belangrijk is en als zodanig een minimumnorm (minimaal A) kan vormen voor de grotere bedrijven, die professioneel beheerde websites.

In 2004 zijn de webrichtlijnen in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken vertaald in het 'Kwaliteitsmodel Webrichtlijnen'. Volgens Stichting accessibility gaan deze richtlijnen zelfs verder dan de internationale norm. Tevens blijkt volgens hen dat het opnemen van de webrichtlijnen in de aanbesteding niet leidt tot hogere kosten. Wat goed lijkt te werken is het opnemen van een clausule dat de website alsnog aangepast moet worden als blijkt dat deze niet voldoet. Desondanks blijkt het toepassen van de richtlijnen lastig, waardoor er sprake is van een pas toe of leg uit principe. Volgens de stichting bereid de Europese commissie op dit moment een richtlijn voor die de webrichtlijnen ook voor sleutelsectoren instelt.

Tenslotte blijkt volgens stichting accessibility dat testpanels van mensen met een beperking ideaal zijn om fouten uit een website te halen, omdat zij op veel meer zaken letten dan reguliere gebruikers.

Op 6 juni 2012 ondertekenden Essent, Microsoft, Rabobank, Schiphol Group, Vodafone en Wehkamp.nl het Verdrag van Schiphol. Een convenant waarin grote bedrijven in Nederland het belang van digitale toegankelijkheid onderschrijven. De webrichtlijnen zijn vooral voor professionele website ontwikkelaars van belang. Voor beheerders en niet professionele webontwikkelaar heeft "Toegang voor iedereen" een aantal vuistregels opgesteld voor niet professionele website voor bouwers en beheerders. Op dit initiatief worden ook ideeën aangedragen voor gebruikersvriendelijkheid voor onder andere mensen met een autistische beperking.

OVERIGE MAATREGELEN

Geluidsversterking en Akoestiek

De vereniging van doven en slechthorenden heeft een expert contact laten opnemen om meer zicht te krijgen op maatregelen die van toepassing kunnen zijn voor mensen met een auditieve beperking. Uit het interview bleek dat mensen met een gehoorbeperking dusdanig veel last hebben van slechte akoestiek en het ontbreken van een geluidsversterking voor slechthorenden, dat dit een grote belemmering vormt voor de participatie. Maatregelen om de akoestiek te verbeteren zijn vooral belangrijk in ruimtes waar veel mensen bijeenkomen.

Goede akoestiek met weinig nagalm verhoogt voor elke bezoeker het hoorcomfort. Met name in horecagelegenheden is extra aandacht nodig voor akoestiek. Er bestaan simpele en goedkope oplossingen om de akoestiek te verbeteren, zoals hangers of panelen die geluid absorberen.

Zalen waar al geluidsapparatuur met een microfoonaansluiting aanwezig is zouden in principe voorzien moeten worden van apparatuur voor slechthorenden. Het enige wat dan nodig is, is een versterker. Ook ruimten waar meerdere mensen gesprekken voeren en zalen waar door meerdere mensen geluisterd wordt naar het gesproken woord

(vergaderruimtes, film enz) zouden in principe een voorziening (ringleiding, infrarood of FM-apparatuur) voor slechthorenden moeten hebben. Welke voorziening voor een specifieke locatie geschikt is hangt af van de wens van de gebruikers, van de locatie en van de organisatie. Wil of kan een organisatie geen aandacht besteden aan het opstellen en onderhouden van een installatie dan komt men al gauw op een ringleiding met een vaste microfoonopstelling uit. Wil men kwaliteit en wil de organisatie aandacht besteden aan de bruikbaarheid van een installatie dan zijn er veel meer mogelijkheden, ook mogelijkheden die ook ten gunste komen voor (goed)horenden. Denk bijvoorbeeld aan de mogelijkheid om een installatie als tolkinstallatie te gebruiken.

Doventolken

Voor doven is gebarentaal de eerste taal. In de huidige situatie is het al mogelijk via onder andere de zorgverzekeraar om een doventolk in te huren voor privé gebruik, waaronder een bezoek aan een instantie, of huisarts. Voor onderwijs en werk is het mogelijk om via het UWV een doventolk in te huren. Voor rechtszaken wordt ook een doventolk geregeld. In de meeste situaties zijn er ook andere mogelijkheden voor communicatie, zoals schrijven en spraakafzien.

De Hogeschool Utrecht sinds 2007 het lectoraat Dovenstudies Zij doen onderzoek met onder andere als doel het ontwikkelen van best practices op het gebied van de communicatie van doven en slechthorenden voor bijvoorbeeld de opleidingen van de HU (verpleegkunde, fysiotherapie, PABO, lerarenopleidingen voortgezet onderwijs).

Documenten in braille

Officiële cijfers spreken van 1500 tot 2000 mensen die braille kunnen lezen. Vooral voor mensen die op latere leeftijd blind of slechtziend worden blijkt het aanleren van braille lastig. Ook jongeren leren het niet altijd meer (Gort 2007). De verwachting is dat het aantal mensen dat braille leert af zal nemen, omdat er veel alternatieven beschikbaar zijn. Door zorgverzekeraars worden voorzieningen vergoed, waarmee via een scanner een document kan worden ingelezen, wat vervolgens kan worden voorgelezen, of worden weergegeven op een brailleleesregel of kan worden afgedrukt in braille. Het is daarom niet heel zinvol om (verplicht) documenten in braille aan te bieden, vooral niet wanneer informatie vaak verandert.

Dat wil overigens niet zeggen dat braille geen functie meer heeft. In het onderwijs, werk is braille nog nodig, bijvoorbeeld omdat complexe technische of wiskundige formule niet uitsluitend met het gehoor te begrijpen of te onthouden is[67]. Voor werk en onderwijs worden hulpmiddelen verschaft door het UWV.

Bovendien zijn een aantal mensen nog wel afhankelijk van braille, waaronder ouderen, die niet met de technische hulpmiddelen overweg kunnen. Als service naar mensen toe kan het gestimuleerd worden om op verzoek ook documenten in braille te leveren. Waar de menukaart meerdere keren per jaar verandert kunnen de kosten snel oplopen. Menukaarten veranderen vaker in gelegenheden, waar de bediening de menukaart als onderdeel van goed gastheerschap toch zou moeten kennen en de menukaart kunnen aanprijzen zonder deze voor te lezen. Waar de menukaart weinig verandert kan het een extra service zijn.

---

[67] In het Verdrag wordt op een aantal plaatsen expliciet braille vermeld. Het Verdrag is internationaal en in landen waar de technische voorzieningen niet optimaal zijn is braille de enige mogelijkheid om toegang tot informatie te krijgen.

Overigens bestaat via Proson, een sociale werkvoorziening van Bartimeus de mogelijkheid voor particulieren om gratis word documenten om te zetten in braille documenten[68].

Op medicijnverpakkingen is braille verplicht[69]. Ook banken voorzien bankafschriften in braille. Het omzetten van een normaal document in braille documenten vereist zwaarder papier en meer pagina's dan het originele document. Om die reden is het versturen van braille post wereldwijd gratis.

Gids en geleidelijnen

Om de weg te vinden is het voor mensen met een visuele beperking het beste om natuurlijke obstakelvrije gidslijnen, zoals muren, leuningen, die men zowel met de voet als met de stok kan volgen. In gebouwen zijn deze veelal gewoon aanwezig. In de openbare ruimte zijn natuurlijke gidslijnen niet altijd aanwezig. Geleidelijnen zijn dan een oplossing. Dit zijn vloerdelen met ribbels in de looprichting. Vooral bij obstakels kunnen deze behulpzaam zijn. Geleidelijnen in openbare ruimtes, zoals winkelcentra kunnen aangeven waar een winkel is. Geleidelijnen zijn, vanwege de ribbels echter lastig voor mensen in een rolstoel. Een probleem kan zijn dat onduidelijk is waar de geleidelijn naartoe leidt. Datzelfde geldt voor geleidelijnen binnen gebouwen. Volgens de Ooglijn hebben deze in gebouwen niet veel nut, ook niet om winkelpaden aan te geven. In een beperkt aantal voorzieningen is dit het geval, zoals bij drukke knooppunten zoals in het openbaar personenvervoer, zoals treinstations of luchthavens. Deze worden ongeacht ratificatie van het verdrag al aangelegd.

Daarnaast maken nieuwe technologieën navigeren steeds gemakkelijker. Mobiele telefoons hebben geïntegreerde spraak software en navigatie. Dat opent een wereld van mogelijkheden. Sinds enkele jaren zijn navigatiesystemen beschikbaar voor mensen met een visuele beperking. Het systeem stelt mensen in staat om routes uit te zetten en bepaalde punten te markeren, bijvoorbeeld de ingang van een winkel.

Verlichting en contrast

Goede verlichting (hoog lichtniveau zonder dat bezoekers verblind worden door de lichtbron) is belangrijk voor iedereen. Voor mensen met een visuele beperking, maar ook voor mensen met een auditieve beperking is goede verlichting extra belangrijk. Mensen met een auditieve beperking hebben baat bij goede verlichting vanwege spraakafzien (voorheen liplezen genoemd). Voor mensen met een psychische beperking is verlichting ook belangrijk, evenals rustige contrasten.

Duidelijke informatievoorziening

Duidelijke bewegwijzering is voor iedereen nuttig, vooral op plekken waar geen tot weinig hulp beschikbaar is. Vooral in grotere gebouwen is dat het geval, al is daar vaak wel een servicebalie aanwezig. Wat duidelijk is in termen van documentatie of andere informatie voorziening is lastig vast te stellen. Duidelijke informatie is overigens ook voor iedereen belangrijk. Voor de duidelijkheid van informatie geldt in het algemeen ook dat het mogelijk is dat medewerkers nadere tekst en uitleg kunnen geven in geval van onduidelijkheid.

---

[68] www.braille.nl

[69] 2004/27/EC, Artikel 56 a

Aangepaste verblijven

Bij accommodaties in hotels en vakantieparken kunnen aangepaste verblijven noodzakelijk zijn, om te waarborgen dat mensen met een beperking ook toegang hebben tot deze faciliteiten. Een aantal aangepaste kamers per faciliteit kan daarvoor voldoende zijn.

Rolstoelplaatsen op tribunes en podia

In sportgelegenheden, maar ook in musea en theaters zijn toegankelijke plekken belangrijk. Bij evenementen en concerten wordt veelal een speciaal rolstoelpodium gemaakt. Desondanks bleek uit de interviews dat er bij de aanvragen voor tribunes niet altijd rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld rolstoelen. De tribunebouwer die wij gesproken hebben geeft aan dat deze zelf de aanvrager moet attenderen op het aanbrengen van rolstoelvoorzieningen op de tribunes.

Zwembadfaciliteiten

In zwembaden is de mogelijkheid om in het water te komen belangrijk voor de toegankelijkheid van het zwembad. Volgens een ontwerper en leverancier van zwembaden is dit iets wat veelal over het hoofd wordt gezien. Andere voorzieningen, zoals anti-slipvloeren worden standaard uitgevoerd bij verbouw, of renovatie. Er zijn twee systemen om mensen de mogelijkheid te bieden om in het water te komen. De eerste is een platform waar met een rolstoel op gereden kan worden wat langzaam in het water zakt. Een tweede mogelijkheid is een mobiele tillift, of een plafondlift.

Visueel en hoorbare alarmsystemen

Mensen met een auditieve beperking kunnen alarmsystemen niet altijd horen. Het is de vraag of aanpassingen aan alarmsystemen moeten worden genomen op basis van het Verdrag, of op basis van beleid ten aanzien van veiligheid. Een maatregel is om naast een hoorbaar alarmsysteem, ook een visueel alarmsysteem te installeren. Een ander voorbeeld is een rookmelder die een signaal verstuurd naar een gehoorapparaat. In het bouwbesluit vormt veiligheid een belangrijk onderdeel en rookmelders zijn daar al in opgenomen. Bij deze maatregelen kan de vraag gesteld worden of deze maatregelen zonder ratificatie ook niet overwogen zouden moeten worden. Vooral in sectoren met een verblijf zou een dergelijke voorziening de veiligheid vergroten. Het plaatsen van dergelijke rookmelders in alle kamers is echter kostbaar. Er zijn ook mobiele oplossingen, die een trilsignaal versturen op basis van het geluid van een brandalarm. In veel gevallen is het echter ook mogelijk om goede afspraken te maken met bedrijfshulpverleners (BHV).

Pinnen

Pinnen wordt steeds belangrijker in de samenleving. Toegankelijke pinapparatuur is daarom van belang. Betalen is namelijk een onderdeel van de dagelijkse handeling waarbij hulp van anderen niet goed mogelijk is, terwijl de mogelijkheid om te kunnen betalen een essentieel onderdeel is van maatschappelijke participatie. Tenslotte zijn de maatschappelijke kosten van pinnen 0.32 euro per transactie in vergelijking tot 0.39 euro per transactie voor contant geld (DNB 2012)

In 2007 presenteerde de Werkgroep Toegankelijkheid en Bereikbaarheid van het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB) de Guideline for user-friendly Payment Terminals. Op aanbeveling van de aan de werkgroep verbonden begeleidingscommissie heeft Viziris, de Netwerkorganisatie van mensen met een visuele beperking, als aanvulling op de richtlijn een gebruikersonderzoek uitgevoerd onder de volgende doelgroepen in de samenleving: blinden, slechtzienden, kleurenblinden, doven,

slechthorenden, rolstoelgebruikers, personen met een motorische beperkingen aan hand(en) en / of arm(en), mensen met een lichte verstandelijke beperking die zelfstandig pinnen, linkshandigen en senioren. Uit de tests blijkt dat in 95% men er in slaagt een PIN-transactie met succes af te ronden. Dit gaat echter in bijna alle gevallen niet vanzelf (Van den Bercken en Theunisz 2008). Om in deze situatie verbetering aan te brengen, heeft het MOB technische richtlijnen voor betaalautomaten opgesteld die het gebruiksgemak moeten vergroten.

Uit het onderzoek bleek ook dat knelpunten met name bij het invoeren van de pinpas bestaan (Van den Bercken en Theunisz 2008). De CG-Raad en de Stichting Bevorderen Efficiënt Betalen hebben daarom onderzocht of de pin-arm het pinnen makkelijker maakt. Het blijkt dat de pin-arm een positieve bijdrage vindt levert aan het betaalgemak, maar nog niet perfect is. In de Stichting Bevorderen Efficiënt Betalen zijn ook de zogenaamde toonbankinstellingen (Detailhandel Nederland) vertegenwoordigd. Het MOB wil samen met de stakeholders verder kijken hoe de verbeteringen aan de pin-arm gerealiseerd kunnen worden (MOB 2011). Het is een van de maatregelen die al genomen worden ongeacht ratificatie van het verdrag.

BIJLAGE 4: TOEGANKELIJKHEID (LUCHT)HAVENS EN (OV) VERVOER TE WATER

Overzicht van regelingen voor mensen met een beperking per luchthaven

Luchthaven	Schiphol	Rotterdam Airport	Eindhoven	Maastricht /Aachen
Voorzieningen voor doven	Hearing loops	Doventolk	Nee	Nee
Begeleiding op airport	Ja, tot aan gate. *(door: Axxicom Airport Caddy)* (binnen Europa vliegen: minimaal 2u van tevoren aanwezig, buiten Europa minimaal 3u)	Ja, tot aan het vliegtuig. *(Begeleiding door: Aviapartner)*	Ja, tot aan vliegtuig.	Ja, tot aan vliegtuig
Toegankelijk(e) toilet(ten)	Ja	Ja	Ja	Ja
Rolstoelen beschikbaar op airport/ Eigen rolstoel mag mee	Ja, eigen rolstoel melden	Ja, eigen rolstoel melden	Ja, eigen rolstoel melden	Ja, eigen rolstoel melden
Looproute voor blinden	Nee	Nee	Nee	Nee
OV naar luchthaven	Ja, NS, bus	Ja, bus	Ja, bus	Ja, bus
Aangepast Vervoer Parkeerplaats naar luchthaven	Ja, geheel toegankelijke bus is gratis (wel reserveren)	Ja, door Aviapartner (wel reserveren)	Ja, assistentie door luchthaven	Ja, assistentie (wel reserveren)
Speciale parkeerplekken	Ja	Ja	Ja	Ja
Duidelijke bewegwijzering	Ja	Ja, voor slechtzienden, maar niet voor blinden	Nee	Ja
Lift	Ja	Ja	Ja	Ja
Overige voorziening		Op homepage een duidelijk gehandicapten pictogram met link naar informatie voor mensen met een beperking.		

Overzicht van belangrijkste veerbootverbindingen in Nederland

	Veerboot Den Helder – Texel (door TESO)	Harlingen-Vlieland / Harlingen-Terschelling/ Vlieland Terschelling *(Rederij Doeksen)*	Holwerd-Ameland / Lauwersoog-Schiermonikkoog / Esonstad-Schiermonnikoog (Wagenborg)
Aangepast toilet	Ja	Ja	Ja
Lift	Ja	Ja	Ja
Boot gelijkvloers	Ja	Ja, 1 oudere boot is wat minder toegankelijk, maar op alle routes kun je de andere toegankelijke nieuwe boten nemen	Ja
Mogelijkheid aan boord te gaan	Ja, via fietseningang	Ja, rolstoelhelling in Harlingen	Ja, via passagiers-terminal
Overgang OV naar boot	Ja, wanneer specifieke fietseningang genomen wordt, stapt men direct uit bij Den Helder station	Ja, op de eilanden staan bus en taxi klaar en in Harlingen is treinstation 5 minuten loopafstand	Ja, bus 100 m vanaf afstapplaats
Mogelijkheid voor begeleiding	Nee, te druk voor medewerkers	Ja, steward helpt mee wanneer hulp nodig is	Nee, alleen als er toevallig tijd is.

Vervolg overzicht vervoer te water en havens in Nederland

	Waterbus Rotterdam – Drechtsteden (Aquabus)	Vlissingen Breskens (Veolia Transport Fast Ferries)	Enkhuizen – Urk (Meneer Brouwers' schip De Zuiderzee)	Amsterdam – Velsen (Connexxion)
Aangepast toilet	Niet van toepassing, er is geen toilet aanwezig	Nee	Nee, men is er wel mee bezig	Er is een toilet aan boord maar geen aangepaste voor gehandicapte
Lift	Niet nodig	Nee, wel meerdere verdiepingen	Ja	Niet nodig
Boot gelijkvloers	Ja	Ja, hoofddek speciaal ruimte voor 5 rolstoelen	Ja, beneden	Ja
Mogelijkheid aan boord te gaan	Ja. Via loopplank	Ja	Ja, via loopplank passagiers-ingang	Ja, eisen van Connexxion zijn: rolstoel moet handgedreven zijn, men moet zelf aan boord kunnen komen, max. 1 rolstoel per vaart.
Overgang OV naar boot	Ja, meeste plaatsen wel. bushaltes	Ja, bushalte dichtbij	In Enkhuizen: treinstation vlak achter haventje, Op Urk: Bushalte 5 minuten lopen.	Ja,. Bus 82 brengt mensen makkelijk naar en van de ferry
Mogelijkheid voor begeleiding	Ja, stewards kunnen helpen	Ja, medewerkers kunnen ondersteunen	Ja	Nee, mensen moeten zelf aan boord kunnen komen

BIJLAGE 5: OVERZICHT DREMPELS EN MOGELIJKE MAATREGELEN

Aanbod goederen en diensten

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Aanbod sport gering	-	
Aanbod van alcoholvrij bier in de horeca is beperkt (ivm medicijnen)	bewustwording via media	voorlichting via brochures
Aangepaste sportattributen worden maar beperkt verstrekt	-	
Eetbaarheid (bijv. lastig te snijden of versiering op het eten)	Informeren bij klant over eetwensen.	

Akoestiek

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Brommende geluiden van koelinstallaties, ventilatoren e.d.	Afschermen	Trillingen wegnemen.
Geluiden met hoge frequenties (alarm, kassa, toegangspoortjes etc.)	-	
Harde (achtergrond)muziek	Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek.)	Muziek zachter zetten.
Omgevingslawaai (mensen met visuele beperking zijn extra afhankelijk van goed verstaanbare informatie)	Akoestiek verbeteren.	
Slechte akoestiek (beïnvloedt de oriëntatiemogelijkheden)	Verbeteren akoestiek door harde kaatsende oppervlaktes weg te halen.	
Begeleidende muziek bij fitness is niet goed te horen		Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek).
Omgevingslawaai (keuken, personeel, andere sporters etc.)	Keuken beter afschermen.	Verbeteren akoestiek

Apparatuur

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Apparaten niet of moeilijk te begrijpen	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.	Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen.
Detectiepoortjes geven alarm op rolstoel	Verbeterde detectiemethoden.	

Hulpmiddelen in winkels niet te bedienen (te kleine knoppen op weegschalen, touchscreens etc.)	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.	
Kassa's niet geschikt voor rolstoelers (of niet in gebruik)	Kassa rolstoelaangepast uitvoeren. Hierbij letten op vrije ruimte voor en achter de kassa, vrije doorgang, betaal hoog- te, losse pin met lang snoer.	Wanneer er geen gebruik van wordt gemaakt, of te weinig gebruik, dan worden dergelijke voorzieningen gesloten. Maak gebruik van deze noodzakelijke voorzieningen en at- tendeer ook anderen hierop
Moeite met pinnen en chippen	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.	Mogelijkheid bieden om contant af te rekenen.
Pinapparaat ontoegankelijk (te laag, te hoog, onbereikbare plek etc.)	Mobiel pinapparaat installeren.	
Pinapparaten niet te bedienen (kleine knoppen etc.)	Aanpassen van de nieuw geproduceerde pinapparaten op basis van design for all	
Storing detectiepoortjes op gehoortoestel	(geldt met name voor oude gehoortoestellen).	
Stroeve winkelwagentjes	Nieuw type winkelwagentjes aanschaffen.	Onderhoud van winkelwagentjes bijhouden.
Te smalle detectiepoortjes of toegangshekjes	Hekjes dienen 85 cm of meer uit elkaar te staan.	Enkele extra brede poortjes maken.
Sportapparaten niet bedienbaar (kleine knoppen, weinig contrast, touchscreen etc.)	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.	Apparatuur aanpassen door bijvoorbeeld gesproken instructies en gesproken informatie toe te voegen en reliëf op apparaat aan te brengen zodat knoppen voelbaar zijn.
Touch screen niet te bedienen (vooral bij visuele beperking)		

Deuren

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
(Elektronische) deuren sluiten te snel	Dranger bijstellen zodat de deur minimaal 6 seconden in de open stand staat.	Afstellingen van elektrische deur aanpassen.
deur openen te zwaar	deur automatiseren	dranger beter afstellen (tegenstrijdig belang brandweer)
Deuren met een ronde knop die je moet ronddraaien i.p.v. een gewone greep	Richtlijn voor opstellen (in Bouwbesluit) dat deuren naar	

	publiekstoegankelijke ruimtes een handzame deurkruk (teruggebogen model) moeten hebben (HvT blz. 223).	
Glazen deuren niet gemarkeerd	Aanbrengen van contrastrijke markering op de deur op oog-hoogte.	
Kleine draaideuren	Vervangen draaideur door reguliere of elektronische deur.	Plaatsen van een reguliere deur naast de draaideur.
Naar je toe openslaande deuren	Deur aanpassen.	M.b.v. duidelijke markeringen duidelijk maken dat de deur naar je toe openslaat.
te kleine draaideuren	alternatieve toegangsdeur	
te smalle deuren	deur verbreden	alternatieve route realiseren

Informatievoorziening

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Alarm niet of slecht te horen	Visueel alarm (bijv. flitslamp of bord.)	
Informatie op producten niet of slecht leesbaar (te kleine letters, slecht kleu-rencontrast etc.)	Letters vergroten en contrast aanbrengen.	Aanduiding in braille.
Informatieborden niet of slecht leesbaar (te kleine letters, slecht kleurencontrast etc.)	Letters vergroten en contrast aanbrengen.	Leesmogelijkheid op ooghoogte.
Liplezen personeel moeilijk door kauwen, baarden en snorren, niet aankijken etc.	Communicatietraining	
Moeilijke teksten of vreemde taal op informatieborden	Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen.	Eenvoudig taalgebruik.
Nummertjessysteem niet of slecht leesbaar (bijv. in postkantoor)	Cijfers vergroten en contrast aanbrengen.	Systeem van kunststof i.p.v. digitaal of met lampjes.
Omroepberichten niet of moeilijk te horen	Informatie op informatieborden weergeven.	Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek.)
Onvoldoende informatie over waar wat te vinden is in winkels	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.	Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen.
Menukaart die voor mensen die niet begrijpend kunnen lezen niet te volgen is	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.	Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen.
Moeilijk taalgebruik of tekst in een	Informatie verstrekken	Eenvoudig taalgebruik.

vreemde taal	m.b.v. eenvoudige pictogrammen.	
Nooduitgang niet aangegeven	Handhaving van bestaande wet en regelgeving.	

Inrichting

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Geen aangepaste hotelkamer (visuele beperking)	-	
Geen aangepaste hotelkamer	Hotelkamers aanpassen	
Geen aangepaste kleedkamers en doucheruimtes	Aanbrengen gezamenlijke, grote douches en kleedkamers.	
Geen anti-slipvloeren	Vloer behandelen met antislip coating. Tal van leveranciers (bijv. www.staveilig.nl).	
Geen garderobe met verlaagde kapstokken	Enkele kapstokhaken aanbrengen tussen de 90 en 120 cm boven looprijvlak.	
Geen of weinig plaatsen voor rolstoelers (bijv. on- voldoende ruimte onder ta fels)	Er zijn in het HvT wel richtlijnen voor. Vrije ruimte onder de tafel groter dan 70 cm, vrije diepte groter 60 cm en bovenzij- de op 80 cm of minder. Er is echter een grote diversiteit in rolstoelen en dus zal de tafel nog niet voor elke bezoeker bruikbaar zijn. Tafels die aan deze richtlijnen voldoen wordt wel door het overgrote deel als prettig ervaren. Wijs hier de betreffende ondernemer op.	
Geen of weinig plekken op tribunes	Realiseer een opstelplaats voor bezoekers in een rolstoel. Benodigde vrije ruimte >90 x 140 cm (HvT blz. 188) De stoelen eenvoudig demontabel aanbrengen zodat er vol- doende opstelplaatsen beschikbaar zijn. De opstelplaatsen evenwichtig verdelen over de ruimte.	
Geen railing langs muren	Goed omgrijpbare leuning (rond 30-50) aanbrengen (HvT blz. 152).	
Gevaarlijke objecten (bijv. kaarsen)	bewustwording via media	voorlichting via brochures
Glas op de vloer (i.v.m. rolstoel)	Opruimen (ook voor veiligheid andere mensen).	
Artikelen staan te dicht op elkaar	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.	

Geen plek om te zitten	Bij gemeentes op aandringen om in een winkelgebied iedere 200 meter een zitgelegenheid te creëren.	Stoeltje meenemen / achter de hand hebben.
Glazen wanden met deuren lastig voor geleidehond	Het aanbrengen van contrastrijke markering (stickers /strips) op deuren (1/3 hoogte).	
Hulpmiddelen in winkels op ontoegankelijke plekken (weegschalen, rol met tassen, touchscreens etc.)	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.	
Onduidelijke wandelpaden	Gidslijnen aanbrengen.	Looproutestructuur aanbrengen (bijvoorbeeld: door contrast in vloerbedekking).
Ontbreken ringleiding, infrarood- of f.m-installaties	-	
Ontbreken van gidslijnen in winkels	Gidslijnen aanbrengen in de winkelpaden.	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Prijsaanduidingen niet of slecht leesbaar (te kleine letters, geen braille, slecht kleurencontrast etc.)	Letters vergroten en contrast aanbrengen.	Aanduiding in braille.
Schappen en stellages niet bereikbaar (te laag, te hoog, te diep etc.)	Producten verticaal op verschillende hoogtes aanbieden.	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Te kleine pasruimtes	2 paskamers tot 1 aangepaste paskamer om bouwen en gordijn aanbrengen om de paskamer weer te kunnen opsplitsen.	
Te smalle wandelpaden in winkels	Bij winkelpaden minimaal 85 cm breedte aanhouden	
Toonbanken te hoog	Bij nieuw- of verbouw/vergunning een hoog-laag toonbank adviseren.	
Wisselende indeling van winkels	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.	Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen.
Zachte matten bij de ingang waarin je wegzakt met een rolstoel	Bij (vroegtijdige) vervanging hiermee rekening houden.	
Ontbreken van stoelen met leuningen (i.v.m. evenwichtstoornissen)	(extra MJ) Stoel met leuning.	
Onvoldoende bewegingsruimte	Meer ruimte tussen apparaten.	
Overvolle tafels	Oppassen met gebruik maken van vele verschillende schaaltjes.	Vertellen wat waar staat op tafel.
Rechthoekige tafelopstelling, waardoor je weinig deelnemers in het gezicht kunt zien	Ronde tafelopstelling.	
Sauna's niet of weinig aangepast	-	

Te weinig bewegingsruimte voor rolstoelers	ruimere gangpaden	Meer ruimte tussen tafeltjes.
Weinig bewegingsruimte	Zorg voor ruime gemeenschappelijke omkleedruimtes, zodat je niet eindeloos heen en weer blijft lopen om je spullen op te hangen, om te kleden, te douchen, enz.	
Bar te hoog of te laag	Bij nieuw- of verbouw/vergunning een hoog-laag toonbank adviseren.	

Liften

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Lift op ontoegankelijke plek	Route aanpassen.	
Ontbreken van een lift	Lift aanbrengen (volgens HvT blz. 176).	Aanbrengen van een stoellift.
Slecht aangepaste lift (te klein, bedieningspaneel te hoog, geen spiegels om te kijken waar je heen rijdt,geen braille of vergrote cijfers, geen sprekende stem etc.)	Indien mogelijk aanpassen. (HvT blz. 176.)	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.

Buitenruimte/ Obstakels

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Drempels, trapjes etc. Onregelmatigheden in bestrating (bijv. valgevaar)	Bestrating ophogen.	Dorpeloploop plaatsen.
Objecten staan in de weg buiten (fietsen, reclameborden, auto's etc.)	Overleg met eigenaar en gemeente over handhaving.	Voorlichting via brochures etc.
Objecten staan in de weg binnen (vaste objecten of tijdens bevoorrading)	Bewustwordingscampagne onder winkeliers.	
Ongelijkvloerse winkelstraat	De gemeente wijzen op hun verantwoordelijkheid en de openbare bestrating laten aanpassen.	
Steile op- en afrijplaten	Helling aanpassen aan het HvT (blz. 172).	
Onduidelijk onderscheid stoep en rijweg	Gemeente benaderen	
Oversteken gevaarlijk (wegens te korte groentijd stoplichten) en wegens ontbreken geluidssignaal.	Gemeente benaderen	
Onvindbare zebra.	Gemeente benaderen	

Parkeren

drempel	maatregel 1	maatregel 2
Geen aangepaste parkeerplaatsen	Extra parkeervak	2 reguliere vakken combineren tot 1 aangepaste.

Personeel

drempel	maatregel 1	maatregel 2
Moeilijk oriënteren door drukte	Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.	Akoestiek verbeteren
Personeel onbekend met invloed van alcohol op medicijnen	bewustwording via media	voorlichting via brochures
Personeel onbekend met (omgaan met) beperking	bewustwording via media	voorlichting via brochures
Communicatieproblemen met personeel	Bewustwordingscampagne via media.	Voorlichting via brochures etc.
Geen personeel voor voorlichting over producten	Aannemen of opleiden van iemand die weet hoe hij/zij met mensen met een beperking om moet gaan.	
Hulphond wordt toegang geweigerd (i.v.m. hygiëne, overlast of geloofsovertuiging)	Betere handhaving door de overheid.	Bewustwordingscampagne via media.
Personeel niet of moeilijk te verstaan	Communicatietraining	Tekstondersteuning (bijv. bij kassa's).
Te snelle uitleg	bewustwording via media	voorlichting via brochures
Uitleg instructeurs niet te verstaan	Communicatietraining	Tekstondersteuning (bijv. bij kassa's).

Roltrap

drempel	maatregel 1	maatregel 2
Afstap roltrap	Braille lijn aan de zijwand van de roltrap aanbrengen die ophoudt of aangeeft wanneer de afstap komt.	Geluidssignaal dat aangeeft wanneer de afstap komt.

Evenwichtsproblemen op roltrap	Alternatief aanbieden (trap of lift).	

Toilet

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Aangepast toilet wordt als opslag gebruikt	De eigenaar/beheerder er op wijzen.	
Geen of gebrekkig aangepast toilet	Voeg heren- en damestoilet samen tot een aangepast toilet.	
Toilet op een onbereikbare plek	Route aanpassen.	Toilet verplaatsen.

Trap

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Geen markering (strippen) aangebracht op de trappen	Aanbrengen van markering op trappen.	
Trappen en/of steile hellingen	Hoogteverschillen overbruggen volgens het HvT (blz. 170).	
Trappen zonder leuning	Goed omgrijpbare leuning (rond 30-50) aanbrengen (HvT blz. 152)	

Verlichting

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Flitslampen	Creëren van plekken zonder flitslampen.	
Geringe verlichting (belemmert zicht/spraakafzien)	Regelbare spotjes aanbrengen.	
Kaarslicht (geeft schaduwen die worden ervaren als zwarte gaten)	Regelbare lampen installeren.	Aanbieden van een tafel die minder verlicht is dan de andere tafels.
Te veel licht (i.v.m. overgevoeligheid)	Regelbare lampen installeren.	Aanbieden van een tafel die minder verlicht is dan de andere tafels.
Te weinig licht (belemmert zicht/spraakafzien)	Regelbare lampen installeren.	Aanbieden van een tafel die meer verlicht is dan de andere tafels.

Zwembad

Geen helling in zwembaden	Tillift aanbrengen.	
Geen railing in zwembaden	Goed omgrijpbare leuning (rond 30-50) aanbrengen (HvT blz. 152).	
Geen tillift in zwembaden	Tillift aanbrengen.	
Te koud water	Op gezette tijden de temperatuur van het water verhogen.	
Technische voorzieningen (denk aan start bij zwemmen, geen optische startsignaal etc.) ontoegankelijk		

Anders

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Geen meld- waarschuwingsvoorziening in hotelkamers	Visueel alarm (bijv. flitslamp of bord).	Mobiel alarmsysteem met optische signalen dat meegenomen kan worden naar de hotelkamer.
Verplichting tot reserveren voor rolstoelplaatsen	-	
Wekvoorziening alleen per telefoon	Mobiele trilwekker	

Websites

drempel	**maatregel 1**	**maatregel 2**
Bewegende links	Hanteren W3C richtlijnen.	
Cursieve teksten	Hanteren W3C richtlijnen.	
Downloads in excel en PDF	Hanteren W3C richtlijnen.	
Geen auditieve ondersteuning bij video’s of afbeeldingen	Hanteren W3C richtlijnen.	
Geen consistentie, onduidelijke structuur	Hanteren W3C richtlijnen.	
Geen mogelijkheden om de website met toets combinaties of spraakcommando's te bekijken	Hanteren W3C richtlijnen.	
Geen overzichtelijke structuur	Hanteren W3C richtlijnen.	
Gesproken tekst of video niet of moeilijk verstaanbaar of niet ondertiteld (ondertiteling die verloren gaat op het moment dat iets via internet uitgezonden wordt bijv. via uitzendinggemist.nl)	Hanteren W3C richtlijnen (WCAG-ijkpunt 14.1: geef de duidelijkste en eenvoudigste taal die zich leent voor de content van een website, WCAG-	Automatische spraakherkenning (nog in ontwikkeling).

	ijkpunt 1.4: Voor iedere tijdgerela-teerde multimediapresentatie, bijvoorbeeld een (anima- tie)film, kan je equivalente alternatieven synchroniseren met de presentatie).	
Internetbankieren met een apparaatje is niet toegankelijk	Hanteren W3C richtlijnen.	
Invulformulier moeilijk in te vullen.	Hanteren W3C richtlijnen.	
Mogelijkheid tot onbeperkt en ongecontroleerd kopen via internet	Inbouwen van beveiliging.	
Sites die om de paar seconden ververst worden	Hanteren W3C richtlijnen.	
Sites met veel bewegende elementen (o.a. pop-ups)	Hanteren W3C richtlijnen.	
Te ingewikkelde navigatie	Hanteren W3C richtlijnen.	
Te ingewikkelde navigatie (is ook drempel voor mensen zonder beperking)	Hanteren W3C richtlijnen.	bewustwording via media
Te kleine letters	Hanteren W3C richtlijnen.	
Te kleine tekst en links	Hanteren W3C richtlijnen.	
Te lange zinnen	Hanteren W3C richtlijnen.	
Te veel kleuren	Hanteren W3C richtlijnen.	
Te veel plaatjes en iconen (i.v.m. braille leesregel)	Hanteren W3C richtlijnen.	
Te veel tekst en informatie	Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen.	Eenvoudig taalgebruik.
Te weinig contrast	Hanteren W3C richtlijnen.	
Tekst in plaatjes	Hanteren W3C richtlijnen.	
Teksten in kolommen	Hanteren W3C richtlijnen.	

BIJLAGE 6: OVERZICHT GEÏNTERVIEWDE ORGANISATIES

Organisatie
Coalitie voor de Inclusie (Stichting Inclusie Nederland) (2)
CG raad
Platform VG
Stichting Accessibility
Gehandicaptensport Nederland
MEE// Stichting Platform Agenda 22
Vilans/AllesToegankelijk
Visiris/Ooglijn
Nederlandse Vereniging slechthorenden
Variopool
Rijksgebouwendienst
TNO Zorg en Bouw (voorheen bouwcollege)
Inspectie Gezondheidszorg
VNO-NCW/MKB Nederland
Koninklijke Horeca Nederland
Detailhandel Nederland
Nederlandse Museumvereniging
Nederlandse Thuiswinkel Organisatie
Dienst Justitiële Inrichtingen
Koninklijk Nederlands Vervoer
Nederlandse Bioscoopvereniging
ANVR
Rolykids
Grootveld Architecten
Kinderopvang Nederland
Actiz
Rijksgebouwendienst
Raad voor de Rechtspraak
College voor de rechten van de mens

Ervaringsdeskundigen (5)

Solgu (BAT Utrecht)

Tiltechniek

Vereniging van Schouwburg en Concertgebouwdirecties

VGM Nederland (Podiumbouw)

Vereniging Gehandicapten Rotterdam

Recron