

ONDERZOEK NAAR DE UITBREIDING
VAN DE WET GELIJKE BEHANDELING
OP GROND VAN HANDICAP OF
CHRONISCHE ZIEKTE VOOR HET
TERREIN VAN GOEDEREN EN
DIENSTEN

EINDRAPPORT

Berenschot

Erasmus Universiteit Rotterdam

Utrecht, 18 juli 2007

Ir. B.P.A. van Mil (Berenschot)

Dr. K. Putters (EUR)

Prof. dr. R. Bal (EUR)

Mr. dr. B.J.M. Frederiks (Berenschot)

Drs. W.L. Vreeman (Berenschot)

Ir. M. Noordink (Berenschot)

Drs. A.J. Boendermaker (Berenschot)

Drs. R. Stotijn (Berenschot)

Mr. F.H.K. Theissen (Berenschot)

ONDERZOEK NAAR DE UITBREIDING
VAN DE WET GELIJKE BEHANDELING
OP GROND VAN HANDICAP OF
CHRONISCHE ZIEKTE VOOR HET
TERREIN VAN GOEDEREN EN
DIENSTEN

EINDRAPPORT

	INHOUD	Blz.
DANKWOORD.....		5
SAMENVATTING.....		8
1. INLEIDING		20
1.1 AANLEIDING		20
1.2 HISTORISCHE CONTEXT.....		21
1.3 PROBLEEM- EN VRAAGSTELLING.....		22
1.4 AFBAKENING: DOELGROEPEN EN SECTOREN		23
2. CONCEPTUEEL MODEL.....		25
2.1 CONCEPTUEEL MODEL: BEPERKING EN PARTICIPATIE		25
2.2 REDENEERLIJN EN STAPPENPLAN CONCEPTUEEL MODEL.....		26
2.3 VISUALISATIE CONCEPTUEEL MODEL		27
3. WAT-VRAAG: DREMPELS EN OPLOSSINGEN		29
3.1 INVENTARISATIE VAN DREMPELS.....		29
3.2 ERVAREN DREMPELS PER DOELGROEP.....		30
3.2.1 Dremfels in relatie tot lichamelijke beperking		30
3.2.2 Dremfels in relatie tot verstandelijke beperking		31
3.2.3 Dremfels in relatie tot stoornis autistisch spectrum ...		31
3.2.4 Dremfels in relatie tot auditieve beperking		31
3.2.5 Dremfels in relatie tot visuele beperking		32
3.2.6 Dremfels in relatie tot chronische ziekte.....		32
3.3 MOGELIJKE MAATREGELEN		32

INVENTARISATIE: DREMPELS PER TYPE BEPERKING EN SECTOR	34
4. HOE-VRAAG: HOE OPLOSSINGEN REALISEREN EN BORGEN?.....	59
4.1 WEGNEMEN VAN DREMPELS IS SOMS HEEL EENVOUDIG.....	59
4.2 AANGRIJPINGSPUNT IN DE KETEN	59
4.3 STURINGSINSTRUMENTEN: VAN VRIJWILLIG TOT DWANG	60
4.3.1 Communicatief instrumentarium	60
4.3.2 Financieel-economisch instrumentarium.....	61
4.3.3 Juridisch instrumentarium.....	62
4.4 UITEINDELIJK: EVENWICHTIGE MIX VAN STURINGSINSTRUMENTEN.....	63
5. ZELFREGULERING	65
5.1 WANNEER WERKT ZELFREGULERING?	65
5.2 ER GEBEURT AL VEEL: EEN AANTAL VOORBEELDEN	67
5.3 OPTIES VOOR ZELFREGULERINGSINITIATIEVEN	68
5.4 TRIPARTIETE SAMENWERKING	75
5.5 ZELFREGULERING ALLEEN NEEMT NIET ALLE DREMPELS WEG.....	76
6. WETGEVING	77
6.1 AANKNOPINGSPUNTEN WETGEVING: KORTE INLEIDING	77
6.2 TEN EERSTE: KIEZEN VOOR WEL OF GEEN WETGEVING.....	78
6.3 TEN TWEEDE: KIEZEN VOOR RECHTSGEBIED EN HERKOMST	79
6.4 TEN DERDE: KIEZEN VOOR NIVEAU VAN REGELGEVING	80
6.5 TEN VIERDE: KIEZEN WIE BEPAALT WAT REDELIJK IS	84
6.6 TEN VIJFDE: KIEZEN VAN DE LOCUS	85
6.6.1 Uitbreiding van de Wgbh/cz	85
6.6.2 Uitbreiding strafrechtelijke bepalingen	86
6.6.3 Uitvaardigen nieuwe sector(overstijgende)regelgeving	86
6.6.4 Aansluiten bij bestaande sector(overstijgende)wetgeving	87
6.7 WETGEVING ALLEEN NEEMT NIET ALLE DREMPELS WEG.....	87
7. EEN EVENWICHTIGE MIX VAN STURINGSINSTRUMENTEN	89
7.1 ZELFREGULERING EN WETGEVING: EVENWICHTIGE MIX	89
7.2 CONCEPT VAN COMPLIANCEMANAGEMENT.....	89
7.3 OPTIES VOOR EEN EVENWICHTIGE MIX.....	91
7.4 NEEMT EEN EVENWICHTIGE MIX ALLE DREMPELS WEG?	92

8.	FINANCIËLE CONSEQUENTIES	93
8.1	OM WELKE KOSTEN GAAT HET?	93
8.2	KOSTEN NADER BESCHOUWD	94
8.2.1	Reguleringskosten van wetgeving voor ondernemers ...	94
8.2.2	Reguleringskosten van zelfregulering voor ondernemers	96
8.2.3	Directe kosten.....	97
8.3	ANDERE MAATSCHAPPELIJKE GEVOLGEN.....	98
8.4	AANVULLEND FINANCIËEL-ECONOMISCH INSTRUMENTARIUM	99
8.4.1	Verdeling van lasten	99
8.4.2	Stimuleren: subsidies vs. fiscale stimuleringsregelingen.....	100
8.4.3	Bijzondere eisen inzake subsidieregeling.....	102
9.	EXTRAPOLATIE NAAR ANDERE SECTOREN.....	106
9.1	WENS TOT EXTRAPOLEREN	106
9.2	VERKENNING VAN HET BREDE TERREIN.....	106
9.3	CONCLUSIE: VOLDOENDE REPRESENTATIEF	107

LITERATUURLIJST.....	109
BIJLAGE 1: VERKENNING DOELGROEPEN	111
BIJLAGE 2: VERKENNING SECTOREN	116
BIJLAGE 3: HUIDIGE WET- EN REGELGEVING.....	121
BIJLAGE 4: BETEKENIS VN-VERDRAG VOOR HET ONDERZOEK....	124
BIJLAGE 6: CONCEPTTEKST NIEUWSBRIEF	142
BIJLAGE 7: DREMPELFORMLIER.....	143
BIJLAGE 8: METHODE BEREKENING ADMINISTRATIEVE LASTEN	146
BIJLAGE 9: ORGANISATIE VAN HET ONDERZOEK.....	149
BIJLAGE 10: INTERVIEWS EN BIJEENKOMSTEN.....	152

DANKWOORD

Voor u ligt het resultaat van het onderzoek naar de uitbreiding van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte voor het gebied van goederen en diensten. Het onderzoek is uitgevoerd door een consortium van Berenschot en de Erasmus Universiteit Rotterdam, Instituut Beleid en Management Gezondheidszorg (IBMG).

Het doel van dit onderzoek was om inzichtelijk te maken welke drempels mensen met een beperking en chronisch zieken ervaren, te bepalen welke stappen nodig zijn om deze drempels weg te nemen en aan te geven hoe wetgeving daaraan eventueel - als sluitstuk - kan bijdragen. Dat vraagstuk is buitengewoon betekenisvol en belangwekkend: het gaat over de participatie van mensen met een beperking in de maatschappij. Alleen al om die reden hebben we met veel plezier en energie gewerkt aan deze opgave.

Het resultaat is in belangrijke mate tot stand gekomen dankzij de inzet van vele anderen, die wij hier willen bedanken.

Allereerst zijn wij dank verschuldigd aan eenieder die ons heeft geholpen bij het inventariseren van drempels. In de eerste plaats de meer dan 300 mensen die gehoor hebben gegeven aan onze oproep om drempels die zij ervaren aan ons te melden. Daarnaast danken wij de mensen die voor ons bijeenkomsten hebben georganiseerd waarbij wij in gesprek konden gaan met groepen.

Ook willen we de leden van onze klankbordgroep bedanken. Zij hebben voor het onderzoek relevante informatie aangeleverd. Daarnaast hebben zij op constructieve en kritische wijze uitgebreid schriftelijk gereageerd op concepten en voorstellen van onze zijde, wat heeft geholpen om zo snel mogelijk alle argumenten in kaart te brengen die relevant zijn in deze discussie. Op basis van de open verstandhouding was het voor ons mogelijk zo veel mogelijk informatie te verzamelen om ons onafhankelijke oordeel op te baseren. We noemen hen persoonlijk:

mw. Kroes en dhr. Budding vanuit CG-raad, dhr. Aalderink vanuit dovenorganisaties, dhr. Boele vanuit LSR, dhr. De Boer vanuit NebasNSG, mw. Cooymans vanuit Onderling Sterk, mw. Den Dulk vanuit Raad op Maat, mw. Van den IJssel vanuit Viziris, dhr. De Wolf vanuit Koninklijke Horeca Nederland, dhr. Van Mierlo vanuit MKB Nederland, mw. Mulder vanuit NOC-NSF, dhr. Verhoog vanuit de Raad Nederlandse Detailhandel, dhr. Thönissen vanuit Recron, dhr. Van der Put vanuit Thuiswinkel.org, mw. Dolsma en dhr. Van Breemen vanuit VNO/NCW en dhr. De Jeu vanuit VSG.

Wij hebben dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van VWS en uiteraard in nauw overleg met de andere stakeholders. Wij zijn begeleid door een commissie met vertegenwoordigers vanuit de departementen, maar hebben alle vrijheid gehad om, op grond van onze professionaliteit, onze eigen analyse te maken en onze eigen conclusies te trekken. Wij zijn onze interdepartementale begeleidingscommissie veel dank verschuldigd voor het commentaar dat zij gaven op onze concept-rapportages en vooral voor de intensieve discussies in een aantal bijeen-

komsten: mw. Lucardie, dhr. Lemmers en mw. Barend vanuit het Ministerie van VWS, dhr. Vreeswijk vanuit het Ministerie van EZ, mw. Koelman vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en mw. Prins en dhr. Vester vanuit het Ministerie van Justitie.



Berenschot

In het bijzonder noemen we Tjebbe Ypma voor zijn opdrachtgeverschap vanuit het Ministerie van VWS.

Ir. B.P.A van Mil

projectleider Berenschot

SAMENVATTING

Doel van het onderzoek

Om zo zelfstandig mogelijk te kunnen participeren in de samenleving is het van belang dat mensen met een beperking en chronisch zieken onbelemmerde toegang hebben tot voorzieningen waarvan zij dagelijks gebruik moeten of willen maken.

Echter, in de praktijk ervaren mensen met een beperking en chronisch zieken daarbij veelvuldig belemmeringen. Bijvoorbeeld bij het winkelen in de supermarkt, bij het bezoeken van een café, bij het opzoeken van informatie op internet en bij het beoefenen of als toeschouwer bijwonen van sport.

Het nieuwe Kabinet heeft in het regeerakkoord aangegeven dat “de uitbreiding van de werkingsfeer van de Wet gelijke behandeling chronisch zieken en gehandicapten met kracht wordt voortgezet”.

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft aan Berenschot gevraagd om in samenwerking met de Erasmus Universiteit Rotterdam een onderzoek uit te voeren naar de uitbreiding van de deze wet op het terrein van goederen en diensten.

Het terrein van goederen en diensten is erg breed. Voor de overzichtelijkheid en hanteerbaarheid richt dit onderzoek zich in eerste instantie op drempels/belemmeringen die mensen met een beperking en chronisch zieken ervaren in vier sectoren:

- Detailhandel (supermarkten, slagers, bakkers en andere winkels).
- Horeca (café's, restaurants, hotels, enzovoorts).
- Internetdiensten (bezoeken van websites, kopen via internet).
- Algemene sportvoorzieningen (beoefenen van sport, maar ook het bezichtigen ervan).

Doel van het onderzoek is vervolgens om (1) inzichtelijk te maken welke drempels mensen met een beperking en chronisch zieken ervaren, (2) te bepalen welke stappen nodig zijn om deze drempels weg te nemen en (3) hoe wetgeving daaraan eventueel - als sluitstuk - kan bijdragen.

Deze vraagstelling heeft betrekking op alle soorten beperkingen: lichamenlijk, auditief, visueel, verstandelijk, stoornis in het autistisch spectrum en chronische ziekte.

Drempels per type beperking

In dit onderzoek is in kaart gebracht welke drempels mensen met een beperking ervaren. Deze grootschalige inventarisatie heeft plaatsgevonden door het openstellen van een meldpunt, door het voeren van interviews met mensen met een beperking, door het bestuderen van literatuur, beleidsdocumenten en andere inventariserende studies, door het organiseren en bijwonen van groepsbijeenkomsten, door het bestuderen van websites over dit onderwerp en door het raadplegen van MEE-

consulenten. Tussen hoofdstuk 3 en 4 is de inventarisatie van concrete drempels die mensen met een beperking ervaren in de vier onderzochte sectoren opgenomen.

Samengevat kan worden gesteld dat de drempels die mensen met een *lichamelijk beperking* ervaren voornamelijk betrekking hebben op de fysieke toegankelijkheid van bepaalde voorzieningen. Te smalle gangpaden, draaideuren, ontbreken van liften, slechte parkeerplaatsen, ongelijke paden zijn voorbeelden van drempels die toegang bemoeilijken of onmogelijk maken.

Mensen met een *auditieve beperking* (zowel doven als slechthorenden) worden voornamelijk geconfronteerd met drempels op het gebied van communicatie. Het gaat dan bijvoorbeeld om communiceren met personeel, met bedrijven en om communicatie met apparatuur. In situaties waarin alleen sprake is van een gesproken boodschap, en niet van bijvoorbeeld een 'ondertiteling', doet zich een dergelijk communicatieprobleem voor.

Drempels die mensen met een *visuele beperking* (zowel blinden als slechtzienden) ervaren hebben voornamelijk betrekking op slechte leesbaarheid van informatie en slechte toegankelijkheid (zowel fysiek als op internet).

Mensen met een *verstandelijke beperking* hebben vaak een verminderd vermogen tot informatieverwerking en een verminderde leesvaardigheid. Lange of ingewikkelde teksten vormen in die gevallen een probleem.

Mensen met een *stoornis in het autistisch spectrum (autisme)* ervaren vooral drempels die te maken hebben met het verliezen van overzicht en het gebrek aan duidelijkheid. Daarnaast vinden mensen met een autisme het veelal onprettig om in ruimten te zijn waar hun zintuigen sterk worden geprikkeld: harde geluiden, flitsende lichten en veel contrast.

De drempels voor mensen met een *chronische ziekte* zijn erg uiteenlopend. Het gaat bijvoorbeeld om voedingsstoffen waar zij niet tegen kunnen en waarvan onduidelijk is of ze in een gerecht zitten. Ook schiet de fysieke toegankelijkheid van de omgeving voor veel chronisch zieken tekort, met name als het gaat om toegankelijkheid waarvoor kracht nodig is, zoals in het geval er drangers op deuren zijn geplaatst.

Wegnemen van drempels

In de inventarisatie is een grote hoeveelheid drempels beschreven. Voor het wegnemen van deze drempels zijn verschillende typen van oplossingen aan de orde. Een fysieke drempel vergt bijvoorbeeld een kleine aanpassing of verbouwing. Of juist behulpzaam personeel dat attent handelt en daarmee de fysieke drempel slecht. Of bijvoorbeeld een herordening van de schappen in de supermarkt en de tafelindeling in een restaurant. Een communicatieve drempel vergt bijvoorbeeld dat voor mensen met een visuele beperking naast schrift ook spraak of braille beschikbaar komt en dat voor mensen met een auditieve beperking ondertiteling wordt gegeven naast gesproken tekst.

Op basis van de gesprekken die zijn gevoerd concluderen wij dat alleen al door het goed en actief informeren van ondernemers over de drempels die mensen met een

beperking ervaren, veel (maar overigens lang niet alle) drempels kunnen worden weggenomen. Bijvoorbeeld doordat het personeel in de horeca of de detailhandel ervan is doordrongen wat voor drempels iemand ervaart en daar vervolgens naar handelt. Een voorbeeld ter illustratie: een ober in een restaurant kan drempels voor iemand met een visuele beperking wegnemen door bijvoorbeeld de menukaart toe te lichten of op de eigen internetsite te zetten zodat met spraaksoftware de menukaart thuis al kan worden bestudeerd en door regelmatig te informeren of alles nog naar wens is omdat iemand met een visuele beperking het personeel minder gemakkelijk kan traceren en aanspreken.

Oplossingsrichtingen: sturingsinstrumenten

Informeren is belangrijk, maar uit ons onderzoek blijkt ook dat de drempels veelal niet vanzelf zullen worden weggenomen. Daar zijn ook andere sturingsinstrumenten voor nodig. Er zijn verschillende instrumenten in te zetten om drempels te laten wegnemen in de goederen en dienstensectoren. Ten eerste kan het communicatieve instrument worden ingezet: bekendheid bij ondernemers wordt vergroot, die vervolgens drempels waarvan ze zich niet bewust waren wegnemen. Ook kunnen hardnekkige misverstanden met communicatie worden weggenomen. Bedrijfsleiders of personeel van supermarkten veronderstellen soms dat ze juist in overeenstemming met de hygiënepwetgeving handelen door blindegeleidehonden niet toe te laten, terwijl met de 'CBL Hygiëncode 2002' voor de supermarkten is bepaald dat een uitzondering wordt gemaakt voor blindengeleidehonden en hulphonden. Ten tweede kan een financieel-economisch instrumentarium worden aangewend. Bijvoorbeeld: door een financiële prikkel wordt de kosten-baten-afweging die de ondernemer maakt beïnvloedt, waardoor deze ondernemer eerder geneigd zal zijn bepaalde aanpassingen te treffen. Die financiële prikkel kan een subsidie of fiscale stimuleringsmaatregel zijn, maar kan ook een boete zijn. Ten derde kan het juridische instrument worden aangewend waarbij ondernemers niet de keuze wordt gelaten om actie te ondernemen maar het wegnemen van bepaalde (of alle) drempels wordt afgedwongen zodat mensen met een beperking volwaardig kunnen participeren in de maatschappij. Het is bijvoorbeeld ook denkbaar dat onderwijsinstututen (zoals voor architecten, voor webdesigners, horecapersoneel) worden geprikkeld of gedwongen om in hun curriculum aandacht te schenken aan ontwerpen ('design for all') of dienstverlening voor mensen met een beperking.

De instrumenten kunnen op vrijwillige of verplichtende basis worden toegepast: via zelfregulering of via wetgeving. Een tussenvorm is compliancemanagement. Bij compliancemanagement gaat het niet om de wijze waarop organisaties voldoen aan regelgeving en afspraken die voortkomen uit zelfregulering, maar gaat het om de wijze waarop regelgeving en zelfreguleringsafspraken tot stand komen. De overheid stelt een norm en vervolgens krijgt de sector de ruimte om hier concreter invulling aan te geven. De sector richt systemen in en stelt processen op gericht op normconformgedrag (compliance). Na verloop van tijd kan de overheid best practices uit de sector gebruiken om de norm concreter in wetgeving vast te leggen. Bij compliancemanagement zijn zowel de sector als de overheid aan zet en ligt - afhankelijk van het moment in het proces - de nadruk op een communicatief, financieel-

economisch of juridisch instrumentarium. Hierna worden deze drie opties met hun relatieve voor- en nadelen beschreven.

Mogelijkheden voor zelfregulering

Zelfregulering werkt het best als het wordt ingegeven door een of meerdere van de volgende drie drijvende krachten.. Ten eerste kan er een eigen intrinsieke motivatie bij ondernemers zijn: vanuit meer principiële redenen willen zij graag toegankelijk zijn voor iedereen en willen ze bijdragen aan de participatie van mensen met een beperking. Ten tweede kan er een direct economisch belang ten grondslag liggen aan zelfregulering. Met andere woorden: aan de doelgroep 'mensen met een beperking' is geld te verdienen. Overigens heeft nu al 10% à 15% van alle Nederlanders één of meerdere beperkingen en die groep wordt alsmaar groter in het licht van de op handen zijnde vergrijzing. Ten derde kan er sprake zijn van een indirect economisch belang: imagoverbetering, good-will kweken, maatschappelijk ondernemerschap tonen, enzovoorts.

Zelfregulering komt in principe tot stand wanneer er voor ondernemers een economisch belang is: als de kosten die zij moeten maken om de drempels weg te nemen opwegen tegen de baten.

Op dit moment is en wordt er in de sectoren al veel gedaan aan het toegankelijker maken van deze sectoren. Die initiatieven zijn soms zo aansprekend dat ze navolging verdienen, op grotere schaal zouden kunnen worden uitgevoerd, geïntensiveerd of systematischer aangepakt zouden kunnen worden. Daarvoor is een negental actielijnen geformuleerd:

1. *Informeren van aanbieders van goederen en diensten over drempels (brochure, site, campagne, et cetera).* Bij het vormgeven van deze actielijn dient gebruikmaking van verschillende informatiekanalen richting ondernemers punt van afweging te zijn. Voorts is van belang dat de informatiebehoefte van de ondernemer centraal staat. Ondernemers zouden in één oogopslag (één boekje of één informatiebron) zicht moeten kunnen krijgen op de drempels (in samenhang met de verschillende typen beperkingen) voor hun branche of centrale ondernemingsorganisatie. VNO-NCW en ook Koninklijke Horeca Nederland hebben aangegeven hierin een rol te willen vervullen.
2. *Transparantie vergroten over aangepast aanbod (keuzegidsen en keurmerken).* Transparantie kan op verschillende manieren worden vergroot. Ten eerste kan onderscheid worden gemaakt in enerzijds transparantie bij de aanbieder zelf: *transparantie 'on the spot'*. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer aan de buitenkant van een restaurant of supermarkt zichtbaar is of deze voldoet aan bepaalde normen die voor mensen met een beperking van belang zijn. Anderzijds kan de transparantie worden vergroot door *transparantie op afstand*, bijvoorbeeld in een te raadplegen keuzegids of website.
3. *Doorgeleiden van de vraag naar aangepaste aanbieders.* Cliëntenorganisaties zouden nog nadrukkelijker hun achterban kunnen doorgeleiden naar die aanbieders die een aangepaste voorziening hebben gerealiseerd. Dat kan con-

creet gestalte krijgen in bijvoorbeeld de communicatie richting de achterban, door er aandacht aan te schenken in periodieken en in e-mail-nieuwsbrieven.

4. *De schijnwerpers richten op goede voorbeelden.* Ondernemers die hun voorzieningen toegankelijk maken, zouden meer aandacht moeten krijgen. Daarmee wordt de kosten-baten-afweging van investeringen in toegankelijkheid gunstiger, omdat bijvoorbeeld de aandacht extra vraag naar hun producten en diensten oplevert.
5. *Twinning & adoptie.* Een andere optie is het vormgeven van een directe relatie tussen mensen met een beperking en een aanbieder van goederen en diensten. Bijvoorbeeld: een cliëntenorganisatie die een relatie aangaat met een hotel of hotelketen die haar accommodatie volledig geschikt maakt of heeft gemaakt voor cliënten met een specifieke beperking. Daarmee kunnen cliënten naar het aanbod worden toegeleid waardoor de eventueel gemaakte geldelijke investeringen ook kunnen worden terugverdiend. Die relatie kan vorm krijgen in een twinning- of adoptie-constructie: cliënt en aanbieder die op een wat langere termijn met elkaar samenwerken en proberen een win-win-situatie te creëren.
6. *Experience centre á la huis van de toekomst.* Met experience centre wordt een centrale plek bedoeld waar mensen ideeën kunnen opdoen en kennis kunnen nemen van bijvoorbeeld slimme aanpassingen. Hoe richt je bijvoorbeeld je winkel in zodat deze ook goed toegankelijk is voor iemand met een lichamelijke beperking? En hoe creëer je een knusse sfeer in je restaurant zonder dat er daardoor te weinig verlichting is voor iemand met een visuele beperking? Een variant op het aanwijzen van experience centres is het vormgeven van 'gluren bij de burens'-achtige projecten: ondernemers die bij elkaar een kijkje in de keuken nemen.
7. *Trainingen en opleidingen voor aanbieders van goederen en diensten.* Aanbieders van goederen en diensten kunnen speciale trainingen 'respectvol en behulpzaam zijn richting mensen met een beperking' aanbieden aan hun personeel. Daarnaast kunnen de trainingen ook gericht zijn op praktische zaken. Verder is van belang dat er in het (ontwerpen van het) curriculum van beroepsopleidingen zoals de hotelschool, webdesign en architectuur nog meer dan nu aandacht is voor het omgaan met mensen met een beperking.
8. *Empowerment en bevorderen zelfredzaamheid van mensen met beperking.* Voorbeelden hiervan zijn het trainen van mensen met een verstandelijke beperking in het omgaan met geld en het trainen van ouderen die slechtziend worden in het vinden van de weg met een verminderd gezichtsvermogen. Bij deze optie is een rol weggelegd voor de belangenverenigingen van mensen met een beperking.
9. *Acceptatie en aanpassing via de band van de arbeidsparticipatie.* Het inzetten op arbeidsparticipatie van mensen met een beperking in de goederen en diensten-sectoren – of het ondersteunen bij het helpen opzetten van een eigen onderneming - kan op een aantal fronten positieve effecten sorteren. De ondernemer haalt kennis in huis, bijvoorbeeld over hoe met een aantal simpele

en goedkope oplossingen de voorziening geschikt kan worden gemaakt voor mensen met een (bepaalde) beperking. Ook kan - naarmate er meer mensen met een beperking werken in de vier sectoren - een gevolg zijn dat er een klimaat ontstaat waarin meer begrip is voor het hebben van een beperking, dat mensen met een beperking zich meer geaccepteerd zullen voelen en eerder gebruik zullen maken van voorzieningen. Bovendien kunnen bezoekers met een beperking ook profiteren van aanpassingen die al zijn gemaakt voor werknemers met een beperking.

De uitvoering van activiteiten die voortkomen uit zelfregulering kunnen de inhoud vormen voor een convenant tussen cliëntenorganisaties, brancheverenigingen en mogelijk de overheid.

Zelfregulering alleen is gezien de gevarieerde aard van de drempels en de doelgroepen niet voldoende voor het volledig toegankelijk maken van het hele gebied van goederen en diensten voor mensen met een beperking. Dat komt ook omdat voor het toegankelijk maken in sommige gevallen hoge investeringen moeten worden gedaan, die niet (gemakkelijk) kunnen worden terugverdiend.

Wetgeving

De wetgever heeft als mogelijkheid om zelf regelgeving in te voeren en te handhaven. Die regelgeving kan ook aanvullend zijn aan de zelfregulering door de sector. Wanneer de wetgever bijvoorbeeld algemene normen stelt, kan deze wetgever de invulling in de vorm van concrete gedragsregels overlaten aan de maatschappij. De in de sector gemaakte afspraken en ontwikkelde effectieve oplossingen kunnen dan op een bepaald moment weer worden vertaald naar concrete wet- en regelgeving indien dat wenselijk wordt geacht. Zodoende ontstaat er interactie tussen wetgever en maatschappij.

Wet- en regelgeving kan op verschillende wijzen worden vormgegeven en daarmee ook uiteenlopende consequenties hebben. De wetgever moet in ieder geval keuzen maken op de volgende gebieden.

Ten eerste: Kiezen voor wel of geen wetgeving als stok achter de deur voor zelfregulering. Aanbieders van goederen en diensten geven aan de kans te willen krijgen om eerst te laten zien wat met zelfregulering kan worden bereikt, alvorens wetgeving wordt opgelegd die dwingend van karakter is. VNO-NCW geeft aan dat het stellen van een norm in de wet - bijvoorbeeld dat een aanbieder redelijke aanpassingen moet doen - leidt tot onzekerheid omdat nog onduidelijk is hoe de rechter of de Commissie Gelijke Behandeling gaat oordelen. Naast onzekerheid is er ook een zekere bezorgdheid over het inhoudelijke oordeel van die rechter of de commissie: worden bij het bepalen van wat redelijk is de kosten voor de sector wel afdoende gewogen ten opzichte van de baten voor mensen met een beperking. Meer algemeen stelt VNO-NCW dat het nu nog te vroeg is om met wetgeving te komen. Op basis van dit rapport zou door VWS een (kleine, meerjarige) projectorganisatie kunnen worden opgetuigd, waarin onder andere vertegenwoordigers van de belangrijkste private stakeholders zijn vertegenwoordigd, om de voortgang te volgen die via zelfreguleringoverleg wordt bereikt.

Cliënten en hun vertegenwoordigers - zoals de CG Raad - geven aan dat het opnemen van ten minste een gelijke behandelingsnorm in de wet, nodig is als stok achter de deur voor zelfregulering. Volgens hen is zelfregulering zonder die stok achter de deur en zonder dat er de mogelijkheid bestaat voor een cliënt om een geval bij de rechter aanhangig te maken en te laten beoordelen te weinig effectief. Ook zijn zij van mening dat de aanbieders al voldoende tijd hebben gehad om zonder een norm als stok achter de deur tot zelfregulering te komen. Het 'proces' zal volgens hen alleen op gang komen als daar een serieuze wettelijke basis aan ten grondslag ligt. Zonder die basis zal het volgens hen sleuren en trekken blijven vanuit cliëntenorganisaties, binnen hun beperkte capaciteit en budget, en zullen alle verschillende branches en sectoren in allemaal eigen 'processen' moeten worden benaderd. Dat komt volgens hen neer op uitholling van de organisatiekracht van cliëntenorganisaties.

Ten tweede: Het gaat om de keuze tussen (1) grondrechten/mensenrechten, (2) civiel recht, (3) bestuursrecht en (4) strafrecht en daarnaast om het niveau van regelgeving. Het gaat hier om de keuze tussen algemene gelijkebehandelingsnormen en concrete en specifieke verplichtingen. Bij een algemene norm wordt gekozen voor de formulering dat aanbieders van goederen en diensten doeltreffende aanpassingen moeten realiseren die redelijk zijn. Daarmee worden in principe alle situaties geregeld, waarbij er tegelijkertijd enige onduidelijkheid in de sector kan ontstaan over wat dan nog net wel en wat niet als redelijk wordt beoordeeld (bijvoorbeeld door een rechter of een Commissie Gelijke Behandeling). Bij concrete en specifieke verplichtingen wordt gekozen voor het expliciet vaststellen van wat dan precies redelijk is en wat onredelijk is. Dat geeft meer zekerheid aan sectoren, maar heeft tegelijkertijd als mogelijk nadeel dat bijvoorbeeld onvoorziene concrete situaties die niet zijn geregeld, ook niet kunnen worden afgedwongen.

Ten derde: Kiezen wie bepaalt wat redelijk is. Aan het expliciet in concrete en specifieke verplichtingen vastleggen van wat redelijk en onredelijk is, ligt de vraag ten grondslag *wie er bepaalt wat redelijk is*. Hierbij zijn er globaal drie mogelijkheden:

- Ten eerste kan de volksvertegenwoordiging zich uitspreken over wat dan nog (net) wel redelijk en wat (net) niet meer redelijk is. Dat kan overigens ook door factoren te benoemen die door de rechter zouden moeten worden gewogen bij individuele gevallen.
- Ten tweede kunnen de aanbieders dat, in samenspraak met cliëntenorganisaties, doen.
- Als wordt gekozen voor een niet-specifieke, algemene norm, dan zal het uiteindelijke oordeel over wat wel en niet redelijk is in eerste instantie worden gemaakt door de door de Commissie Gelijke Behandeling (niet juridisch bindend) of in het uiterste geval door de rechter (wel juridisch bindend).

Wanneer er vanuit wordt gegaan dat er ten minste wetsuitbreiding komt, dan zijn er vier opties aan de orde waar tussen kan worden gekozen en die tegen elkaar moeten worden afgewogen in het bepalen van de locatie van de wet. Ze worden hierna beschreven.

1. Uitbreiding van de Wgbh/cz

De wet, die nu alleen op arbeid en beroepsonderwijs is gericht (de bepalingen over openbaar vervoer zijn nog niet in werking getreden, uitbreiding met wonen en primair en voortgezet onderwijs is in de maak) kan worden uitgebreid met een algemene gelijkebehandelingsnorm en/of een verplichting tot het doen van redelijke aanpassingen voor de sectoren goederen en diensten.

De wetgever kan, net als bij de huidige Wgbh/cz, in de Memorie van Toelichting handreikingen formuleren die bij de toetsing door de rechter een rol kunnen spelen. Vergelijkbare criteria zouden ook met betrekking tot de aanbieders van goederen en diensten kunnen worden geformuleerd. Om de sectoren voldoende tijd te geven om bepaalde aanpassingen te doen zou een overgangsbepaling in de wet kunnen worden neergelegd. Zo zou de bepaling over de redelijke aanpassing op een later moment in werking kunnen treden dan de gelijke behandelingsnorm (vergelijk de nog niet in werking getreden bepalingen over het openbaar vervoer in de Wgbh/cz).

De andere wetgevingsopties zijn in theorie mogelijk zonder een aanpassing van de Wgbh/cz. Echter wanneer men eerst een algemeen beginsel wil formuleren om dit vervolgens concreet voor een bepaalde sector of beleidsterrein uit te werken, ligt het voor de hand dit algemene beginsel neer te leggen in een wet zoals de Wgbh/cz met een algemeen karakter. Het beginsel kan dan herhaald worden in alle specifieke wetten.

2. Uitbreiding strafrechtelijke bepalingen

De strafrechtelijke bepalingen verbieden nu al opzettelijke discriminatie tegen mensen met een beperking alsmede het doelbewust beledigen van deze groep en discriminatie in de uitoefening van een ambt. Deze bepalingen zouden kunnen worden uitgebreid, zodat de weigering drempels in de genoemde sectoren te verhelpen ook hieronder valt. Een overweging die daartegen pleit is dat veel drempels onbedoeld ontstaan, of ten minste: niet de intentie erachter maar enkel het effect is ongelijke behandeling. Dat is op dit moment ook de reden dat alleen discriminatie met kwade opzet strafrechtelijk wordt vervolgd. Overigens: dergelijke bepalingen bestaan ook niet voor andere doelgroepen of voor andere sectoren die nu al onder de Wgbh/cz vallen.

3. Uitvaardigen nieuwe sector(overschrijdende) regelgeving

Specifieke op sectoren gerichte wet- en regelgeving zou kunnen verplichten tot het wegnemen van drempels via het technisch concretiseren en specificeren van normen. Dergelijke wetgeving kan gericht zijn op de brede sector van goederen en diensten, maar ook specifiek op bepaalde sectoren daarbinnen. Te denken valt aan bijvoorbeeld de Horecawet. Ook sectoroverschrijdende wetgeving behoort tot de mogelijkheden. Denk bijvoorbeeld aan een algemene toegankelijkheidswet die van toepassing kan zijn op 'alles': van gebouwen tot producten, van diensten tot technologieën. In zijn algemeenheid zou kunnen worden gesteld dat dergelijke wetgeving vraagt om (in ieder geval gedeeltelijke) handhaving door de overheid.

4. Aansluiten bij bestaande sector(overschrijdende) wetgeving

Ook kan worden aangesloten bij bestaande regelgeving. Zo zou bijvoorbeeld het Bouwbesluit kunnen worden uitgebreid met bepalingen die de toegankelijkheid van gebouwen voor andere groepen mensen met beperkingen naast rolstoelgebruikers vergroot. Ook wet- en regelgeving over consumentenbescherming, openbaarheid (waar het gaat om het gebruik van internet), schoolonderwijs (waar het gaat om sport) lenen zich hiervoor.

Concept van compliancemanagement

Met alleen wetgeving of met alleen zelfregulering worden de drempels onvoldoende weggenomen. Het is daarom van belang dat wetgeving en zelfregulering in samenhang met elkaar worden ingezet, waarbij ze elkaar aanvullen. Dit kan volgens het concept van compliancemanagement. Compliancemanagement is een optie waarin zelfregulering en wetgeving elkaar aanvullen en versterken. Het concept richt zich op het proces waarmee regelgeving tot stand komt en dient niet te worden verward met compliancemanagement zoals dat bij individuele organisaties wordt toegepast. Bij compliancemanagement wordt de sector - al dan niet voorafgegaan door normstelling in een algemene gelijkebehandelingsnorm - de ruimte gegeven concreet invulling te geven aan het bepalen wat redelijke aanpassingen zijn. De sector richt systemen in en stelt processen op die gericht zijn op normconformgedrag (compliance). Binnen het concept van compliancemanagement valt een actieve houding van de sector te verwachten in het wegnemen en voorkomen van drempels. De sector krijgt immers de ruimte om zelf invulling te geven aan de norm voor redelijkheid die in een later stadium als wetgeving zal gaan functioneren. Wanneer de sector zich niet actief inzet voor het invullen van de redelijkheidsnorm zal dit gebeuren op basis van bijvoorbeeld uitspraken van de Commissie Gelijke Behandeling of van 'de politiek'. De sector heeft dan zelf geen, of minder, grip op hoe die norm er uit komt te zien.

Het wetgevingsinstrument zou normstellend (bepalen van ondergrens), richtinggevend (realiseren van gelijke behandeling van mensen met een beperking of chronische ziekte) en stimulerend (geeft aanleiding voor de sector en cliëntenorganisaties om rond de tafel te gaan zitten) kunnen zijn voor een traject van intensieve zelfregulering in de sectoren goederen en diensten. De maatregelen die uiteindelijk worden genomen zouden dan de uitkomst moeten zijn van onderhandelingen tussen de sectoren (aanbieders) en de doelgroepen (cliënten).

Wanneer compliance-systemen zich na verloop van tijd hebben uitgekristalliseerd, kunnen de best practices worden gecodificeerd en bestuursrechtelijk worden gehandhaafd, bijvoorbeeld om alsnog de achterblijvers over de streep te trekken en/of om te borgen dat de voorlopers gedane aanpassingen niet terugdraaien. Voordeel is dan dat de regels afkomstig zijn uit de praktijk en is aangetoond dat deze hanteerbaar zijn. Symboolwetgeving wordt ermee voorkomen.

Consequenties: financiële consequenties, administratieve lasten en andere maatschappelijke gevolgen

In dit onderzoek is tevens in kaart gebracht wat de consequenties zijn met betrekking tot de voorliggende alternatieven inzake zelfregulering, wetgeving en compliancemanagement. Daarbij is ten eerste een analyse gemaakt met betrekking tot de kosten. Er kunnen drie soorten kosten worden onderscheiden: *directe kosten* (kosten die gepaard gaan met het daadwerkelijk wegnemen van drempels, ook wel nalevingskosten genoemd), *transactiekosten* (kosten die gepaard gaan met de inzet van communicatieve, financieel-economische en juridische instrumenten, administratieve lasten of kosten voor het instandhouden van een keurmerk) en *transitiekosten* (kosten die worden gemaakt in de aanloop naar een bepaalde oplossing, denk aan het opstellen van een convenant of het uitwerken van regelgeving).

De directe kosten zijn niet tot nauwelijks afhankelijk van de keuze voor zelfregulering, wetgeving en/of compliancemanagement: ze zijn afhankelijk van de oplossing die wordt gekozen. Zo is een lift duurder dan een stoellift. De transactiekosten en transitiekosten zijn hier wel van afhankelijk. Zo leidt de keuze voor zelfregulering met name tot transactiekosten voor het bedrijfsleven, terwijl wetgeving vooral leidt tot transitiekosten voor de overheid.

De uitbreiding van de Wgbh/cz met een algemene gelijkebehandelingsnorm en een verplichting tot het doen van redelijke aanpassingen voor de sectoren goederen en diensten levert naar het zich laat aanzien geen significante administratieve lasten op. De wet legt namelijk niet direct een verplichting op aan ondernemers voor het verstrekken van informatie.

Ook de uitbreiding van strafrechtelijke bepalingen levert geen significante extra administratieve lasten op voor ondernemers. Het Openbaar Ministerie (OM) moet controleren of ondernemers zich schikken naar de wet. Er moet een reële verdenking zijn om een strafrechtelijke procedure op te starten. Pas wanneer het Openbaar Ministerie besluit tot vervolging over te gaan, kan de ondernemer worden gedwongen informatie te verstrekken. In tegenstelling tot bij de Wgbh/cz is er geen sprake van omgekeerde bewijslast en is het primair aan het OM om aan te tonen dat de ondernemer strafbaar is.

Het uitvaardigen van nieuwe sectorregelgeving of het ontwikkelen van sectoroverstijgende wetgeving is de optie die relatief gezien de grootste administratieve lasten met zich meebrengt. Het is denkbaar dat ondernemers moeten rapporteren over de mate waarin hun voorziening drempelvrij is. Wordt gekozen voor de optie om aan te sluiten bij bestaande wet- en regelgeving dan zullen de administratieve lasten gelijk of in sommige gevallen iets lager zijn omdat de informatieverplichting mogelijk wordt gecombineerd met een andere informatieverplichting. De bestaande verantwoordingsverplichting en handhaving kan dan op punten worden uitgebreid zonder dat dit hoeft te leiden tot aanzienlijk meer administratieve lasten.

Onderzoek van SEO¹ wijst uit dat de reguleringskosten bij zelfregulering lager uitvallen dan bij wetgeving. Het verschil zit met name in de nalevingskosten die bij wetgeving aanmerkelijk hoger zijn dan bij zelfregulering. Dit betekent echter niet dat zelfregulering in alle gevallen tot lagere reguleringskosten leidt en ook niet dat

¹ SEO Economisch Onderzoek

zelfregulering in alle gevallen een gunstig alternatief is voor ondernemers. Wordt in plaats van wetgeving zelfregulering toegepast dan vindt immers een verschuiving van reguleringskosten plaats van publieke naar private handen. Daar waar bij wetgeving de reguleringskosten grotendeels uit publieke middelen worden gefinancierd, slaan de kosten bij zelfregulering voornamelijk neer bij (private) partijen uit de sector. Of zelfregulering voor de sector een gunstig alternatief is, is dus sterk afhankelijk van de invulling die eraan wordt gegeven.

De directe kosten die worden gemaakt voor het wegnemen van drempels zijn afhankelijk van een aantal keuzen: (1) *Duur versus goedkoop*: veel drempels kunnen op verschillende manieren worden opgelost, duurder of goedkoper. (2) *Nieuw versus aanpassen*, het aanpassen van bestaande producten is vaak duurder dan 'design for all'. (3) *Per direct versus wanneer het schikt*, het moment van de aanpassing is vaak zeer bepalend voor de kosten. De kosten voor aanpassing zijn veel lager wanneer aanbieders van goederen en diensten kunnen wachten tot de afschrijvingstermijn. (4) *Eenmalig versus terugkerend*, sommige oplossingen gaan gepaard met eenmalige kosten, andere met periodieke kosten zoals regulier onderhoud. (5) *Direct versus indirect*: oplossingen kunnen directe kosten (bijvoorbeeld het verbreden van gangpaden in winkels) maar ook indirecte kosten (bijvoorbeeld de aanvullende kosten omdat door bredere gangpaden minder producten kunnen worden uitgesteld of omdat meer vierkante meters moeten worden gehuurd om hetzelfde aantal producten te kunnen uitstellen) tot gevolg hebben.

Maatschappelijke gevolgen

Er zijn verschillende andere positieve en negatieve maatschappelijke gevolgen denkbaar als gevolg van zelfregulering, wetgeving of compliancemanagement.

Een eerste gevolg kan zijn dat er door een verbeterde participatie mogelijk een preventieve werking ontstaat ten aanzien van de zorgconsumptie. Bijvoorbeeld: er is minder begeleidende ondersteuning nodig voor mensen met een beperking.

Een tweede gevolg is dat een multipliereffect kan ontstaan: door participatie van mensen met een beperking ontstaat er meer bewustwording bij anderen. Dat leidt tot meer aanpassingen en acceptatie. En dat leidt vervolgens weer tot meer participatie. Enzovoorts.

Een derde gevolg is dat de noodzaak voor ondernemers om aanpassingen te doen aan bestaande of nieuwe voorzieningen, een vraag creëert naar aangepaste middelen. Denk bijvoorbeeld aan goedkope aangepaste toiletten, braillemenukaarten en drempelvrije internetsites. En daar waar vraag is, ontstaat aanbod. Het aanbod zal dus navenant groeien en dat zal onherroepelijk leiden tot een markt waarin innovatieve en efficiënte oplossingen worden ontworpen door bijvoorbeeld designers en productontwikkelaars: vraag naar design for all.

Ten vierde is er een drive voor innovatie en het creëren van toegevoegde waarde. Normen, al dan niet vastgelegd in wetgeving, vormen in veel gevallen een prikkel voor ondernemers om te innoveren. Uitbaters van winkels, horecavoorzieningen, internetsites en sportfaciliteiten zullen worden gedwongen na te denken over het tegen zo laag mogelijke kosten en op inventieve wijze toegankelijk maken van hun

goederen en/of diensten. Dit zal onherroepelijk leiden tot nieuwe ideeën en concepten, die in sommige gevallen meerwaarde zullen bieden voor alle klanten en niet louter voor mensen met een beperking.

Een nadelig effect van de verplichting tot het wegnemen van drempels is dat daarmee de investeringskosten voor startende ondernemers aanzienlijk kunnen stijgen en toetredingsdrempels worden opgeworpen voor minder draagkrachtige starters. Dat kan op lange termijn economische effecten hebben als gevolg van bijvoorbeeld verminderde concurrentie.

Betekenis van de conclusies voor andere sectoren

Het onderzoek heeft zich beperkt tot vier sectoren: de detailhandel, de horeca, de internetvoorzieningen en algemene sportvoorzieningen. De lijst met drempels laat zien dat er al een grote overlap bestaat tussen de vier sectoren, hoewel de sector 'internetdiensten' in een veel gevallen een uitzondering vormt. Wij zijn van mening dat de gevonden drempels in de vier sectoren tevens een representatief beeld geven van de drempels in andere goederen-en-diensten-sectoren dan deze vier. Dat geldt ook voor de oplossingsrichtingen die zijn geschetst: de zelfreguleringsinitiatieven en de wetgevingsopties zijn ook voor de andere dan de vier geselecteerde sectoren betekenisvol en belangwekkend.

1. INLEIDING

1.1 AANLEIDING

Om zo zelfstandig mogelijk te kunnen leven en deel te nemen aan de samenleving moeten mensen met een beperking en chronisch zieken onbelemmerd toegang hebben tot goederen en diensten. In de praktijk blijken er nog vaak belemmeringen te bestaan, waardoor deze doelgroepen extra afhankelijk zijn van anderen of van speciale voorzieningen en uitgesloten dreigen te worden van deelname aan de samenleving.

Dit vormde de aanleiding voor het instellen van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz).² De Wgbh/cz is als *lex specialis* van de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) gemaakt omdat behalve een bejegeningaspect bij mensen met een beperking en chronisch zieken ook een fysiek element kan leiden tot discriminatie: als iemand met een beperking zich bijvoorbeeld geen toegang kan verschaffen tot een gebouw. Hier besteedt de wet in het bijzonder aandacht aan.

De Wgbh/cz is een aanbouwwet en bevat reeds regelgeving voor het beroepsonderwijs en arbeid. 'Primair onderwijs' en 'openbaar vervoer' zijn andere velden waarop 'aanbouw' in ontwikkeling is. Een nieuw veld waarop mogelijk aanbouw wordt ontwikkeld is goederen en diensten. Met dit onderzoek wil het ministerie van VWS komen tot een zorgvuldige en verantwoorde afweging van de mogelijke aanbouw van de Wgbh/cz en andere regelgeving voor het veld van goederen en diensten. Daarnaast moet er in dit onderzoek ook nadrukkelijk aandacht worden gegeven aan de rol van partijen uit het maatschappelijk middenveld - waaronder brancheorganisaties en cliëntenorganisaties - en van de overheid bij het realiseren van betere participatie van mensen met een beperking.

Het nieuwe Kabinet heeft in het regeerakkoord aangegeven dat "de uitbreiding van de werkingsfeer van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte met kracht wordt voortgezet".

Op 2 april 2007 heeft Nederland het Internationale Verdrag voor de Rechten van Mensen met een Handicap (*International Convention on the Rights of Persons with Disabilities*) getekend. Na ratificatie door de Staten Generaal zal dit verdrag een onderdeel vormen van de Nederlandse rechtsorde. Nederland neemt door ratificatie de verplichting op zich om de in het Verdrag opgenomen bepalingen te implementeren.

Insteek van het Verdrag is het realiseren van het volledige genot van alle mensenrechten door mensen met een beperking op gelijke voet met anderen te plaatsen.

² In wetgeving wordt vaak de termen 'handicap' gebruikt. Wij geven zelf de voorkeur aan de term 'beperking' en hanteren die term. Echter, daar waar in de tekst wordt verwezen naar wetgeving kiezen we er omwille van duidelijkheid en consistentie voor de term 'handicap' te gebruiken.

Uitgangspunt is onder andere de volledige participatie van mensen met beperkingen in alle facetten van het maatschappelijk leven op basis van autonomie, menselijke waardigheid en non-discriminatie.

Door de participatie van mensen met beperkingen in alle facetten van het maatschappelijk leven te baseren op fundamentele mensenrechten en door de vele facetten die door het verdrag worden bestreken vormt het VN Verdrag niet alleen een juridisch document maar ook een manifestatie van de erkenning van de situatie van mensen met beperkingen in maatschappijen waar zij zich als minderheid niet altijd gehoor kunnen verschaffen. Organisaties die de belangen van mensen met beperkingen vertegenwoordigen hebben dan ook hun hoop op de implementatie van het VN Verdrag gevestigd.

Aangezien het hier voorliggende onderzoek reeds was gestart op het moment dat het Verdrag door Nederland werd getekend en ook op het moment van voltooiing van het onderzoek nog niet is geratificeerd, is het niet wenselijk (de bepalingen van) het Verdrag als hard uitgangspunt voor het onderzoek te hanteren. Dat laat echter onverlet dat de geest van het Verdrag, dat de achterstelling van mensen met beperkingen niet zomaar een maatschappelijk probleem is maar een inbreuk op fundamentele grondrechten, ook door de mensen die bij dit onderzoek waren betrokken nadrukkelijk wordt onderschreven.

1.2 HISTORISCHE CONTEXT

In het begin van dit millennium is het overheidsbeleid ten aanzien van mensen met een beperking en chronisch zieken fundamenteel veranderd. Voor die tijd werden vaak speciale voorzieningen getroffen. Nu is het uitgangspunt dat mensen met een beperking net zoveel recht hebben op deelname aan de samenleving als ieder ander.

'Participatie', 'community care' en 'empowerment' zijn steekwoorden die de opvattingen van de nieuwe visie kenmerken. Volgens deze visie moet de samenleving zo worden ingericht dat iedereen, gegeven de diversiteit en aanwezige beperkingen, gelijke kansen heeft voor participatie. Men moet daarbij zelf de controle kunnen voeren over zijn bestaan en keuzen kunnen maken die voldoen aan zijn behoeften.

Onder de nieuwe visie werd 'zorg' geen exclusieve taak meer voor zorginstellingen of voor de overheid, maar werd het heel nadrukkelijk een taak van 'gewone' mensen en 'gewone' maatschappelijke organisaties om ruimte te bieden aan mensen met een beperking. Het overheidsbeleid is hier dan ook primair op gericht. Alleen daar waar de samenleving geen ruimte biedt aan mensen met een beperking treedt de overheid op met beleid en subsidair ook met regelgeving.

De Wgbh/cz is enerzijds gericht op het bieden van rechtsbescherming tegen ongelijke behandeling, maar richt zich ook op de verantwoordelijkheid van de samenleving. In art. 3 vertaalt zij het verbod op onderscheid in de verplichting dat degene op wie het verbod van toepassing is 'gehouden is naar gelang de behoefte doeltreffende aanpassingen te verrichten'. Deze opzet past in het tweesporenbeleid dat de regering voert: enerzijds het bieden van noodzakelijke voorzieningen in voorwaar-

denscheppend beleid en anderzijds het bieden van rechtsbescherming tegen onrechtvaardige (on)gelijke behandeling. Het eerste spoor bevat beleidsmaatregelen zoals bijvoorbeeld het 'Actieplan gelijke behandeling' en de oprichting van de 'Taskforce handicap en samenleving'. Wet- en regelgeving is nadrukkelijk het sluitstuk van beleid.

1.3 PROBLEEM- EN VRAAGSTELLING

Het terrein van goederen en diensten is uitgebreid, zeer divers en complex. Het is daarom zaak verantwoord en zorgvuldig om te gaan met de uitbreiding van de Wg-bh/cz op dit gebied.

De centrale opdracht voor het onderzoek is als volgt:

Onderzoek wat de belemmeringen en oplossingen voor participatie zijn op het terrein van goederen en diensten, onderzoek wat de rolverdeling van de oplossingen is en bepaal de gevolgen van deze aanpak.

Hierbij richt het onderzoek zich specifiek op de sectoren detailhandel, horeca, internetdiensten en algemene sportvoorzieningen. Tegelijkertijd moet het onderzoek in bredere zin bijdragen aan het groeiproces van participatie en toegang tot het brede veld van goederen en diensten.

Meer in het bijzonder richt het onderzoek zich op de volgende deelvragen:

1. Inventarisatie van het probleem en mogelijke oplossingen per branche.
 - Breng voor elk van de branches verkennend in kaart welke waargenomen belemmeringen mensen met een beperking ondervinden op het terrein van goederen en diensten.
 - Breng voor elk van de branches in kaart welke maatregelen en doeltreffende aanpassingen nodig en uitvoerbaar zijn om deze belemmeringen weg te nemen.
 - Breng voor elk van de branches in kaart welke regelgeving op dit onderdeel voor de onderzochte sectoren relevant is.
 - Breng voor elk van de branches in kaart wanneer bij een verplichting tot het verrichten van doeltreffende aanpassingen sprake kan zijn van onevenredige belasting en welke belangen en factoren daarbij zwaarwegend zijn.
 - Geef op basis van deelvraag 1 voor het hele veld goederen en diensten een samenhangend kader van zwaarwegende belangen en factoren en de plaatsen waar deze met elkaar conflicteren.
2. Beschrijving van het proces naar een toegankelijk aanbod van goederen en diensten.
 - Breng in kaart welke stappen gezet moeten worden naar een toegankelijk aanbod van goederen en diensten en welke fasering hierbij moet worden aangehouden.

- Wat moet bij de realisatie van dit plan de rolverdeling zijn van de aanbieders, de betrokken partijen, de verantwoordelijke overheidslaag en de regulerende overheid?
3. Welke financiële, administratieve en overige gevolgen hebben de voorstellen (wetgeving en andere voorstellen)?
- Wat moet met wetgeving worden geregeld en hoe moet dit worden geregeld?
 - Wat zijn de directe financiële en administratieve gevolgen van de wetsuitbreiding?
 - Hoe verhouden de financiële en administratieve gevolgen van wetgeving zich tot de gevolgen van alternatieven van wetgeving?
 - Wat zijn andere relevante maatschappelijke gevolgen?
 - Geef een onderbouwde tijdsraming voor het realiseren van de verbeteringen voor toegankelijkheid van goederen en diensten.

1.4 AFBAKENING: DOELGROEPEN EN SECTOREN

Doelgroepen

Bij 'mensen met een beperking' denken veel mensen vaak nog aan personen met een lichamelijke beperking. Er zijn echter vele uiteenlopende beperkingen, niet alleen op lichamelijk gebied, maar ook op onder meer psychisch, verstandelijk en zintuiglijk vlak.

De typen beperkingen die wij in dit onderzoek onderscheiden zijn afgeleid van de indeling die College voor Zorgverzekeringen (CVZ) en MEE-organisaties hiervoor hanteren. Vanwege de expliciete rol die mensen met chronische ziekten in het onderzoek hebben, is deze groep als separate categorie toegevoegd. Daarnaast is de categorie 'mensen met een zintuiglijke beperking' (ZG) opgedeeld in een categorie voor mensen met een auditieve beperking en een categorie voor mensen met een visuele beperking.

Een uitgebreide verkenning van de doelgroepen is opgenomen in bijlage 1.

Sectoren

Om de omvang van het onderzoek overzichtelijk en hanteerbaar te houden is er expliciet voor gekozen om het gebied goederen en diensten in te perken tot een viertal sectoren. We richten ons op de belemmeringen die mensen met een beperking ervaren in de sectoren:

- Detailhandel.
- Horeca.
- Internetdiensten.

- Algemene sportvoorzieningen.

Tegelijkertijd moet het onderzoek bijdragen aan het groeiproces van participatie en toegang tot het brede veld van goederen en diensten. In de eindfase van het onderzoek is daarom bekeken of de resultaten naar het brede veld van goederen en diensten geëxtrapoleerd kunnen worden. Met andere woorden: de sectoren die niet die vier sectoren betreffen zijn op die wijze alsnog meegenomen in het onderzoek.

In bijlage 2 is een verkenning van deze vier sectoren opgenomen.

2. CONCEPTUEEL MODEL

2.1 CONCEPTUEEL MODEL: BEPERKING EN PARTICIPATIE

De definitie van 'handicap' of 'beperking' is voortdurend onderwerp van discussie. Beperkingen kunnen worden vastgesteld of geclassificeerd middels classificatiemethoden zoals de Internationale Classificatie van Stoornissen, Beperkingen en Handicaps (ICIDH) van de World Health Organization of de classificering zoals de MEE-organisaties die hanteren. Echter, deze classificaties zijn operationele indelingen. Een onderliggende discussie gaat over het ontstaan van een beperking. Er bestaan twee belangrijke modellen rondom deze discussie: het medische model (het 'oude' model) en het 'interactiemodel' (het 'nieuwe' model).

Het 'medische model' richt zich op de individu die een functionele beperking heeft bij zijn dagelijkse bezigheden. Als gevolg van een fysieke afwijking ten opzichte van de niet-beperkte mens is hij niet in staat om zelfstandig bepaalde taken of handelingen te verrichten. Van oudsher is het beleid in Nederland erop gericht geweest om deze beperkingen weg te nemen of te compenseren, bijvoorbeeld door het zorgen voor bijzondere voorzieningen en hulpmiddelen. De overheid was van mening dat deze voorzieningen voldoende zouden voorzien in een menswaardig bestaan. De noodzaak voor uitbreiding van non-discriminatiewetgeving werd daarom niet onderkend (Hendriks, 1996). Het perspectief waarbij wordt uitgegaan van de individuele beperkingen - het 'medische model' - wordt in het juridische onderzoek dat vooraf is gegaan aan de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte bestempeld als het 'oude perspectief'.

Volgens het 'interactiemodel' komt een beperking voort uit een sociaal construct. Geredeneerd vanuit het gelijkheidsbeginsel kan men stellen dat het niet de beperking van de individu is die ten grondslag ligt aan zijn (on)mogelijkheid om bepaalde handelingen te verrichten, maar dat het de sociale, economische omgeving waarin hij opereert is die de beperking veroorzaakt, doordat deze wel of niet ruimte laat voor iemand met een bepaalde eigenschap (Hendriks, 2006). Een beperking wordt dus niet gezien als een afwijking ten opzichte van een (medische of functionele) norm, maar als iets dat een mens kenmerkt, net zoals zijn geslacht of haarkleur hem kenmerkt. Vervolgens is de context waarin iemand verkeert bepalend voor de beperking. De beperking is dus een product van de interactie tussen omgeving en mens. In juridische zin leidt dit perspectief tot de wens om uitbreiding van de non-discriminatiewetgeving. Het juridische onderzoek dat is voorafgegaan aan de komst van de Wgbh/cz (Hendriks, 1996) bestempelt dit perspectief als het 'nieuwe perspectief'.

We illustreren het interactiemodel met een voorbeeld. De betaalautomaat in de detailhandel is slecht toegankelijk voor mensen met een visuele beperking. De oorzaak hiervan is gelegen in het feit dat bij de ontwikkeling van het apparaat geen rekening is gehouden met deze doelgroep. Met andere woorden: de ontwikkeling ervan heeft zich niet gericht op een zo groot mogelijke doelgroep, maar op de grootste groep met een gedeelde vaardigheid. Natuurlijk is het mogelijk om mensen die

bijvoorbeeld blind zijn te helpen bij het invoeren van hun pin-code. Maar deze ondersteuning compenseert de beperking (medische model) in plaats van dat de beperking wordt weggenomen door het apparaat zo te maken dat ook blinde en slechtziende mensen het kunnen gebruiken.

Het overheidsbeleid heeft sinds enige jaren tot doel mensen zoveel mogelijk te laten participeren in de samenleving: mensen zijn op de eerste plaats burgers en op de tweede plaats soms patiënt, cliënt of ondersteuningsbehoefte. 'Gelijke behandeling, ondersteuning en speciale voorzieningen (hulpmiddelen en woonvormen zijn voorbeelden) zijn daarbij sleutelbegrippen' (website Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 13 juni 2007). Deze insteek wordt ook wel 'vermaatschappelijking' genoemd: waar vroeger zorg werd geleverd op basis van ziektebeelden, krijgen mensen nu ondersteuning waardoor zij zo volwaardig mogelijk kunnen meedoen in de maatschappij. Meedoen betekent niet alleen dat mensen met een beperking wonen in de samenleving, maar ook dat zij kunnen werken, vrijwilligerswerk doen, naar school kunnen, hun vrije tijd in kunnen vullen als andere mensen en ook net als iedereen gebruik kunnen maken van goederen en diensten.

Om volledige participatie van mensen met een beperking te verwezenlijken - dus zonder afhankelijkheid van bijzondere voorzieningen - is het van belang dat ook producenten van goederen en diensten zich bewust zijn van de uitgangspunten van het 'interactiemodel'. Zij moeten hun producten zo ontwikkelen dat iedereen hier gebruik van kan maken.

2.2 REDENEERLIJN EN STAPPENPLAN CONCEPTUEEL MODEL

Zoals eerder gesteld komen beperkingen en daarmee drempels voort uit een interactie tussen de samenleving en het individu. Een beperking is niet aan de individu gebonden, maar aan de interactie met het goed of dienst (de context).

De groslijst met praktische drempels (zie inventarisatie) geeft een goed inzicht in de concrete drempels die mensen met een beperking ervaren voor het gebruik van goederen en diensten. Het gaat om concrete drempels als een nauwe doorgang, gebrekkig licht in een winkel, het ontbreken van lichtflitsen bij alarm, slechte verlichting, enzovoorts.

Echter, de groslijst drempels is uiteraard voortdurend in ontwikkeling, onder meer als gevolg van het gegeven dat er steeds nieuwe producten en diensten op de markt komen. Het is door die dynamiek onmogelijk om een complete lijst te vormen met *alle* drempels die door alle mensen met een beperking worden ervaren. De lijst geeft derhalve een algemeen inzicht en legt de basis voor de clustering van drempels. Hierna wordt een aantal clusters toegelicht.

Een van de meest voor de hand liggende clusters is die van de 'fysieke drempels'. Het gaat hier om drempels waarbij een fysieke aanpassing of verbouwing nodig is om ze weg te nemen. Te denken valt aan het verbreden van winkelpaden, het wegnemen van letterlijke drempels in de vloer, enzovoorts.

Een ander cluster hangt samen met een zekere 'onbekendheid': aanbieders van goederen en diensten weten niet dat hun product of dienst of hun gedrag drempels

voor bepaalde groepen mensen opwerpt. Het gaat bijvoorbeeld om het neerzetten van reclamestandaards op de geleidelijn voor de winkel en om verpakkingen met weinig contrast tussen de letters en de achtergrond. Door aanbieders hierover te informeren kunnen dit soort drempels worden weggenomen.

Bij 'bejegening' gaat het om bewuste of onbewuste ongelijke behandeling, bijvoorbeeld als het gaat om blinden die in een restaurant willen eten. Zij kunnen het menu niet lezen en weten niet wat er precies op hun bord ligt of waar de ober zich bevindt. Dat vraagt dus om bijzondere bejegening. Hier kan bijvoorbeeld aandacht aan worden gegeven gedurende de opleiding van winkelpersoneel.

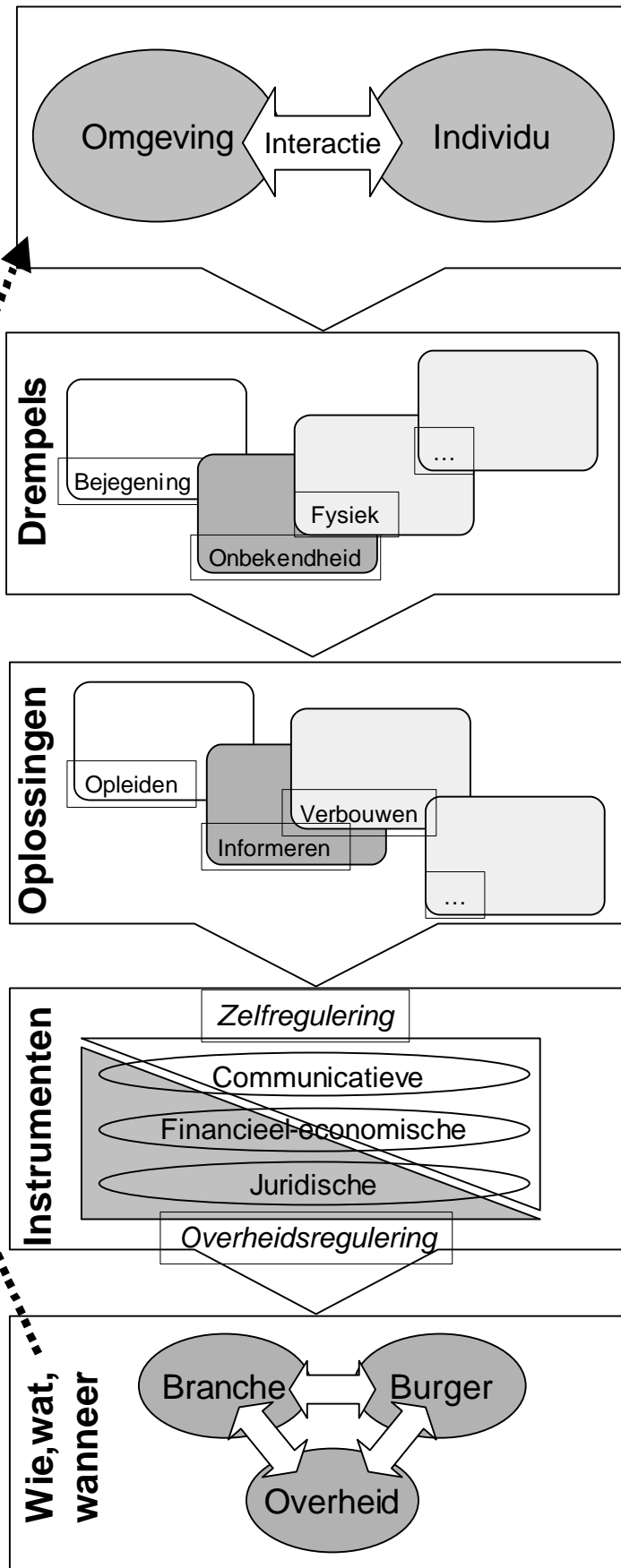
Deze clustering geeft de drempels weer die mensen met een beperking tegenkomen op een meer veralgemeeniseerd niveau. Overigens: er bestaat geen indeling waarbij alle drempels eenduidig kunnen worden toegedeeld aan één cluster: een aantal drempels past in meerdere clusters.

Vervolgens is het de vraag of en wat voor sturingsinstrumenten door de overheid moeten worden ingezet om tot oplossingen te komen: het communicatieve, het financieel-economische en het juridische instrumentarium.

Daarna komt aan de orde hoe de taken en verantwoordelijkheden worden verdeeld. Bij het juridische instrumentarium kan het bijvoorbeeld zo zijn dat het Kabinet volledige wetgeving maakt. Maar het is ook denkbaar dat deze alleen kaderwetgeving maakt op macro-niveau dat door de branches (meso-niveau) nader kan worden ingevuld. Vergelijkbare verdelingen van taken en verantwoordelijkheden zijn denkbaar voor het communicatieve en economische instrumentarium. In zijn algemeenheid ligt bij het communicatieve instrumentarium meer verantwoordelijkheid bij de sector, terwijl bij het juridische instrumentarium het primaat bij de overheid ligt. Het economische instrumentarium zit daar theoretisch bezien tussenin.

2.3 VISUALISATIE CONCEPTUEEL MODEL

Het conceptuele model is hierna gevisualiseerd.



3. WAT-VRAAG: DREMPELS EN OPLOSSINGEN

3.1 INVENTARISATIE VAN DREMPELS

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 ervaren als hooguit lastig.

In dit onderzoek is deze subjectiviteit hanteerbaar gemaakt door de ervaringen van mensen met een beperking als uitgangspunt te nemen. Mensen is gevraagd aan te geven welke drempels zij ervaren bij het bezoeken van bijvoorbeeld supermarkten, cafés en zwembaden en bij het gebruiken van internetvoorzieningen. Als deze mensen aangeven iets als een drempel te ervaren, dan hebben we deze drempel opgenomen in de groslijst. Echter, drempels die niet passen binnen de afbakening van de vier sectoren zijn uit de lijst verwijderd. Daarnaast heeft in het geval van overlap een clustering plaatsgevonden. Voor het verzamelen van drempels is gebruik gemaakt van de volgende methoden:

1. Openstellen van een meldpunt: een e-mailadres, drempels@berenschot.com, waar mensen met een beperking (en anderen) zelf hun drempels kunnen melden. Er is bekendheid gegeven aan dit adres door het sturen van een mega mailing (per brief en een e-mail) naar alle organisaties die zijn aangesloten bij de CG-raad en de NPCF. Dit komt neer op ongeveer 200 organisaties. Wij hebben deze organisaties geprobeerd te helpen met het bekend maken van het meldpunt door een format aan te leveren voor in de nieuwsbrief of website. Op het e-mailadres zijn meer dan 300 reacties binnengekomen, waarin ongeveer 2000 drempels zijn gemeld verspreid over de verschillende typen beperkingen.
2. Raadplegen van bestaande literatuur, inventarisaties, documenten, Kamerstukken en andere notities over drempels. Deze literatuur is verkregen via begeleidingscommissieleden, klankbordleden en andere organisaties die deze zelf hebben ingestuurd en via een zoektocht van het onderzoeksteam.
3. Bezoeken van websites over dit onderwerp, onder meer fora van cliënten- en gehandicaptenorganisaties op internet in het kader van lotgenotencontact. Op deze fora delen cliënten informatie met betrekking tot de drempels die ze ervaren. Ook zijn websites zoals bijvoorbeeld www.drempelsvrij.nl en www.drempelsweg.nl uitvoerig bestudeerd.
4. Interviews. Er zijn interviews gehouden met de klankbordgroepleden en daarnaast
 - door aan de klankbordgroepleden naar andere gesprekspartners te vragen
 - met andere personen die ons zicht hebben gegeven op drempels. De gesprekken kenden een open karakter: respondenten is gevraagd naar hun ervaringen in de vier sectoren waarop het onderzoek betrekking heeft, zonder dat daarbij gebruik is gemaakt van een voorselectie van drempels.

5. Groepsbijeenkomsten. Wij hebben bijeenkomsten georganiseerd/bijgewoond met mensen die drempels ervaren ten aanzien van de verschillende type beperkingen die wij in dit onderzoek onderscheiden. Zo hebben we onder meer in samenwerking met Stichting Klaverblad in Zeeland een tweetal bijeenkomsten georganiseerd.
6. Enquête onder MEE-consulenten. Via MEE-Nederland is een bondige enquête uitgezet onder een aantal vooraf geselecteerde consulenten.

3.2 ERVAREN DREMPELS PER DOELGROEP

Via de methodiek die hiervoor is beschreven zijn veel drempels naar voren gekomen. Een analyse van deze lijst met drempels laat zien dat veel drempels zijn aangereikt op het gebied van toegankelijkheid (ook 'uitgankelijkheid') in de breedste zin van het woord. Mensen met bijvoorbeeld een lichamelijke beperking hebben geen of moeilijk toegang tot voorzieningen, omdat deuren te smal zijn, liften niet zijn aangepast of markeringsstrips ontbreken. Een tweede groep die we veel tegenkomen betreft drempels op het gebied van communicatie: mensen ervaren problemen bij het communiceren, bijvoorbeeld omdat menukaarten niet zijn aangepast aan slechtzienden, omdat omroepberichten slechts worden voorgelezen (en niet in geschreven tekst te raadplegen zijn) en omdat personeel niet bekend is met of onvoldoende geëquipeerd is voor (het omgaan met) de beperking. Een derde groep betreft drempels die betrekking hebben op de veiligheid van mensen met een beperking, bijvoorbeeld omdat informatie over voedselallergenen ontbreekt of bij een ontruiming van een gebouw geen optische/visuele signalen worden weergegeven maar slechts mondelinge signalen.

Hierna wordt per type beperking een beknopte uiteenzetting gegeven van de soorten van drempels die veel voorkomen. Een schematisch overzicht per doelgroep en per sector is te vinden na dit hoofdstuk. De typen beperkingen die in dit onderzoek worden onderscheiden zijn onder meer afgeleid van een indeling die onder meer CVZ en MEE-organisaties hanteren. Vanwege de expliciete rol die mensen met een chronische ziekte in dit onderzoek hebben, is deze groep als separate categorie toegevoegd. Daarnaast is de categorie 'mensen met een zintuiglijke beperking' (ZG) opgedeeld in een categorie voor mensen met een auditieve beperking en een categorie voor mensen met een visuele beperking. Daardoor is een vijfdeling ontstaan: mensen met een lichamelijke beperking, een verstandelijke beperking, een auditieve beperking, een visuele beperking en mensen met een chronische ziekte. *Opmerking: Een chronische ziekte heeft vaak een lichamelijke, auditieve of visuele beperking tot gevolg. Veel belemmeringen voor mensen uit de andere categorieën beperkingen kunnen dus ook gelden voor chronisch zieken.*

3.2.1 Drempels in relatie tot lichamelijke beperking

De drempels die mensen met een lichamenlijk beperking tegenkomen hebben voornamelijk betrekking op de toegankelijkheid van bepaalde voorzieningen. Fysieke drempels, draaideuren, ontbreken van liften, slechte parkeerplaatsen, ongelijke paden, enzovoorts verhinderen een gemakkelijke toegang. In de detailhandel is het

- door smalle paden of de positionering van de producten - vaak lastig om met een beperking zelfstandig te functioneren. Een veel gehoord voorbeeld is de ontoegankelijkheid van winkelcentra. Door drempels bij de ingang (smalle deuren, draaideuren of alarmpoortjes die te dicht bij elkaar staan) worden alle winkels die zich in het winkelcentrum bevinden ook ontoegankelijk. In de horeca wordt het gebruikmaken van goederen en diensten vaak bemoeilijkt door de hoeveelheid meubilair en zijn bijvoorbeeld de plaatsen voor mensen met een beperking bij theaters en schouwburgen vaak erg geïsoleerd. Daarnaast is het ontbreken van een aangepast toilet in openbare voorzieningen een veel genoemd probleem.

3.2.2 Drempels in relatie tot verstandelijke beperking

Mensen met een verstandelijke beperking hebben vooral te maken met beperkingen die voortkomen uit drempels bij informatieverwerking en leesvaardigheid. In relatie tot informatieverwerking zijn bijvoorbeeld lange teksten op internet een probleem. Een drempel die ontstaat uit beperkte leesvaardigheden is de afwezigheid van pictogrammen of het gebruik van inconsequente pictogrammen. Daarnaast hebben mensen met een verstandelijke beperking in een aantal gevallen extra begeleiding nodig. Denk bijvoorbeeld aan het bedienen van sportapparaten.

3.2.3 Drempels in relatie tot stoornis autistisch spectrum

Mensen met een stoornis in het autistisch spectrum (autisme) komen vooral in aanraking met drempels die te maken hebben met het verliezen van overzicht en het gebrek aan duidelijkheid. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan plaatsen waar veel mensen samenkomen en waar informatieborden te veel en onduidelijke informatie bevatten of zelfs in zijn geheel ontbreken. Gebrek aan overzicht en duidelijkheid kunnen leiden tot gevoelens van weerstand, paniek, angst en soms zelfs woede. Daarnaast vinden mensen met autisme het veelal onprettig om in ruimtes te zijn waar hun zintuigen sterk worden geprikkeld. Harde geluiden, flitsende lichten en veel contrast worden als onprettig ervaren.

3.2.4 Drempels in relatie tot auditieve beperking

Het gaat bij deze groep niet alleen om doven, maar ook om slechthorenden. Mensen met een auditieve beperking worden voornamelijk geconfronteerd met drempels op het gebied van communicatie. Het gaat om communiceren met personeel, met andere mensen die van de goederen of diensten gebruikmaken en om communicatie met apparatuur. Er worden onder meer drempels genoemd die te maken hebben met achtergrondlawaai (bijvoorbeeld achtergrondmuziek, lawaai uit de keuken, lawaai van winkelwagentjes en lawaai van kinderen in zwembaden, galmende akoestiek), apparatuur die geen rekening houdt met de beperking (kassa's zonder visuele prijsaanduiding, 'spreekende' liften, slecht verstaanbare telefoonberichten, omroepberichten die niet visueel worden gemaakt, enzovoorts), belemmeringen inzake vertaling of alternatieve communicatie (afwezigheid ringleiding, slechte tafelopstelling voor tolk, te weinig licht voor liplezen of gebarentaal, enzovoorts) en communicatie in relatie tot veiligheid (afwezigheid visuele waarschuwingssignalen voor brand, gesproken waarschuwingen door luidsprekers, enzovoorts).

3.2.5 Drempels in relatie tot visuele beperking

Het gaat bij deze groep om zeer slechtzienden en blinden die zich voornamelijk oriënteren op geluid en tast en om slechtzienden die zich voornamelijk ook oriënteren met het resterende zicht. Het is goed om bij dit onderscheid stil te staan omdat het van invloed kan zijn op het soort drempels (voor mensen die volledig blind zijn en daarom gericht op hun gehoor is achtergrond lawaai een (nog) grotere drempel dan voor mensen die slechtziend zijn). Ook de oplossingen kunnen voor slechtzienden en blinden verschillen. Gebruik van grotere letters kan een oplossing zijn voor slechtzienden, voor mensen die volledig blind zijn niet. Uit ons onderzoek naar drempels blijkt dat de drempels die mensen met een visuele beperking ervaren voornamelijk betrekking hebben op de toegankelijkheid van informatie. Zowel veel menukaarten als veel prijskaartjes en informatie op producten zijn door de kleine letters en de kleurrijke ondergronden moeilijk leesbaar voor deze doelgroep. Vooral in horecagelegenheden waar met sfeerverlichting wordt gewerkt is het moeilijk de weg te vinden (slechte oriëntatie mogelijkheden). Wat betreft internet zijn de 'drukke' websites moeilijk te lezen en daardoor lastig te gebruiken (ze voldoen niet aan de W3C-richtlijnen). Wanneer beeldende informatie niet wordt vervangen door gesproken tekst vormt dit met name voor mensen die zeer slechtziend of volledig blind zijn een belemmering. Daarnaast geldt voor deze doelgroep dat toegankelijkheid vaak een probleem is: wandelpaden zijn te smal, objecten staan in de weg en deuren en trappen zijn niet voorzien van markeringsstrips.

3.2.6 Drempels in relatie tot chronische ziekte

Chronische ziekten zijn zeer uiteenlopend. De drempels die mensen met een chronische ziekte ervaren hebben bijvoorbeeld betrekking op stoffen waar zij niet tegen kunnen (een hoog chloorgehalte in het zwembad of sigarettenrook in kantines en andere horecagelegenheden), een gebrekkig inzicht in ingrediënten van menu's in restaurants, enzovoorts. Bij de fysieke ontoegankelijkheid van de omgeving gaat het met name om toegankelijkheid waarvoor kracht nodig is: drangers op de deuren, deuren die niet elektrisch open kunnen, stoeve winkelwagentjes, afwezigheid van stoelen, enzovoorts.

3.3 MOGELIJKE MAATREGELEN

De vraag die zich vervolgens voordoet is hoe die drempels kunnen worden weggenomen. Parallel aan het inventariseren van drempels is ook steeds gekeken naar mogelijke oplossingen van genoemde drempels. We hebben hiertoe meerdere interviews en bijeenkomsten gehouden met mensen met een beperking, cliëntenorganisaties en/of brancheorganisaties. Na het opstellen van de drempellijsten zijn deze stelselmatig afgewerkt en is per drempel naar een mogelijke oplossingen gezocht.

Zo zijn er drempels die vragen om een meer technische of fysieke oplossing. Te denken valt aan deuren die te smal zijn, pinapparaten die niet toegankelijk zijn, kleedruimten die niet aangepast zijn en informatieborden die niet of moeilijk leesbaar zijn. Deze drempels vormen heel direct een belemmering voor mensen met een beperking als ze gebruik willen maken van voorzieningen in de vier sectoren: ze

kunnen bijvoorbeeld winkels niet in, kunnen niet pinnen in restaurants en kunnen zich niet omkleden in zwembaden.

Daarnaast zijn er drempels die vragen om een meer sociale oplossing gelegen in de bejegening. Te denken valt aan drempels die meer in de omgangssfeer liggen. Zo blijken winkelpersoneel, horecamedewerkers en sportinstructeurs vaak niet goed te weten hoe om te gaan met iemand met een beperking of zijn ze onvoldoende bekend met de belemmeringen die mensen met een beperking ervaren en kunnen ze er daardoor ook niet proactief naar handelen. De oplossing kan bij dergelijke drempels bijvoorbeeld worden gezocht in het vergroten van de bewustwording, personele assistentie of in informatieverstrekking.

Verschillende drempels vragen dus om verschillende oplossingen. Maar daarnaast geldt ook nog eens dat een drempel op verschillende manieren kan worden weggenomen: er zijn verschillende gradaties. Een veelgenoemd voorbeeld is in dat kader de drempel dat de eerste verdieping van een bepaalde voorziening niet bereikbaar is voor mensen in een rolstoel. Dat kan op meerdere manieren worden opgelost. De aanschaf van een lift is de meest kostbare, maar ook de meest prettige voor mensen met een beperking. Een andere – goedkopere – oplossing is de aanschaf van een stoellift, iets minder prettig voor velen omdat degene met een beperking dan wel vaak aan het personeel moet vragen om geholpen te worden (en soms moet wachten). Een nog goedkopere oplossing is sterk personeel dat bij de afwezigheid van een lift of stoellift de mouwen zou kunnen opstropen en iemand in een rolstoel naar boven tillen. Het spreekt voor zich dat een aantal mensen zich in die positie niet veilig voelt en zich bovendien geneert voor (of niet prettig voelt bij) alle aandacht die dat in zo'n gelegenheid genereert. Samengevat: er zijn dus gradaties in de oplossingen die elk hun eigen prijs-kwaliteit-verhouding kennen.

INVENTARISATIE: DREMPELS PER TYPE BEPERKING EN SECTOR

Hierna zijn per type beperking lijsten met drempels opgenomen. Deze lijsten zijn ingedeeld naar sector. Per drempel is voorts in sommige gevallen een aantal mogelijke (praktische) oplossingen beschreven. Waar de oplossing te zeer voor de hand ligt, is deze niet expliciet genoemd in de tabel. De inventarisatie is gemaakt op basis van interviews, documentstudie en een meldpunt waar mensen met een beperking de drempels konden melden die zij ervaren in de 4 sectoren die in dit onderzoek centraal staan. Hoewel de inventarisatie een zeer substantiële lijst met drempels heeft opgeleverd is het bereiken van volledigheid (per definitie) onmogelijk: er worden telkens nieuwe goederen en diensten ontwikkeld en daarmee ontstaan (soms) ook nieuwe drempels.

DREMPELS IN RELATIE TOT LICHAAMELIJKE BEPERKING

Algemeen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Personeel onbekend met (omgaan met) beperking	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.

Detailhandel

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Te smalle deuren	<ul style="list-style-type: none"> • Deur verbreden. • Alternatieve route realiseren.
Deuren openen te zwaar	<ul style="list-style-type: none"> • Deuren automatiseren. • Dranger beter afstellen. (Vaak tegenstrijdige belangen met de brandweer, dus per situatie de (on)mogelijkheden inventariseren).
Te kleine draaideuren	<ul style="list-style-type: none"> • Een alternatieve toegangsdeur aanbrengen.
Naar je toe openslaande deuren	<ul style="list-style-type: none"> • Deur aanpassen. • M.b.v. duidelijke markeringen duidelijk maken dat de deur naar je toe openslaat.
(Elektronische) deuren sluiten te snel	<ul style="list-style-type: none"> • Dranger bijstellen zodat de deur minimaal 6 seconden in de open stand staat. • Afstellingen van elektrische deur aanpassen.
Deuren met een ronde knop die je moet ronddraaien i.p.v. een gewone greep	<ul style="list-style-type: none"> • Richtlijn voor opstellen (in Bouwbesluit) dat deuren naar publiekstoegankelijke ruimtes een handzame deurkruk (teruggebogen model) moeten hebben (HvT blz. 223).
Zachte matten bij de ingang waarin je wegzakt	<ul style="list-style-type: none"> • Bij (vroegtijdige) vervanging hiermee rekening houden.

met rolstoel	
Steile op- en afrijplaten	<ul style="list-style-type: none"> • Helling aanpassen aan het HvT (blz. 172).
Te smalle detectiepoortjes of toegangshekjes	<ul style="list-style-type: none"> • Hekjes dienen 85 cm of meer uit elkaar te staan. • Enkele extra brede poortjes maken.
Detectiepoortjes geven alarm op rolstoel	<ul style="list-style-type: none"> • Verbeterde detectiemethoden.
Drempels, trapjes etc. bij ingang	<ul style="list-style-type: none"> • Bestrating ophogen. • Dorpeloploop plaatsen. • Hellingbaan aanleggen. • Lift plaatsen. • Alternatieve (rolstoeltoegankelijke) route aanbieden.
Drempels, trapjes etc. in winkels	<ul style="list-style-type: none"> • Bestrating ophogen. • Dorpeloploop plaatsen. • Hellingbaan aanleggen. • Lift plaatsen. • Alternatieve (rolstoeltoegankelijke) route aanbieden.
Te smalle wandelpaden in winkels	<ul style="list-style-type: none"> • Bij winkelpaden minimaal 85 cm breedte aanhouden
Objecten staan in de weg in winkels (vaste objecten of tijdens bevoorrading)	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne onder winkeliers.
Objecten staan in de weg buiten winkels (fietsen, reclameborden, auto's etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Overleg met eigenaar en gemeente over handhaving. • Voorlichting via brochures etc.
Te kleine pasruimtes	<ul style="list-style-type: none"> • 2 paskamers tot 1 aangepaste paskamer om bouwen en gordijn aanbrengen om de paskamer weer te kunnen opsplitsen.
Schappen en stellages niet bereikbaar (te laag, te hoog, te diep etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Producten verticaal op verschillende hoogtes aanbieden. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Artikelen staan te dicht op elkaar	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Geen of gebrekkig aangepast toilet	<ul style="list-style-type: none"> • Voeg heren- en damestoilet samen tot een aangepast toilet.
Aangepast toilet wordt als opslag gebruikt	<ul style="list-style-type: none"> • De eigenaar/beheerder er op wijzen.
Toilet op een onbereikbare plek	<ul style="list-style-type: none"> • Route aanpassen. • Toilet verplaatsen.
Toonbanken te hoog	<ul style="list-style-type: none"> • Bij nieuw- of verbouw/vergunning een hoog- laag toonbank adviseren.

Kassa's niet geschikt voor rolstoelers (of niet in gebruik)	<ul style="list-style-type: none"> • Kassa rolstoelaangepast uitvoeren. Hierbij letten op vrije ruimte voor en achter de kassa, vrije doorgang, betaal hoogte, 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 attendeer ook anderen hierop
Trappen zonder leuning	<ul style="list-style-type: none"> • Goed omgrijpbare leuning (rond 30-50) aanbrengen (HvT blz. 152)
Ontbreken van een lift	<ul style="list-style-type: none"> • Lift aanbrengen (volgens HvT blz. 176). • Aanbrengen van een stoellift. • Aanbrengen van een roltrap. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Slecht aangepaste lift (te klein, bedieningspaneel te hoog, geen spiegels om te kijken waar je heen rijdt)	<ul style="list-style-type: none"> • Indien mogelijk aanpassen. (HvT blz. 176.)
Lift op ontoegankelijke plek	<ul style="list-style-type: none"> • Route aanpassen.
Pinapparaat ontoegankelijk (te laag, te hoog, onbereikbare plek etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Mobiel pinapparaat installeren.
Pinapparaten niet te bedienen (kleine knoppen etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanpassen van de nieuw geproduceerde pinapparaten op basis van design for all.
Hulpmiddelen in winkels op ontoegankelijke plekken (weegschalen, rol met tassen, touch-screens etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Hulpmiddelen in winkels niet te bedienen (te kleine knoppen op weegschalen, touchscreens etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Geen plek om te zitten	<ul style="list-style-type: none"> • Bij gemeentes op aandringen om in een winkelgebied iedere 200 meter een zitgelegenheid te creëren. • Stoeltje meenemen / achter de hand hebben.
Stroeve winkelwagentjes	<ul style="list-style-type: none"> • Nieuw type winkelwagentjes aanschaffen. • Onderhoud van winkelwagentjes bijhouden.
Hulphond wordt toegang geweigerd (i.v.m. hygiëne, overlast of geloofsovertui-	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.

ging)	
Ongelijkvloerse winkelstraat	<ul style="list-style-type: none">• De gemeente wijzen op hun verantwoordelijkheid en de openbare bestrating laten aanpassen.
Geen aangepaste parkeerplaatsen	<ul style="list-style-type: none">• Extra parkeervak.• 2 reguliere vakken combineren tot 1 aangepaste.

Horeca

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Drempels, trapjes etc.	<ul style="list-style-type: none"> • Bestrating ophogen. • Dorpeloploop plaatsen. • Hellingbaan aanleggen. • Lift plaatsen. • Alternatieve (rolstoeltoegankelijke) route aanbieden.
Te smalle deuren	<ul style="list-style-type: none"> • Deur verbreden. • Alternatieve route realiseren.
Deuren openen te zwaar	<ul style="list-style-type: none"> • Deuren automatiseren. • Dranger beter afstellen. (Vaak tegenstrijdige belangen met de brandweer, dus per situatie de (on)mogelijkheden inventariseren).
Te kleine draaideuren	<ul style="list-style-type: none"> • Een alternatieve toegangsdeur (laten) aanbrengen.
Naar je toe openslaande deuren	<ul style="list-style-type: none"> • Deur aanpassen. • M.b.v. duidelijke markeringen duidelijk maken dat de deur naar je toe openslaat.
(Elektronische) deuren sluiten te snel	<ul style="list-style-type: none"> • Dranger bijstellen zodat de deur minimaal 6 seconden in de open stand staat. • Afstellingen van elektrische deur aanpassen.
Deuren met een ronde knop die je moet ronddraaien i.p.v. een gewone greep	<ul style="list-style-type: none"> • Richtlijn voor opstellen (in Bouwbesluit) dat deuren naar publiekstoegankelijke ruimtes een handzame deurkruk (teruggebogen model) moeten hebben (HvT blz. 223).
Zachte matten bij de ingang waarin je wegzakt met rolstoel	<ul style="list-style-type: none"> • Bij (vroegtijdige) vervanging hiermee rekening houden.
Steile op- en afrijplaten	<ul style="list-style-type: none"> • Helling aanpassen aan het HvT (blz. 172).
Geen of weinig plaatsen voor rolstoelers (bijv. onvoldoende ruimte onder tafels)	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn in het HvT wel richtlijnen voor. Vrije ruimte onder de tafel groter dan 70 cm, vrije diepte groter 60 cm en bovenzijde 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.
Verplichting tot reserveren voor rolstoelplaatsen	<ul style="list-style-type: none"> • -
Te weinig bewegingsruimte voor rolstoelers	<ul style="list-style-type: none"> • Ruimere gangpaden. • Meer ruimte tussen tafeltjes.
Trappen en/of steile hellingen	<ul style="list-style-type: none"> • Hoogteverschillen overbruggen volgens het HvT (blz. 170).

Trappen zonder leuning	<ul style="list-style-type: none"> • Goed omgrijpbare leuning (rond 30-50) aanbrengen (HvT blz. 152)
Drempels, trapjes etc. bij ingang in de horecagelegenheid	<ul style="list-style-type: none"> • Bestrating ophogen. • Dorpeloploop plaatsens. • Hellingbaan aanleggen. • Lift plaatsens. • Alternatieve (rolstoeltoegankelijke) route aanbieden.
Objecten staan in de weg in horecagelegenheden	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne onder horeca eigenaren.
Geen of gebrekkig aangepast toilet	<ul style="list-style-type: none"> • Voeg heren- en damestoilet samen tot een aangepast toilet.
Aangepast toilet wordt als opslag gebruikt	<ul style="list-style-type: none"> • De eigenaar/beheerder er op wijzen.
Toilet op een onbereikbare plek	<ul style="list-style-type: none"> • Route aanpassen. • Toilet verplaatsens.
Geen garderobe met verlaagde kapstokken	<ul style="list-style-type: none"> • Enkele kapstokhaken aanbrengen tussen de 90 en 120 cm boven loop- rijvlak.
Pinapparaat niet toegankelijk (te hoog, te laag, vast)	<ul style="list-style-type: none"> • Mobiel pinapparaat installeren.
Pinapparaten niet te bedienen (kleine knoppen etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanpassen van de nieuw geproduceerde pinapparaten op basis van design for all.
Toonbank of bar is te hoog	<ul style="list-style-type: none"> • Bij nieuw- of verbouw/vergunning een hoog- laag toonbank adviseren.
Toonbank of bar is te laag	<ul style="list-style-type: none"> • Bij nieuw- of verbouw/vergunning een hoog- laag toonbank adviseren.
Ontbreken van een lift	<ul style="list-style-type: none"> • Lift aanbrengen (volgens HvT blz. 176). • Aanbrengen van een stoellift. • Aanbrengen van een roltrap. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Slecht aangepaste lift (te klein, bedieningspaneel te hoog, geen spiegels om te kijken waar je heen rijdt)	<ul style="list-style-type: none"> • Indien mogelijk aanpassen. (HvT blz. 176).
Lift op ontoegankelijke plek	<ul style="list-style-type: none"> • Route aanpassen.
Glas op de vloer (i.v.m. rolstoel)	<ul style="list-style-type: none"> • Opruimen (ook voor veiligheid andere mensen).
Hulphond wordt toegang geweigerd (i.v.m. hygiëne,	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.

overlast of geloofsovertuiging)	
Objecten staan in de weg buiten horecagelegenheden (fietsen, reclameborden, auto's, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Overleg met eigenaar en gemeente over handhaving. • Voorlichting via brochures etc.
Geen aangepaste parkeerplaatsen of te weinig	<ul style="list-style-type: none"> • Extra parkeervak. • 2 reguliere vakken combineren tot 1 aangepaste.

Internet

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Geen mogelijkheden om de website met toetscombinaties of spraakcommando's te bekijken	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteren W3C richtlijnen.
Te kleine tekst en links	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteren W3C richtlijnen.
Bewegende links	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteren W3C richtlijnen.

Sportvoorzieningen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Te smalle deuren	<ul style="list-style-type: none"> • Deur verbreden. • Alternatieve route realiseren.
Deuren openen te zwaar	<ul style="list-style-type: none"> • Deuren automatiseren. • Dranger beter afstellen. (Vaak tegenstrijdige belangen met de brandweer, dus per situatie de (on)mogelijkheden inventariseren).
Te kleine draaideuren	<ul style="list-style-type: none"> • Een alternatieve toegangsdeur (laten) aanbrengen.
Naar je toe openslaande deuren	<ul style="list-style-type: none"> • Deur aanpassen. • M.b.v. duidelijke markeringen duidelijk maken dat de deur naar je toe openslaat.
(Elektronische) deuren sluiten te snel	<ul style="list-style-type: none"> • Dranger bijstellen zodat de deur minimaal 6 seconden in de open stand staat. • Afstellingen van elektrische deur aanpassen.
Deuren met een ronde knop die je moet ronddraaien i.p.v. een gewone greep	<ul style="list-style-type: none"> • Richtlijn voor opstellen (in Bouwbesluit) dat deuren naar publiekstoegankelijke ruimtes een handzame deurkruk (teruggebogen model) moeten hebben (HvT blz. 223).
Zachte matten bij de ingang waarin je wegzakt met rolstoel	<ul style="list-style-type: none"> • Bij (vroegtijdige) vervanging hiermee rekening houden.
Steile op- en afrijplaten	<ul style="list-style-type: none"> • Helling aanpassen aan het HvT (blz. 172)

Drempels, trapjes etc. bij ingang	<ul style="list-style-type: none"> • Bestrating ophogen. • Dorpeloploop plaatsen. • Hellingbaan aanleggen. • Lift plaatsen. • Alternatieve (rolstoeltoegankelijke) route aanbieden.
Drempels, trapjes etc. in sportvoorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> • Bestrating ophogen. • Dorpeloploop plaatsen. • Hellingbaan aanleggen. • Lift plaatsen. • Alternatieve (rolstoeltoegankelijke) route aanbieden.
Objecten staan in de weg in ruimtes	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne onder horeca eigenaren.
Objecten staan in de weg buiten sportvoorzieningen (fietsen, reclameborden, auto's etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Overleg met eigenaar en gemeente over handhaving. • Voorlichting via brochures etc.
Trappen zonder leuning	<ul style="list-style-type: none"> • Goed omgrijpbare leuning (rond 30-50) aanbrengen (HvT blz. 152)
Geen of gebrekkig aangepast toilet	<ul style="list-style-type: none"> • Voeg heren- en damestoilet samen tot een aangepast toilet.
Aangepast toilet wordt als opslag gebruikt	<ul style="list-style-type: none"> • De eigenaar/beheerder er op wijzen.
Toilet op een onbereikbare plek	<ul style="list-style-type: none"> • Route aanpassen. • Toilet verplaatsen.
Ontbreken van een lift	<ul style="list-style-type: none"> • Lift aanbrengen (volgens HvT blz. 176). • Aanbrengen van een stoellift. • Aanbrengen van een roltrap. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Slecht aangepaste lift (te klein, bedieningspaneel te hoog, geen spiegels om te kijken waar je heen rijdt)	<ul style="list-style-type: none"> • Indien mogelijk aanpassen. (HvT blz. 176).
Lift op ontoegankelijke plek	<ul style="list-style-type: none"> • Route aanpassen.
Toonbanken te hoog	<ul style="list-style-type: none"> • Bij nieuw- of verbouw/vergunning een hoog- laag toonbank adviseren.
Pinapparaat niet toegankelijk (te hoog, te laag, vast)	<ul style="list-style-type: none"> • Mobiel pinapparaat installeren.

Pinapparaten niet te bedienen (kleine knoppen, slecht verlicht, weinig contrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanpassen van de nieuw geproduceerde pinapparaten op basis van design for all.
Onvoldoende bewegingsruimte	<ul style="list-style-type: none"> • Meer ruimte tussen apparaten.
Geen tillift in zwembaden	<ul style="list-style-type: none"> • Tillift aanbrengen.
Geen helling in zwembaden	<ul style="list-style-type: none"> • Tillift aanbrengen.
Geen railing in zwembaden	<ul style="list-style-type: none"> • Goed omgrijpbare leuning (rond 30-50) aanbrengen (HvT blz. 152).
Te koud water	<ul style="list-style-type: none"> • Op gezette tijden de temperatuur van het water verhogen.
Aangepaste sportattributen worden maar beperkt verstrekt	<ul style="list-style-type: none"> • -
Sauna's niet of weinig aangepast	<ul style="list-style-type: none"> • -
Geen aangepaste kleedkamers en doucheruimtes	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen gezamenlijke, grote douches en kleedkamers.
Geen railing langs muren	<ul style="list-style-type: none"> • Goed omgrijpbare leuning (rond 30-50) aanbrengen (HvT blz. 152).
Geen anti-slipvloeren	<ul style="list-style-type: none"> • Vloer behandelen met antislip coating. Tal van leveranciers (bijv. www.staveilig.nl).
Hulphond wordt toegang geweigerd (i.v.m. hygiëne, overlast of geloofsovertuiging)	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures, etc.
Geen of weinig plekken op tribunes	<ul style="list-style-type: none"> • 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 voldoende opstelplaatsen beschikbaar zijn. De opstelplaatsen evenwichtig verdelen over de ruimte.
Geen aangepaste parkeerplaatsen	<ul style="list-style-type: none"> • Extra parkeervak. • 2 reguliere vakken combineren tot 1 aangepaste.

DREMPELS IN RELATIE TOT VERSTANDELIJKE BEPERKING

Algemeen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Personeel onbekend met (omgaan met) beperking	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.

Detailhandel

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Onvoldoende informatie over waar wat te vinden is in winkels	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden. • Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen.
Moeilijke teksten of vreemde taal op informatieborden	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen. • Eenvoudig taalgebruik.
Wisselende indeling van winkels	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden. • Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen.
Communicatieproblemen met personeel	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.
Moeite met pinnen en chippen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden. • Mogelijkheid bieden om contant af te rekenen.

Horeca

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Onvoldoende informatie over waar wat te vinden is in horecagelegenheden	<ul style="list-style-type: none"> • 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	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden. • Informatie presenteren m.b.v. eenvoudige pictogrammen. • Eenvoudig taalgebruik.
Moeilijke teksten of vreemde taal op informatieborden	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen. • Eenvoudig taalgebruik.
Moeite met pinnen en chippen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden. • Mogelijkheid bieden om contant af te rekenen .
Aanbod van alcoholvrij bier	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media.

in de horeca is beperkt (i.v.m. medicijnen)	<ul style="list-style-type: none"> • Voorlichting via brochures etc.
Personeel onbekend met invloed van alcohol op medicijnen	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.
Communicatieproblemen met personeel	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.

Internet

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Moeilijk taalgebruik of tekst in een vreemde taal	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen. • Eenvoudig taalgebruik.
Te veel tekst en informatie	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen. • Eenvoudig taalgebruik. • Hanteren W3C richtlijnen.
Geen consistentie, onduidelijke structuur	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteren W3C richtlijnen.
Te ingewikkelde navigatie (is ook drempel voor mensen zonder beperking)	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteren W3C richtlijnen. • Bewustwording bij webdesigner (via de opleiding).
Mogelijkheid tot onbeperkt en ongecontroleerd kopen via internet	<ul style="list-style-type: none"> • Inbouwen van beveiliging.

Sportvoorzieningen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Apparaten niet of moeilijk te begrijpen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden. • Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen.
Te snelle uitleg	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.
Moeilijke teksten of vreemde taal op informatieborden	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie verstrekken m.b.v. eenvoudige pictogrammen. • Eenvoudig taalgebruik.
Moeite met pinnen en chippen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden. • Mogelijkheid bieden om contant af te rekenen.

DREMPELS IN RELATIE TOT AUDITIEVE BEPERKING

Algemeen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Personeel onbekend met (omgaan met) beperking	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.

Detailhandel

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Personeel niet of moeilijk te verstaan	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatietraining. • Tekstondersteuning (bijv. bij kassa's).
Liplezen personeel moeilijk door kauwen, baarden en snorren, niet aankijken etc.	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatietraining.
Omroepberichten niet of moeilijk te horen	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie op informatieborden weergeven. • Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek.) • Verbeteren akoestiek door harde kaatsende oppervlaktes weg te halen.
Harde (achtergrond)muziek	<ul style="list-style-type: none"> • Muziek zachter zetten. • Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek).
Slechte akoestiek	<ul style="list-style-type: none"> • Akoestiek verbeteren door harde kaatsende oppervlaktes weg te halen.
Alarm niet of slecht te horen	<ul style="list-style-type: none"> • Visueel alarm (bijv. flitslamp of bord.)
Brommende geluiden van koelinstallaties, ventilatoren e.d.	<ul style="list-style-type: none"> • Afschermen. • Trillingen wegnemen.
Geluiden met hoge frequenties (alarm, kassa, toegangspoortjes etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • -
Storing detectiepoortjes op gehoor toestel	<ul style="list-style-type: none"> • (geldt met name voor oude gehoor toestellen).
Evenwichtsproblemen op roltrap	<ul style="list-style-type: none"> • Alternatief aanbieden (trap of lift).
Ontbreken ringleiding, infrarood- of f.m-installaties	<ul style="list-style-type: none"> • -
Hulphond wordt toegang geweigerd (i.v.m. hygiëne, overlast of geloofsovertui-	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.

ging)	
-------	--

Horeca

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Personeel niet of moeilijk te verstaan	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatietraining. • Tekstondersteuning (bijv. bij kassa's).
Liplezen personeel moeilijk door kauwen, baarden en snorren, niet aankijken etc.	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatietraining.
Geringe verlichting (belemmert zicht/spraakafzien)	<ul style="list-style-type: none"> • Regelbare spotjes aanbrengen.
Harde muziek	<ul style="list-style-type: none"> • Ruimtes (hoekjes, nissen) die afgeschermd zijn van muziek.
Omgevingslawaai (keuken, personeel etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Keuken beter afschermen. • Akoestiek verbeteren.
Slechte akoestiek	<ul style="list-style-type: none"> • Akoestiek verbeteren door harde kaatsende oppervlaktes weg te halen.
Alarm niet of slecht te horen	<ul style="list-style-type: none"> • Verplicht stellen van optische alarmsignalen (bijv. flitslamp of bord).
Geen meld- waarschu- wingsvoorziening in hotel- kamers	<ul style="list-style-type: none"> • Visueel alarm (bijv. flitslamp of bord). • Mobiel alarmsysteem met optische signalen dat meegenomen kan worden naar de hotelkamer.
Nooduitgang niet aangege- ven	<ul style="list-style-type: none"> • Handhaving van bestaande wet en regelgeving.
Ontbreken ringleiding, in- frarood- of f.m-installaties (o.a. in vergaderzalen)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen ringleiding, infrarood- of f.m-installaties .
Hulphond wordt toegang geweigerd (i.v.m. hygiëne, overlast of geloofsovertui- ging)	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.
Rechthoekige tafelopstel- ling, waardoor je weinig deelnemers in het gezicht kunt zien	<ul style="list-style-type: none"> • Ronde tafelopstelling.
Ontbreken van stoelen met leuning (i.v.m. even- wichtstoornissen)	<ul style="list-style-type: none"> • Stoel met leuning.
Geen aangepaste hotelka-	<ul style="list-style-type: none"> • Hotelkamers aanpassen.

mers	
Wekvoorziening alleen per telefoon	<ul style="list-style-type: none"> • Mobiele trilwekker.

Internet/websites

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
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)	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteren W3C richtlijnen (WCAG-ijkpunt <u>14.1</u>: geef de duidelijkste en eenvoudigste taal die zich leent voor de content van een website, WCAG-ijkpunt <u>1.4</u>: Voor iedere tijdgerelateerde multimediapresentatie, bijvoorbeeld een (animatie)film, kan je equivalente alternatieven synchroniseren met de presentatie). • Automatische spraakherkenning (nog in ontwikkeling).

Sportvoorzieningen.

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Aanbod sport gering	<ul style="list-style-type: none"> • -
Uitleg instructeurs niet te verstaan	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatietraining. • Tekstondersteuning.
Personeel niet of moeilijk te verstaan	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatietraining. • Tekstondersteuning.
Liplezen personeel moeilijk door kauwen, baarden en snorren, niet aankijken etc.	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatietraining.
Geringe verlichting (belemmert zicht en spraakafzien)	<ul style="list-style-type: none"> • Regelbare spotjes aanbrengen.
Omgevingslawaai van andere sporters	<ul style="list-style-type: none"> • Akoestiek verbeteren.
Begeleidende muziek bij fitness is niet goed te horen	<ul style="list-style-type: none"> • Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek).
Te harde muziek	<ul style="list-style-type: none"> • Muziek zachter zetten. • Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek).
Slechte akoestiek	<ul style="list-style-type: none"> • Akoestiek verbeteren door harde kaatsende oppervlaktes weg te halen.
Alarm niet of slecht te horen	<ul style="list-style-type: none"> • Verplicht stellen van alarm met optische signalen (bijv. flitslamp of bord).

Omroepberichten niet of moeilijk te horen	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie op informatieborden weergeven. • Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek). • Verbeteren akoestiek.
Ontbreken ringleiding, infrarood- of f.m.-installaties	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen ringleiding, infrarood- of f.m.-installaties
Technische voorzieningen (denk aan start bij zwemmen, geen optische startsignaal etc.) ontoegankelijk	<ul style="list-style-type: none"> • -
Hulphond wordt toegang geweigerd (i.v.m. hygiëne, overlast of geloofsovertuiging)	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.

DREMPELS IN RELATIE TOT VISUELE BEPERKING

Algemeen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Personeel onbekend met (omgaan met) beperking	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.

Detailhandel

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Geleidehond wordt toegang geweigerd (i.v.m. hygiëne, overlast of geloofsovertuiging)	<ul style="list-style-type: none"> • Betere handhaving door de overheid. • Bewustwordingscampagne richting winkeliers via media. • Voorlichting via brochures etc.
Kleine draaideuren	<ul style="list-style-type: none"> • Vervangen draaideur door reguliere of elektronische deur. • Plaatsen van een reguliere deur naast de draaideur.
Te smalle wandelpaden in winkels	<ul style="list-style-type: none"> • Bij winkelpaden minimaal 85 cm breedte aanhouden.
Artikelen staan te dicht op elkaar	<ul style="list-style-type: none"> • -
Onduidelijke wandelpaden in winkels	<ul style="list-style-type: none"> • Gidslijnen aanbrengen. • Looproustructuur aanbrengen (bijvoorbeeld: door contrast in vloerbedekking). • Geleidelijnen aanbrengen in de winkelpaden. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.

	<ul style="list-style-type: none"> • Geleidelijnen aanbrengen in de winkelpaden.
Objecten staan in de weg in winkels	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne onder winkeliers.
Objecten staan in de weg buiten winkels (fietsen, reclameborden, auto's etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Overleg met eigenaar en gemeente over handhaving. • Voorlichting via brochures etc.
Te hoge schappen, stellingen etc.	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker die hulp kan bieden.
Glazen wanden met deuren lastig voor geleidehond	<ul style="list-style-type: none"> • Het aanbrengen van contrastrijke markering (stickers /strips) op deuren (1/3 hoogte).
Glazen deuren niet gemarkeerd	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van contrastrijke markering op de deur op ooghoogte.
Geen markering(strippen) aangebracht op de trappen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van markering op trappen.
Ontbreken van gidslijnen in winkels	<ul style="list-style-type: none"> • Gidslijnen aanbrengen in de winkelpaden. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Pinapparaten niet te bedienen (kleine knoppen, slecht verlicht, weinig contrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanpassen van de nieuw geproduceerde pinapparaten op basis van design for all. • Gebruik van vergrootglas met verlichting.
Ontbreken van een lift	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van een aangepaste lift. • Aanbrengen van een roltrap. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Slecht aangepaste lift (geen braille of vergrote cijfers, geen sprekende stem etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Lift aanpassen. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Afstap roltrap	<ul style="list-style-type: none"> • Braille lijn aan de zijwand van de roltrap aanbrengen die ophoudt of aangeeft wanneer de afstap komt. • Geluidssignaal dat aangeeft wanneer de afstap komt. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Informatieborden niet of slecht leesbaar (te kleine letters, slecht kleurencontrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Letters vergroten en contrast aanbrengen. • Leesmogelijkheid op ooghoogte.
Prijsaanduidingen niet of slecht leesbaar (te kleine letters, slecht kleurencontrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Letters vergroten en contrast aanbrengen. • Aanduiding in braille. • Ontwikkelen nieuwe technologieën zoals sprekende barcode- of rfid-chip-lezer.

Informatie op producten niet of slecht leesbaar (te kleine letters, slecht kleurencontrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Letters vergroten en contrast aanbrengen. • Aanduiding in braille. • Ontwikkelen nieuwe technologieën zoals sprekende barcode- of rfid-chip-lezer.
Nummertjessysteem niet of slecht leesbaar (bijv. in postkantoor)	<ul style="list-style-type: none"> • Cijfers vergroten en contrast aanbrengen. • Systeem van kunststof i.p.v. digitaal of met lampjes. • Omroepen van het nummertje.
Te weinig licht	<ul style="list-style-type: none"> • Regelbare lampen installeren.
Te veel licht (i.v.m. overgevoeligheid)	<ul style="list-style-type: none"> • Regelbare lampen installeren.
Geen personeel voor voorlichting over producten	<ul style="list-style-type: none"> • Aannemen of opleiden van iemand die weet hoe hij/zij met mensen met een beperking om moet gaan.
Omgevingslawaai (mensen met visuele beperking zijn extra afhankelijk van goed verstaanbare informatie)	<ul style="list-style-type: none"> • Akoestiek verbeteren.
Omroepberichten niet of moeilijk te horen	<ul style="list-style-type: none"> • Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek). • Verbeteren akoestiek.
Harde (achtergrond)muziek	<ul style="list-style-type: none"> • Muziek zachter zetten. • Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek).
Slechte akoestiek (beïnvloed de oriëntatiemogelijkheden)	<ul style="list-style-type: none"> • Akoestiek verbeteren door harde kaatsende oppervlaktes weg te halen.

Horeca

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Kleine draaideuren	<ul style="list-style-type: none"> • Vervangen draaideur door reguliere of elektronische deur. • Plaatsen van een reguliere deur naast de draaideur.
Te smalle wandelpaden	<ul style="list-style-type: none"> • Verbreden winkelpaden tot minimaal 85 cm.
Geleidehond wordt toegang geweigerd (i.v.m. hygiëne, overlast of geloofsovertuiging)	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.
Glazen deuren niet gemarkeerd	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van contrastrijke markering op de deur op ooghoogte.
Glazen wanden met deuren lastig voor geleidehond	<ul style="list-style-type: none"> • Het aanbrengen van contrastrijke markering (stickers /strips) op deuren (1/3 hoogte).
Objecten staan in de weg in horecagelegenheden (fiet-	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne onder winkeliers.

sen, reclameborden, auto's etc.)	
Onduidelijke wandelpaden in horecagelegenheden	<ul style="list-style-type: none"> • Gidslijnen aanbrengen. • Looproutestructuur aanbrengen (bijvoorbeeld: door contrast in vloerbedekking). • Geleidelijnen aanbrengen in de winkelpaden. • Geleidelijnen aanbrengen in de wandelpaden. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Geen markering(strippen) aangebracht op de trappen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van markering op trappen.
Ontbreken van gidslijnen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen gidslijnen.
Ontbreken van een lift	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van een aangepaste lift. • Aanbrengen van een stoellift. • Aanbrengen van een roltrap. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Slecht aangepaste lift (geen braille of vergrote cijfers, geen sprekende stem etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Lift aanpassen. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Pinapparaten niet te bedienen (kleine knoppen, slecht verlicht, weinig contrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanpassen van de nieuw geproduceerde pinapparaten op basis van design for all. • Gebruik van vergrootglas met verlichting.
Menukaart niet of moeilijk leesbaar (kleine letters, geen braille, weinig contrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Braille menukaart. • Menukaart op internet. • Voorlezen menukaart door personeel.
Informatieborden niet of slecht leesbaar (te kleine letters, slecht contrast, lichtbak etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Letters vergroten en contrast aanbrengen. • Leesmogelijkheid op ooghoogte.
Geringe verlichting (belemmert zicht/spraakafzien)	<ul style="list-style-type: none"> • Regelbare lampen installeren. • Aanbieden van een tafel die meer verlicht is dan de andere tafels.
Te veel licht (i.v.m. overgevoeligheid)	<ul style="list-style-type: none"> • Regelbare lampen installeren . • Aanbieden van een tafel die minder verlicht is dan de andere tafels.
Flitslampen	<ul style="list-style-type: none"> • Creëren van plekken zonder flitslampen.
Kaarslicht (geeft schaduw die worden ervaren als	<ul style="list-style-type: none"> • Regelbare lampen installeren. • Aanbieden van een tafel die meer verlicht is dan de andere tafels.

zwarte gaten)	
Tabaksrook	<ul style="list-style-type: none"> • Rookvrije ruimte. • Verbeteren of aanschaffen van afzuiginstallatie.
Eetbaarheid (bijv. lastig te snijden of versiering op het eten)	<ul style="list-style-type: none"> • Informeren bij klant over eetwensen.
Overvolle tafels	<ul style="list-style-type: none"> • Oppassen met gebruik maken van vele verschillende schaal-tjes. • Vertellen wat waar staat op tafel.
Gevaarlijke objecten (bijv. kaarsen)	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.
Objecten staan in de weg buiten horecagelegenheden (fietsen, reclameborden, auto's etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Overleg met eigenaar en gemeente over handhaving. • Voorlichting via brochures etc.
Moeilijk oriënteren door drukte	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden . • Akoestiek verbeteren
Geen aangepaste hotelkamers	<ul style="list-style-type: none"> • -
Omgevingslawaaï (mensen met visuele beperking zijn extra afhankelijk van goed verstaanbare informatie)	<ul style="list-style-type: none"> • Akoestiek verbeteren.
Omroepberichten niet of moeilijk te horen	<ul style="list-style-type: none"> • Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek). • Verbeteren akoestiek.
Harde (achtergrond)muziek	<ul style="list-style-type: none"> • Muziek zachter zetten. • Boxen met betere kwaliteit (nieuwe techniek.)
Slechte akoestiek (beïnvloed de oriëntatiemogelijkheden)	<ul style="list-style-type: none"> • Akoestiek verbeteren door harde kaatsende oppervlaktes weg te halen.

Internet

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Geen auditieve ondersteuning bij video's of afbeeldingen	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteren W3C richtlijnen.
Geen overzichtelijke structuur	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteren W3C richtlijnen.

Te kleine letters	• Hanteren W3C richtlijnen.
Te weinig contrast	• Hanteren W3C richtlijnen.
Te veel kleuren	• Hanteren W3C richtlijnen.
Te lange zinnen	• Hanteren W3C richtlijnen.
Te veel plaatjes en iconen (i.v.m. braille leesregel)	• Hanteren W3C richtlijnen.
Cursieve teksten	• Hanteren W3C richtlijnen.
Teksten in kolommen	• Hanteren W3C richtlijnen.
Tekst in plaatjes	• Hanteren W3C richtlijnen.
Invulformulier moeilijk in te vullen.	• Hanteren W3C richtlijnen.
Sites die om de paar seconden verversen worden	• Hanteren W3C richtlijnen.
Downloads in excel en PDF	• Hanteren W3C richtlijnen.
Sites met veel bewegende elementen (o.a. pop-ups)	• Hanteren W3C richtlijnen.
Internetbankieren met een apparaatje is niet toegankelijk	• Postbank heeft een systeem zonder apparaatje, bij Rabobank kun je een toegankelijk apparaatje aanvragen.
Te ingewikkelde navigatie	• Hanteren W3C richtlijnen.

Sportvoorzieningen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Kleine draaideuren	<ul style="list-style-type: none"> • Vervangen draaideur door reguliere of elektronische deur. • Plaatsen van een reguliere deur naast de draaideur.
Onduidelijke wandelpaden	<ul style="list-style-type: none"> • Gidslijnen aanbrengen. • Looproustructuur aanbrengen (bijvoorbeeld: door contrast in vloerbedekking). • Geleidelijnen aanbrengen in de winkelpaden. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Objecten staan in de weg in sportvoorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne.
Weinig bewegingsruimte	<ul style="list-style-type: none"> • 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.
Geen markering (strippen)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van markering op trappen.

aangebracht op de trappen	
Glazen wanden met deuren lastig voor geleidehond	<ul style="list-style-type: none"> • Het aanbrengen van contrastrijke markering (stickers /strips) op deuren (1/3 hoogte).
Glazen deuren niet gemarkeerd	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van contrastrijke markering op de deur op ooghoogte.
Ontbreken van geleidelijnen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van geleidelijnen.
Ontbreken van een lift	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van een aangepaste lift. • Aanbrengen van een stoellift. • Aanbrengen van een roltrap. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Slecht aangepaste lift (geen braille of vergrote cijfers, geen sprekende stem etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Lift aanpassen. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden.
Informatieborden niet of slecht leesbaar (te kleine letters, slecht kleurencontrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Letters vergroten en contrast aanbrengen. • Leesmogelijkheid op ooghoogte.
Sportapparaten niet bedienbaar (kleine knoppen, weinig contrast, <i>touchscreen</i> etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • 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.
Geringe verlichting (belemmert zicht en spraak)	<ul style="list-style-type: none"> • Regelbare lampen installeren.
Te veel licht (i.v.m. overgevoeligheid)	<ul style="list-style-type: none"> • Geringe verlichting (belemmert zicht en spraakafzien). • Regelbare lampen installeren.
Tabaksrook	<ul style="list-style-type: none"> • Rookvrije ruimte. • Verbeteren of aanschaffen van afzuiginstallatie.
Pinapparaten niet te bedienen (kleine knoppen, slecht verlicht, weinig contrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanpassen van de nieuw geproduceerde pinapparaten op basis van design for all. • Gebruik van vergrootglas met verlichting
Geen of weinig plekken op tribunes	<ul style="list-style-type: none"> • -
Geleidehond wordt toegang geweigerd (i.v.m. hygiëne, overlast of geloofsovertui-	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures, etc.

ging)	
Objecten staan in de weg buiten sportvoorzieningen (fietsen, reclameborden, auto's etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Overleg met eigenaar en gemeente over handhaving. • Voorlichting via brochures etc.
Omgevingslawaai (mensen met visuele beperking zijn extra afhankelijk van goed verstaanbare informatie)	<ul style="list-style-type: none"> • Akoestiek verbeteren.
Slechte akoestiek (beïnvloed de oriëntatiemogelijkheden)	<ul style="list-style-type: none"> • Akoestiek verbeteren door harde kaatsende oppervlaktes weg te halen.

DREMPELS IN RELATIE TOT STOORNIS AUTISTISCH SPECTRUM

Algemeen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Personeel onbekend met (omgaan met) beperking	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via medi. • Voorlichting via brochures etc.

Detailhandel

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Geen overzicht en duidelijkheid (leidt tot weerstand, paniek, angst en woede aanvallen)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden. • Informatie presenteren m.b.v. eenvoudige pictogrammen. • Eenvoudig taalgebruik.
Te veel prikkels (geluiden, lichten, contrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Gebruiken van zachte, overlopende kleuren zonder veel contrast. • Wegnemen van flitsende lichten. • Wegnemen van geluiden. • Verbeteren akoestiek.

Horeca

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Geen overzicht en duidelijkheid (leidt tot weerstand, paniek, angst en woede aanvallen)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden. • Informatie presenteren m.b.v. eenvoudige pictogrammen. • Eenvoudig taalgebruik.

Te veel prikkels (geluiden, lichten, contrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Gebruiken van zachte, overlopende kleuren zonder veel contrast. • Wegnemen van flitsende lichten. • Wegnemen van geluiden. • Verbeteren akoestiek.
---	---

Internet

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Geen overzicht en duidelijkheid (leidt tot weerstand, paniek, angst en woede aanvallen)	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteren W3C richtlijnen.
Te veel prikkels (geluiden, bewegende elementen, contrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteren W3C richtlijnen.

Sportvoorzieningen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Geen overzicht en duidelijkheid (leidt tot weerstand, paniek, angst en woede aanvallen)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die begeleiding kan bieden. • Informatie presenteren m.b.v. eenvoudige pictogrammen. • Eenvoudig taalgebruik.
Te veel prikkels (geluiden, lichten, contrast etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Gebruiken van zachte, overlopende kleuren zonder veel contrast. • Wegnemen van flitsende lichten. • Wegnemen van geluiden. • Verbeteren akoestiek.

DREMPELS IN RELATIE TOT CHRONISCHE ZIEKTE

Algemeen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Personeel onbekend met (omgaan met) beperking	<ul style="list-style-type: none"> • Bewustwordingscampagne via media. • Voorlichting via brochures etc.

Detailhandel

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Geen informatie over ingrediënten op producten	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen informatie op producten. • Aanstellen servicemedewerker (onder het personeel) die be-

(i.v.m. voedselallergie)	geleiding kan bieden.
Onduidelijke en onlogische bewegwijzering (i.v.m. luchtwegklachten)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van informatieborden / bewegwijzering. • Aanbrengen van pijlen op de vloer. • Gebruik maken van pictogrammen.
Sterk geurende toiletverfrissers en schoonmaakmiddelen	<ul style="list-style-type: none"> • Verbeteren of aanschaffen van afzuiginstallatie.
Stof	<ul style="list-style-type: none"> • Regelmatig schoonmaken. • Stofvrije materialen gebruiken.

Horeca

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
Geen informatie over ingrediënten (i.v.m. voedselallergie)	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie op de menukaart. • Kennis over allergieën bij bediening.
Tabaksrook	<ul style="list-style-type: none"> • Rookvrije ruimte. • Verbeteren of aanschaffen van afzuiginstallatie.
Kookluchtjes (i.v.m. overgevoeligheid)	<ul style="list-style-type: none"> • Verbeteren of aanschaffen van afzuiginstallatie.
Sterk geurende toiletverfrissers en schoonmaakmiddelen	<ul style="list-style-type: none"> • Verbeteren of aanschaffen van afzuiginstallatie.
Stof (droogboekjes, velours gordijnen, grof gestuurde muren, open houten vloeren e.d.)	<ul style="list-style-type: none"> • Regelmatig schoonmaken. • Stofvrije materialen gebruiken.
Huisdieren (i.v.m. dierenallergie)	<ul style="list-style-type: none"> • -
Bloeiende bloemen (i.v.m. hooikoorts)	<ul style="list-style-type: none"> • Planten gebruiken die minder hooikoortsgevoelig zijn.
Open vuur (i.v.m. luchtwegklachten)	<ul style="list-style-type: none"> • Verbeteren of aanschaffen van afzuiginstallatie.
Onduidelijke en onlogische bewegwijzering (i.v.m. luchtwegklachten)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbrengen van informatieborden / bewegwijzering. • Aanbrengen van pijlen op de vloer. • Gebruik maken van pictogrammen.

Sportvoorzieningen

<i>Drempel</i>	<i>Mogelijke oplossingen</i>
----------------	------------------------------

Chloor in zwembaden	<ul style="list-style-type: none">• Gebruiken van alternatieven voor chloor.
Tabaksrook	<ul style="list-style-type: none">• Rookvrije ruimte.• Verbeteren of aanschaffen van afzuiginstallatie.
Te koud water	<ul style="list-style-type: none">• Op gezette tijden de temperatuur van het water verhogen.

4. HOE-VRAAG: HOE OPLOSSINGEN REALISEREN EN BORGEN?

4.1 WEGNEMEN VAN DREMPELS IS SOMS HEEL EENVOUDIG

De lange lijst met drempels doet vermoeden dat er nog een hoop moet gebeuren voordat mensen met een beperking onbelemmerd kunnen participeren. En voor sommige drempels geldt dat dit ook zo is. Daarover in de volgende paragraaf meer.

Tegelijkertijd constateren wij ook dat een groot aantal drempels relatief eenvoudig kan worden weggenomen, dus zonder dat daarvoor grote investeringen of inspanning nodig zijn. Een goed voorbeeld van een drempel die eenvoudig weggenomen kan worden is de sfeerverlichting in restaurants. In veel restaurants is voor slechtziende mensen te weinig verlichting om hun gesprekspartner of de tafel goed te kunnen zien. Door boven één tafel een extra lamp te hangen die aangezet kan worden als iemand met een visuele beperking het restaurant bezoekt, wordt het restaurant beter toegankelijk voor deze groep mensen.

Een ander voorbeeld is het aanbrengen van informatiebordjes en bewegwijzering met duidelijke pictogrammen en eenvoudige teksten. Daarmee zijn zowel mensen met een verstandelijke als visuele beperking geholpen en dit geldt voor horeca, detailhandel én sportvoorzieningen.

4.2 AANGRIJPINGSPOINT IN DE KETEN

Bij de hoe-vraag is niet alleen aan de orde welk type instrument moet worden gekozen maar ook wat het aangrijpingspunt moet zijn: wie wordt aangesproken. In principe kan elke hoek van de driehoek aangrijpingspunt van sturing zijn:

- Overheid.
- Aanbieders in de sector (de branche).
- Mensen met een beperking.

Als het gaat om de aanbieders in de sector dan is relevant te onderkennen dat producten en diensten totstandkomen in een (productie)keten waarin zich verschillende schakels bevinden. Het is dan de uitdaging om een schakel als aangrijpingspunt te kiezen waarbij het effect het grootst is. Een voorbeeld: als het gaat om productinformatie dan kunnen verkooppunten worden aangesproken, maar ook zouden de levensmiddelenproducenten kunnen worden aangesproken.

Wat mogelijk is hangt bijvoorbeeld ook af van de reikwijdte van de Nederlandse wetgever, die bijvoorbeeld ondernemers uit andere Europese landen en Amerikaanse levensmiddelenfabrikanten geen regels kan opleggen. Wel kan de overheid ervoor kiezen eisen te stellen aan producten die in Nederland worden verkocht binnen de afspraken over het Europese vrije handelsverkeer (EU-verdrag).

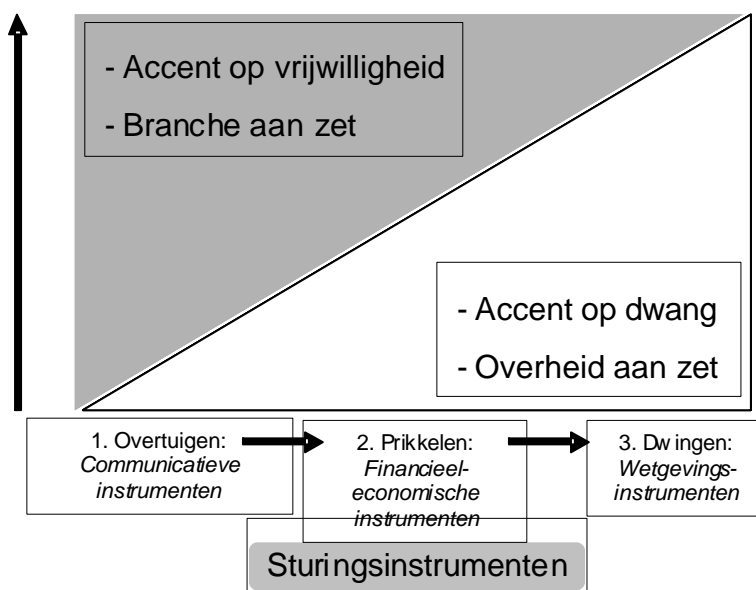
4.3 STURINGSINSTRUMENTEN: VAN VRIJWILLIG TOT DWANG

Om te realiseren en borgen dat drempels worden opgelost zijn vanuit het perspectief van de overheid verschillende sturingsinstrumenten inzetbaar.

In dit hoofdstuk beschrijven we drie typen sturingsinstrumenten:

1. Communicatieve instrumenten: informeren en overtuigen. Bijvoorbeeld middels overleg, informatieverstrekking en voorlichting.
2. Financieel-economische instrumenten: prikkelen. Bijvoorbeeld door de investeringen die een restauranthouder maakt ten behoeve van toegankelijkheid voor mensen met een beperking fiscaal aftrekbaar te maken, door een subsidieregeling te creëren, enzovoorts.
3. Juridische instrumenten: dwingen. Bijvoorbeeld door algemene of sectorspecifieke wetgeving te formuleren die de verplichting oplegt een oplossing te realiseren.

De drie type instrumenten onderscheiden zich van elkaar in de mate van dwang die wordt toegepast en de partij die aan zet is. In het schema hierna is dit onderscheid inzichtelijk gemaakt.



4.3.1 Communicatief instrumentarium

Het kenmerkende van het communicatieve sturingsinstrumentarium is dat het overdragen van informatie het gedrag van personen of organisaties kan wijzigen. In het kader van dit project kan bijvoorbeeld via informatieverstrekking bewustwording worden gecreëerd als het gaat om de drempels die mensen met een beperking ervaren, wat een aanleiding kan zijn voor de sector om die drempel op te lossen. Een voorbeeld hiervan is een restauranthouder die op de hoogte wordt gebracht dat slechtzienden moeite hebben met een gekleurde achtergrond, en daar-

door de menukaart voortaan in een andere – ook mooie – kleurstelling laat afdrukken.

De verschijningsvormen van communicatieve instrumenten zijn onder meer het overleg, interactieve besluitvorming, voorlichting, propaganda en persoonlijke instrumenten. Er is steeds sprake van een wederkerig karakter van deze instrumenten. Waar wetgeving nogal eenzijdig door de overheid op de samenleving afkomt (weliswaar na interactie met die samenleving), is bij communicatieve instrumenten sprake van een continue interactie tussen overheid en samenleving of tussen partijen in de samenleving onderling, in dit geval bijvoorbeeld cliëntenorganisaties die de mensen met een beperking vertegenwoordigen en brancheorganisaties die de aanbieders van goederen en diensten in de sector vertegenwoordigen.

Het voordeel van het gebruik van het communicatieve instrument en de vrijwilligheid die daarmee gepaard gaat is dat de sector zelf de ruimte behoudt om een oplossing te bedenken die - zo veel als mogelijk – past binnen de eigen mogelijkheden. Met andere woorden: men is niet overgeleverd aan of afhankelijk van de oplossing die de overheid in haar wetgevende rol verkiest.

Het nadeel is dat zelfregulering op basis van communicatieve instrumenten alleen werkt en kan rekenen op de inzet van betrokken partijen als voor de partijen een win-win situatie ontstaat. Dat kan zijn wanneer op het (indirect) economisch belang van ondernemers wordt ingespeeld - de kosten-baten-afweging voor de afzonderlijke partijen valt positief uit - maar ook als aan de intrinsieke motivatie van ondernemers wordt geappelleerd. Zo kan het zijn dat ondernemers vanuit meer principiële redenen hun medewerking verlenen. Uiteraard kan de dreiging van regelgeving als een nog ongunstiger alternatief hierbij ook een rol spelen: dreigende wetgeving als zwaard van Damocles.

4.3.2 Financieel-economisch instrumentarium

Bij financieel-economisch instrumentarium kan gedacht worden aan subsidies en fiscale regelingen. De inzet van dit type instrumenten wijzigt de financiële consequenties van gedragsopties, met als doel het gedrag van individuen en organisaties te beïnvloeden. Individuen of organisaties worden geprikkeld om op financiële gronden een bepaald gedrag wel of niet te vertonen. Het gaat bij financiële instrumenten om gedragsprikkelers die veelal vrijwillig zijn en dus niet, zoals bij het juridische instrumentarium, dwingend.

Het voordeel van dit instrumentarium is dat er sturende werking vanuit gaat, zonder dat de sector de ruimte op een eigen afweging wordt ontnomen. Ondernemers kunnen in de meeste gevallen zelf bepalen of ze gebruik willen maken van financieel-economische instrumenten. Belangrijke afweging daarbij is of de baten opwegen tegen de kosten. Ondernemers die voor zichzelf een positieve kosten-baten-afweging zien, zullen er eerder voor kiezen gebruik te maken van deze instrumenten dan ondernemers waarvoor de kosten hoger zijn dan de baten. Deze ruimte is bijvoorbeeld belangrijk in markten of sectoren waar de winstmarges van ondernemers al zo sterk onder druk staan dat dergelijke maatregelen ingrijpende consequenties zouden kunnen hebben (zoals faillissementen, verslechtering van de con-

currentiepositie ten opzichte van buitenlandse aanbieders/aanbieders die zich net over de grens bevinden).

Een belangrijk nadeel van dit instrumentarium is dat het effect van maatregelen vooraf moeilijk te voorspellen is, en daarmee ook de kosten. Daarnaast is het bij dit soort financiële instrumenten altijd de vraag in hoeverre de financiële incentive nodig was om de gedragsverandering te bewerkstelligen. Organisaties maken soms aanspraak op subsidieregelingen terwijl ze toch al van plan waren voor een bepaald gedrag te kiezen, ongeacht de subsidie. Als de kans hierop groot is, dan is het financieel-economisch instrumentarium minder geschikt.

4.3.3 Juridisch instrumentarium

Natuurlijk is in veel gevallen ook voor de andere twee oplossingen wetgeving nodig (bijvoorbeeld de wettelijke grondslag voor subsidieverlening). Wanneer hier wordt gesproken over het juridisch instrumentarium gaat het om gedragsnormen (voor burgers) die worden neergelegd in wet- en regelgeving. Daarin is voorgeschreven welk gedrag men al dan niet *behoort* te vertonen. Er worden rechten en verplichtingen gecreëerd die met elkaar corresponderen. Bij het overschrijden van de gestelde gedragsnormen kunnen sancties worden opgelegd, bijvoorbeeld in de vorm van een boete. Men zou daarbij kunnen denken aan boete voor een taxichauffeur die een blindengeleidehond weigert of een dwangsom voor een horecaonderneming die de veiligheid van mensen met een beperking in het gebouw niet kan garanderen. Maar de sanctie kan ook voortkomen uit civielrechtelijke aansprakelijkheid.

De verschijningsvormen van het juridische instrumentarium uiten zich vooral in planvorming, wet- en regelgeving, voorschriften en beschikkingen. Het belangrijkste kenmerk van dergelijke instrumenten is dat er sprake is van geboden en verboden. Het juridisch instrumentarium heeft een dwingend karakter.

Het voordeel van het gebruik van juridische instrumenten is dan ook dit dwingende karakter. De regel geldt in beginsel voor iedereen en de normadressant is verplicht overeenkomstig zijn verplichtingen te handelen. Sommige door de overheid en maatschappij gewenste situaties komen anders niet tot stand terwijl de maatschappij – en de politiek als haar gekozen vertegenwoordiger – het wel gewenst vindt dat een oplossing wordt gerealiseerd.

Het nadeel van het juridisch instrumentarium kan zijn dat de sector de ruimte wordt ontnomen om zelf optimale oplossingen te realiseren die mogelijk goedkoper en beter zijn, dat regelgeving neveneffecten kan hebben, dat regelgeving mogelijk achterloopt bij feiten en gebeurtenissen in de maatschappij en weinig flexibel is om te kunnen inspelen op dynamiek en veranderde omstandigheden en dat handhaving noodzakelijk is (dat brengt handhavings- en toezichtskosten voor de overheid met zich mee). Vermeld dient te worden dat de mate waarin wetgeving de zelfregulering beperkt dan wel stimuleert afhankelijk is van de keuzen die de wetgever maakt.

4.4 UITEINDELIJK: EVENWICHTIGE MIX VAN STURINGSINSTRUMENTEN

De hiervoor afzonderlijk beschreven instrumenten zouden het beeld kunnen oproepen dat de overheid zou moeten kiezen voor één type instrumentarium, of dat de inzet van het ene type instrument de inzet van het andere type uitsluit. Dat is niet waar. De instrumenten zijn in veel gevallen complementair en versterken elkaars werking, mits goed ingezet.

Vervolgens is de vraag wat de meest evenwichtige mix van instrumenten is voor het wegnemen van drempels voor mensen met een beperking in de sector goederen en diensten. En wat de consequenties zijn van de verschillende opties in termen van kosten en administratieve lasten voor ondernemers.

In de drie hierop volgende hoofdstukken worden uitgewerkt:

1. **Zelfregulering:** Maatschappelijke partijen nemen in bepaalde mate zelf verantwoordelijkheid voor het opstellen, uitvoeren en handhaven van regels. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen geconditioneerde zelfregulering - de overheid stelt een doel en maakt daarbij gebruik van het middel zelfregulering - en zuivere zelfregulering: volledig vanuit de sector komend.. Bij zelfregulering zal de nadruk liggen op een communicatief instrumentarium, eventueel aangevuld met financieel-economische en juridische instrumenten.
2. **Wetgeving:** De overheid stelt een doel en stelt tevens ook de middelen vast om tot het gestelde doel te komen en zorgt daarbij voor toezicht en handhaving. Bij deze optie ligt de nadruk – vanzelfsprekend - op juridisch instrumentarium.
3. **Compliancemanagement:** De overheid stelt een norm en geeft de sector vervolgens ruimte hier concreter invulling aan te geven. De sector richt systemen in en stelt processen op gericht op normconformgedrag (compliance). Na verloop van tijd kan de overheid best practices uit de sector gebruiken om de norm concreter in wetgeving vast te leggen. Bij compliancemanagement zijn zowel de sector als de overheid aan zet en ligt - afhankelijk van het moment in het proces - de nadruk op communicatief, financieel-economisch of juridische instrumentarium.

In de volgende drie hoofdstukken wordt voor respectievelijk zelfregulering, wetgeving en compliance-management beschreven welke mix van sturingsinstrumenten kan worden ingezet, welke drempels ermee kunnen worden weggenomen - en óók welke niet – en hoe taken en rollen kunnen worden verdeeld over betrokken partijen.

Aansluitend worden in hoofdstuk 8 de financiële consequenties van de verschillende opties beschreven. Het gaat dan om zowel de directe kosten van het wegnemen van de drempels als de reguleringskosten (administratieve lasten, totstandkomingkosten, nalevingskosten, enzovoorts).

5. ZELFREGULERING

5.1 WANNEER WERKT ZELFREGULERING?

De eerst voorwaarde³ die aan zelfregulering wordt gesteld is het aanwezig zijn van kennis over de problematiek binnen de sector. Dat is ook een terugkerend thema geweest in de gesprekken die we in het kader van dit onderzoek hebben gevoerd. Veel mensen met een beperking geven aan dat aanbieders van goederen en diensten eenvoudigweg niet op de hoogte zijn van drempels, (eenvoudige) oplossingen, en de omvang van de groep mensen die het betreft. Voor het slagen van zelfregulering is kennis over de problematiek daarom een belangrijke eerste oplossingsrichting.

Ten tweede is relevant te onderkennen dat het mogelijke succes van zelfregulering afhankelijk is van de organisatiegraad van de betrokken branche. Wanneer het vele zelfstandige ondernemers betreft die voor het grootste deel niet zijn aangesloten bij een brancheorganisatie, dan is zelfregulering over het algemeen lastiger vorm te geven dan in de situatie waarin de organisatiegraad hoog is.

Tot slot wordt draagvlak genoemd als een essentiële voorwaarde voor zelfregulering. Draagvlak voor het toegankelijk maken van goederen en diensten voor mensen met een beperking kan samenhangen met de volgende drie zaken. Ten eerste een eigen intrinsieke motivatie bij ondernemers: vanuit meer principiële redenen willen zij graag toegankelijk zijn voor iedereen en willen ze bijdragen aan de participatie van mensen met een beperking. Ten tweede kan het worden ingegeven door een indirect economisch belang: imagoverbetering, good-will kweken, maatschappelijk ondernemerschap tonen, enzovoorts. Ten derde kan er een economisch belang ten grondslag liggen aan het draagvlak. Met andere woorden: aan de doelgroep 'mensen met een beperking' is geld te verdienen, zeker in het licht van de op handen zijnde vergrijzing. Nu al hebben tussen de 10% en 15% van alle Nederlanders één of meerdere beperkingen, wat aantoont dat deze doelgroep op dit moment ook al zeer significant is (zie bijlage 1 voor een uitvoeriger overzicht van de omvang van de verschillende doelgroepen en beperkingen).

Voor ondernemers is er een economisch belang als de kosten die zij moeten maken om de drempels weg te nemen opwegen tegen de baten. In dat kader is het van belang te realiseren dat juist veel van de drempels die in dit onderzoek zijn geïnventariseerd kunnen worden weggenomen zonder dat daarvoor aanzienlijke investeringen nodig zijn.

Een voorbeeld: voor veel mensen met een gedeeltelijke auditieve beperking geldt dat zij goed kunnen communiceren als zij de mogelijkheid hebben om te liplezen.

³ De voorwaarden voor zelfregulering zijn onder meer gebaseerd op een studie naar zelfregulering die het wetenschappelijk onderzoeksbureau SEO uitvoerde in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken.

Een sportvereniging die een lid heeft met een dergelijke beperking hoeft bijvoorbeeld niet een tolk gebarentaal in te huren als de coach erop let dat hij met zijn gezicht naar degene met de beperking spreekt. In dit soort gevallen waarin van ondernemers wordt gevraagd dat zij er rekening mee houden - bijvoorbeeld in termen van bejegening - geldt wel dat ondernemers en personeel moeten *weten* wat de daadwerkelijke beperkingen zijn van mensen met een beperking. Als men onwetend is, kan men er ook geen rekening mee houden.

Een voorbeeld: veel obers zijn zich er vaak niet van bewust dat slechtziende mensen niet weten waar de ober zich bevindt wanneer zij hem nodig hebben en dat zij niet goed kunnen zien wat de ober op tafel heeft gezet. Overigens kan dat bij mensen met een 'onzichtbare' beperking lastig zijn: het zou van hen vragen dat ze dat melden, maar het is evident dat niet iedereen zich daar prettig bij voelt. Een ander voorbeeld: restaurants kunnen hun gelegenheid voor mensen die slechtziend zijn toegankelijker maken door bijvoorbeeld het aanbrengen van een lamp boven één tafel die zij aan kunnen zetten als slechtziende mensen willen dineren waarvoor de sfeerverlichting te weinig licht geeft om hun tafelgenoten te kunnen zien. Of door hun menukaart in een rechte, zwarte letter af te drukken op een witte ondergrond.

Daarnaast geldt dat sommige aanpassingen die goederen en diensten voor mensen met een beperking toegankelijk maken, gelijk op gaan met kwaliteitsverbetering voor alle andere gebruikers van een product. Een eenvoudig voorbeeld is de bewegwijzering van IKEA. Deze meubelketen tekent in haar showrooms grote zwarte pijlen op de vloer die de looproute door het gebouw wijzen. Deze pijlen zijn bedoeld om voor het gehele publiek in een oogopslag duidelijk te maken waar zij naartoe moeten. Voor slechtzienden zijn deze pijlen erg belangrijk omdat zij daardoor niet afhankelijk zijn van bordjes met kleine letters. Een ander voorbeeld is het toevoegen van tussenkopjes op websites, waardoor deze beter toegankelijk zijn voor blinde mensen. Dat verbetert in veel gevallen tegelijkertijd de leesbaarheid voor alle andere bezoekers. Dezelfde redenering gaat op voor de procedure die een pinautoomaat volgt: standaardisatie maakt het mogelijk dat blinde mensen het apparaat gebruiken, maar maakt het apparaat tegelijkertijd beter bruikbaar voor mensen zonder beperking omdat zij bij de standaardprocedure de opdrachtteksten van het apparaat niet meer hoeven te lezen. Bovendien hebben sommige aanpassingen gunstige neveneffecten. Een goed voorbeeld hiervan zijn de normen voor toegankelijke websites: naleving van deze normen zorgt ervoor dat de website beter aansluit op de techniek van de zoekmachine 'Google', waardoor de website hoger in de rangorde van zoekresultaten wordt gegeven.

Wel moet bij zelfregulering altijd in ogenschouw worden genomen wat de wettelijke basis is waarop initiatieven kunnen worden uitgewerkt. Het is onmogelijk om met uitsluitend zelfregulering alle branches en het integrale terrein van goederen en diensten te bereiken c.q. te beïnvloeden. Een wettelijke grondslag als basis voor zelfregulering verhoogt een brede en succesvolle kans van slagen.

5.2 ER GEBEURT AL VEEL: EEN AANTAL VOORBEELDEN

Bij het wegnemen van drempels hoeft niet bij nul te worden begonnen. De afgelopen jaren zijn vele initiatieven ontplooid die drempels voor mensen met een beperking pogen te slechten, in en buiten de vier sectoren. Deze initiatieven kunnen als inspirerend voorbeeld fungeren.

Hierna wordt een aantal initiatieven genoemd ter illustratie.

- *'12% van je omzet laat je niet lopen!'*. De campagne met deze leus is tot stand gekomen op initiatief van het Landelijke Steunpunt cliëntenRaden (LSR), de Taskforce Handicap en Samenleving, Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland (CG-raad) en de brancheorganisaties Koninklijk Horeca Nederland en RECRON. Met de campagne willen de organisatoren de horeca- en recreatieondernemers wijzen op de toenemende vraag naar toegankelijke voorzieningen en hen informeren over praktische mogelijkheden om voor iedereen gastvrij te zijn. Er zijn themabijeenkomsten op locaties van voortrekkers. Ook is er een interessante website gemaakt, www.12procentvanjeomzet.nl, waar de nodige informatie te vinden over praktische mogelijkheden om beter in te spelen op de wensen van mensen met een beperking.
- *'Uitgids van Arnhem'*. De Gehandicaptenraad Arnhem heeft gezamenlijk met MEE Gelderse Poort de zogeheten 'Uitgids van Arnhem' uitgebracht. Deze gids is bedoeld voor mensen met een functiebeperking, woonachtig in Arnhem en omgeving en voor bezoekers van de stad Arnhem. De gids geeft een overzicht van de belangrijkste uitgaansmogelijkheden, waarbij met behulp van onder meer pictogrammen informatie wordt gegeven over de toegankelijkheid van gebouwen en de aanwezigheid van voorzieningen.
- *'Grootletter-/braillemenukaart McDonalds'*. Viziris (Federatie SB-belang) is betrokken geweest bij het project van McDonalds om een grootletter en braillemenukaart op te stellen, inclusief plaatjes voor analfabeten (waaronder jonge kinderen) en dyslectici. Een testpanel van Viziris met onder andere blinden, slechtzienden en dyslectici heeft advies gegeven en de kaart getest. Dit product combineert grootletter, braille en plaatjes.
- *'Audiodescriptie'*. De film 'Blind' was onlangs de eerste Nederlandstalige film met audiodescriptie. In juni 2007 ging ook de film 'Zwartboek' in première met audiodescriptie en wordt de DVD van Zwartboek voorzien van audiodescriptie. Bovendien zijn de kleuren van het menu voorzien van goed contrast. Het Filmfonds heeft nu in haar subsidievoorwaarden opgenomen dat zij de kosten van audiodescriptie zal vergoeden wanneer producenten dit in hun begroting opnemen.
- *'Testpanel consumenten met een functiebeperking'*. Viziris heeft een testpanel opgericht met mensen met een visuele, auditieve, motorische of verstandelijke beperking, als ook met senioren om te voldoen aan de toenemende vraag van bedrijven en organisaties om de toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van hun producten en diensten te testen. Het testpanel test

producten en diensten voor bedrijven die hun afzetmarkt zo breed mogelijk willen maken en die hun producten en diensten gebruiksvriendelijk willen maken voor de steeds groter wordende groep senioren en consumenten met een functiebeperking. Zo worden onder meer de toegankelijkheid van websites, de leesbaarheid van huisstijlen en het gebruiksgemak van afstandbedieningen voor specifieke doelgroepen getest.

5.3 OPTIES VOOR ZELFREGULERINGSINITIATIEVEN

Zoals hiervoor is beschreven zijn er veel goede initiatieven. Die initiatieven zijn zo aansprekend dat ze navolging verdienen, op grotere schaal zouden kunnen worden genomen, geïntensiveerd of systematischer aangepakt zouden kunnen worden.

Hierna doen we daar een voorstel voor. We proberen daarbij zo concreet mogelijk aan te geven welke mogelijke actielijnen wij zien. Het gaat om ideeën die voortborduren op wat er al bestaat, om ideeën die misschien ook nieuw zijn en in sommige gevallen om ideeën die op het eerste gezicht niet voor de hand liggen, maar waarvan wij vermoeden dat ze veel bij kunnen dragen.

Vanuit de cliëntenorganisaties en brancheorganisaties, zoals vertegenwoordigd in de klankbordgroep, hebben wij reacties ontvangen waarin zij aangeven van toegevoegde waarde te kunnen zijn bij de aanpak volgens de negen sporen die hierna worden beschreven. Daarbij geven ze overigens vaak aan dat vanuit de overheid - of andere bronnen - extra financiering noodzakelijk is om dat te kunnen doen.

Van belang is in ieder geval om alle kennis over toegankelijkheid van goederen en diensten (normen, richtlijnen, good practices, aanbieders, keurmerken, enzovoorts) te bundelen. Een Internetportal voor toegankelijkheid is daarvoor een uitstekend middel. De CG-Raad ziet daarbij een taak voor cliëntenorganisaties weggelegd en zou die taak samen met andere cliëntenorganisaties ook graag invullen.

1. *Informereren van aanbieders van goederen en diensten over drempels (brochure, site, campagne, et cetera).*

Aanbieders van goederen en diensten willen graag drempels wegnemen voor mensen met een beperking. Echter, vaak hebben zij onvoldoende zicht op de drempels die mensen met een beperking ervaren. Wij als onderzoekers hebben dat ook gemerkt. Bij het verzamelen van de drempels zat natuurlijk een aantal vanzelfsprekendheden, maar ook een aantal eye-openers. Vandaar dat het van belang is om over deze drempels te communiceren richting deze aanbieders van goederen en diensten. Voor de inhoud kan in belangrijke mate worden geput uit de in dit onderzoek verzamelde drempels.

Bij het vormgeven van deze actielijn dient gebruikmaking van verschillende informatiekanaalen richting ondernemers punt van afweging te zijn. Te denken valt in ieder geval aan een brochure die wordt verspreid door bijvoorbeeld brancheorganisaties aan hun achterban. Dat is actieve informatieverstrekking en dat zou bijvoorbeeld eenmalig kunnen worden gedaan. Daarnaast valt te denken aan de mogelijkheid om de drempels eenvoudig opvraagbaar te maken voor ondernemers. Bijvoorbeeld middels een website. Drempelvrij.nl is een goed voorbeeld, maar gaat

alleen over internetdiensten. Bovendien is deze site (in de opzet) niet exclusief gericht op de aanbieders van goederen en diensten. Ook het op pad sturen van ambassadeurs die 'de boer op gaan' is een mogelijkheid.

Voorts is van belang dat de informatiebehoefte van de ondernemer centraal staat. Ondernemers zouden in één oogopslag (één brochure of één informatiebron) zicht moeten kunnen krijgen op de drempels die samenhangen met de verschillende typen beperkingen voor hun branche of centrale ondernemingsorganisatie. Dus niet: voor elke beperking een apart brochure maken, maar alles in één brochure. Dus wel: een brochure dat speciaal is gericht op bijvoorbeeld hotels, cafés, supermarkten, enzovoorts.

Als het gaat om de rolverdeling dan ligt voor de hand dat de cliëntenorganisaties een belangrijke inhoudelijke rol hebben bij de totstandkoming van de informatie over drempels. Eén organisatie zou namens de cliëntenbeweging als trekker/coördinator/regisseur kunnen optreden (bijvoorbeeld CG-Raad). Brancheorganisaties kunnen een belangrijke rol hebben in het verspreiden van de informatie richting hun achterban.

VNO-NCW heeft aangegeven hierin een rol te kunnen spelen. Ten aanzien van overstijgende informatie kan VNO-NCW (en MKB-Nederland) brochures en informatie over websites en dergelijke verspreiden en eventueel informatiebijeenkomsten organiseren voor leden. Koninklijke Horeca Nederland gaf aan ook van harte bereid te zijn om tips te geven aan leden om knelpunten zo goed mogelijk weg te nemen. Als voorbeeld werd informatieverstrekking over horeca en braille aangegeven.

2. *Transparantie vergroten over aangepast aanbod (keuzegidsen en keurmerken).*

De transparantie over het aanbod voor mensen met een beperking is beperkt. Zoals hiervoor al is aangegeven zijn er in sommige regio's wel keuzegidsen die transparant maken welk aanbod is aangepast ten behoeve van mensen met een beperking: zo hebben de Gehandicaptenraad Arnhem en MEE Gelderse Poort de zogeheten "Uitgids van Arnhem" uitgebracht. Ook geeft een zeer populaire restaurantsite als www.iens.nl aan of een restaurant Rode Kruis-getest is, zich op de begane grond bevindt, een braillemenu heeft, faciliteiten voor blinden, een aangepaste parkeerplaats, een LBT-symbool, een lift, een makkelijke entree, een ringleiding, rolstoel/hulpmiddelen-toegankelijk is, een aangepast toilet heeft, rook-/diervrij is en een toegankelijk toegangspad heeft. Ook zijn er keurmerken, zoals bijvoorbeeld het Waarmerk drempelvrij.nl waarmee toegankelijke websites in Nederland worden aangeduid. Wanneer een website voldoet aan de eisen van de Stichting Waarmerk drempelvrij.nl mag deze site het waarmerk dragen: een groen logo.

Toch zijn er op dit vlak nog kansen die onvoldoende benut zijn. Met betrekking tot cafés lijkt de transparantie minder te zijn. Dat geldt ook voor andere goederen en diensten-sectoren waarvoor geen keuzegidsen bestaan (denk aan supermarkten, slaggers, enzovoorts). Een aanlokkelijk (en tegelijkertijd erg ambitieus) perspectief is bijvoorbeeld een Lonely Planet-achtige gids toegespitst op mensen met een beperking.

Daarom stellen we een traject voor waarin nog systematischer wordt vastgesteld wat er wel en nog niet transparant is en wat de behoefte van mensen met een beperking op dat punt is. Dat zou vervolgens kunnen uitmonden in een 'Actieplan Transparantie Aangepast Aanbod'.

Transparantie kan op verschillende manieren worden vergroot. Ten eerste kan onderscheid worden gemaakt in enerzijds transparantie bij de aanbieder zelf (*transparantie 'on the spot'*, bijvoorbeeld aan de buitenkant van een restaurant of supermarkt is zichtbaar of deze voldoet aan bepaalde normen die voor mensen met een beperking van belang zijn). Anderzijds kan de transparantie worden vergroot door *transparantie op afstand* (bijvoorbeeld in een te raadplegen keuzegids of website).

Ten tweede kan onderscheid worden gemaakt in enerzijds *keuzegids-achtige initiatieven* (waarbij aanbieders van goederen en diensten worden gescoord op basis van meerdere criteria, waarop ze een bepaalde score kunnen behalen) en keurmerken. Keurmerken geven een duidelijk beeld: een aanbieder van goederen en diensten heeft een keurmerk of hij heeft geen keurmerk. Maar daardoor geeft het ook een minder nauwkeurig beeld: want wordt het keurmerk verstrekt als de aanbieder toegankelijk is voor alle typen beperkingen of is toegankelijkheid voor de rolstoel al voldoende? En is overall een zesje genoeg om een keurmerk te krijgen? Door de dichotome keuze (wel óf geen keurmerk) is het voor een individu met een beperking nog steeds lastig om te bepalen of de aanbieder ook toegankelijk is voor de beperking van dit individu.

Als het gaat om keurmerken zijn er drie manieren om daar concreet invulling aan te geven. Ten eerste de 'self-declaration of conformity'. Dat wil zeggen dat ondernemers zelf, zonder tussenkomst van een andere organisatie, mogen beoordelen of zij voldoen aan het keurmerk. De controle op naleving van de gestelde normen gebeurt door derden. Dat zouden bijvoorbeeld cliëntenorganisaties kunnen zijn. Ten tweede de certificering van het proces bij een aanbieder. Dan wordt bijvoorbeeld getoetst of de aanbieder zijn personeel traint op bejegening van mensen met een beperking. Dat zegt iets over de inrichting van processen bij de aanbieder die de randvoorwaarde kunnen vormen voor toegankelijk aanbod, maar in principe nog geen garantie geven op de realisatie ervan. Ten derde de certificering van het resultaat: bijvoorbeeld dat het gangpad daadwerkelijk toegankelijk is.

3. *Doorgeleiden van de vraag naar aangepaste aanbieders.*

Cliëntenorganisaties zouden nog nadrukkelijker hun achterban kunnen doorgeleiden naar die aanbieders die een aangepaste voorziening hebben gerealiseerd. Dat kan in de communicatie richting de achterban, door er aandacht aan te schenken in periodieken en e-mail-nieuwsbrieven, door transparantie te bevorderen (keuzegids en keurmerk, zoals hiervoor beschreven), et cetera. Dit vraagt van de cliëntenorganisaties dat zij een compleet beeld krijgen van aanbieders en hun desbetreffende aangepaste voorzieningen. Daarnaast is het ook van belang dat aanbieders bij cliëntenorganisaties kenbaar maken welke voorzieningen zij getroffen hebben zodat die cliëntenorganisaties weer kunnen doorgeleiden. De 'uitgids' van Arnhem is hier een sprekend voorbeeld van. Voor een specifiek gebied is precies aangegeven welke aanbieders welke aangepaste voorzieningen beschikbaar hebben en hoe daar te

komen. Doorgeleiden kan ook door aanbieders binnen de goederen en diensten sector te wijzen op bijvoorbeeld bedrijven die gespecialiseerd zijn in het fabriceren van braille menukaarten.

4. *De schijnwerpers richten op goede voorbeelden.*

Sommige aanbieders van goederen en diensten lopen voorop. Bijvoorbeeld ondernemers die op een bijzondere wijze hun goederen en diensten toegankelijk hebben gemaakt voor mensen met een beperking. Deze ondernemers zouden meer aandacht moeten krijgen. Daarmee wordt de kosten-baten-afweging van investeringen in toegankelijkheid gunstiger, omdat bijvoorbeeld de aandacht extra vraag naar hun producten en diensten oplevert. Bovendien kan de koploper dienen als voorbeeld voor anderen. Op die manier kunnen de andere ondernemers leren van de koplopers zodat ook zij tegemoet kunnen komen aan de behoeften van klanten met een beperking.

Schijnwerpers richten op goede voorbeelden kan landelijk maar zeker ook lokaal. Bij landelijk moet gedacht worden aan het kenbaar te maken bij een groot publiek van organisaties die (vooruitstrevend) bezig zijn met het toegankelijk maken van hun organisatie en daarin succes boeken. Ondernemers krijgen daardoor op een positieve manier veel aandacht. De Buiten-Gewoon-Veilig-prijs die jaarlijks wordt uitgereikt aan een gemeente of organisatie die zich aantoonbaar inzet voor de veiligheid van slechtziende en blinde weggebruikers is hiervan een voorbeeld. Deze initiatieven kunnen zowel vanuit de overheid, de branches als de cliëntenorganisaties worden geïnitieerd aangezien het een win-win-situatie voor alle partijen oplevert. Op lokaal gebied kan bijvoorbeeld een plaatselijk aanpassing breder uitgedragen worden door de lokale overheid. Denk bijvoorbeeld aan de opening van een openbaar aangepast toilet te melden in de plaatselijke krant.

5. *Twinning & adoptie.*

Een andere optie is het vormgeven van een directe relatie tussen mensen met een beperking en een aanbieder van goederen en diensten. Bijvoorbeeld: een cliëntenorganisatie die een relatie aangaat met een hotel of hotelketen die haar accommodatie volledig geschikt maakt of heeft gemaakt voor cliënten met een specifieke beperking. Daarmee kunnen cliënten naar het aanbod toe worden geleid (waardoor de eventueel gemaakte geldelijke investeringen ook kunnen worden terugverdiend). Belangrijker nog is dat een dergelijk initiatief vervolgens in de schijnwerpers kan worden gezet zodat ook andere ondernemers zien dat er bijvoorbeeld helemaal niet zo veel voor nodig hoeft te zijn om een accommodatie geschikt te maken voor specifieke doelgroepen. Die relatie kan vorm krijgen in een twinning- of adoptie-constructie: cliënt en aanbieder die op een wat langere termijn met elkaar samenwerken en met elkaar proberen een win-win-situatie te creëren.

6. *Experience centre á la huis van de toekomst.*

In de private sector is het begrip 'experience centre' bekender dan in de publieke sector. Met experience centre wordt een centrale plek bedoeld waar mensen kennis kunnen nemen van en ervaring kunnen opdoen met bijvoorbeeld nieuwe ontwikkelingen. Denk bijvoorbeeld aan voorzieningen als 'het huis of kantoor van de toe-

komst', waar mensen kennis kunnen nemen van de meest vernuftige en futuristische technieken en materialen en wat ook wordt bezocht door bijvoorbeeld beroepsgroepen die daarmee van doen hebben (denk bij dit voorbeeld met name aan architecten).

Iets dergelijks zou - op beperkte schaal - ook kunnen worden opgezet in relatie tot toegankelijkheid voor mensen met een beperking. Bijvoorbeeld een toegankelijk restaurant, toegankelijk café, toegankelijke supermarkt, enzovoorts. Die kunnen dan tevens als experience-centra dienen waar rondleidingen en excursies worden verzorgd: ze kunnen worden bezocht door ondernemers die zich bijvoorbeeld op de hoogte willen stellen van de mogelijkheden die ze bijvoorbeeld hebben om hun zaak toegankelijk te maken en door beroepsgroepen die iets met die sectoren van doen hebben (architecten, bouwkunde-studenten of studenten van de hogere hotelschool, et cetera). Overigens zouden deze experience centra niet gelegenheden moeten zijn die alleen of exclusief zijn gericht op de doelgroep: ze moeten vanuit de participatiegedachte juist gemengde doelgroepen trekken. Om hier concreet invulling aan te geven zouden per sector de koplopers kunnen worden geselecteerd en zou een plan (business-case) kunnen worden uitgewerkt. Een variant op het aanwijzen van expliciete experience centres is het vormgeven van 'gluren bij de burens'-achtige projecten: ondernemers die bij elkaar een kijkje in de keuken nemen.

7. Trainingen en opleidingen voor aanbieders van goederen en diensten.

Veel drempels uit de drempellijst hebben te maken met de interactie tussen iemand met een beperking en het personeel in een winkel, horecagelegenheid of sportvoorziening. Denk bijvoorbeeld aan een caissière die niet goed weet hoe ze om moet gaan met iemand met een visuele beperking of een sportinstructeur die niet te verstaan is voor een slechthorende. Sommige drempels kunnen (deels) weggenomen worden door iemand met een beperking hulp aan te bieden, bijvoorbeeld als deze niet bij het bovenste schap kan in de supermarkt of als de menukaart niet goed leesbaar is. Voor al deze gevallen geldt dat personeel zich bewust moet zijn van het feit dat zij ook drempels kan wegnemen en dat ze vervolgens ook weet hoe iemand daadwerkelijk kan worden geholpen. Hiervoor kunnen aanbieders van goederen en diensten speciale trainingen aanbieden aan hun personeel. Bewustwording is dan ook meestal het centrale thema in deze trainingen. Ook wordt aandacht besteed aan het bespreekbaar maken. Daarnaast kunnen de trainingen ook gericht zijn op praktische zaken. Hoe richt je bijvoorbeeld je winkel in zodat deze ook goed toegankelijk is voor iemand met een lichamelijke beperking? En hoe creëer je een knusse sfeer in je restaurant zonder dat er daardoor te weinig verlichting is voor iemand met een visuele beperking?

Het is ook een optie dat daarnaast het aanleren van deze vaardigheden nog meer dan nu wordt opgenomen in de opleidingen van de verschillende beroepsgroepen. Denk bijvoorbeeld aan hotelpersoneel dat van de hogere hotelschool komt, aan architecten die bouwkunde hebben gestudeerd of webdesigners die informatica of industrieel ontwerpen hebben gevolgd. Juist in de opleiding zou (meer) aandacht kunnen worden besteed aan de omgang met mensen met een beperking.

Natuurlijk gebeurt dit op een aantal terreinen al. Verschillende opleidingen hebben modules die aandacht besteden aan het beter kunnen faciliteren van diensten aan mensen met een beperking. Deze opleidingen zouden als voorbeeld kunnen fungeren voor andere opleidingen. Cliëntenorganisaties kunnen hierin het voortouw nemen om onderwijsinstellingen met elkaar in verbinding te brengen of invulling te geven aan de lesstof door bijvoorbeeld door het organiseren van gastcolleges. Daarnaast kan vanuit de overheid op verschillende wijzen worden bijgedragen, bijvoorbeeld door onderwijsinstellingen te stimuleren om in hun curriculum aandacht te besteden aan bijvoorbeeld design for all en participatie.

8. *Empowerment en bevorderen zelfredzaamheid mensen met beperking.*

Een andere mogelijkheid is 'empowerment' van mensen met een beperking. Door mensen te trainen in het gebruik van mogelijkheden die zij kunnen ontwikkelen, kunnen zij beter gebruikmaken van niet of slecht aangepaste goederen en diensten. Dit vergroot hun zelfredzaamheid. Voorbeelden hiervan zijn het trainen van mensen met een verstandelijke beperking in het omgaan met geld en het trainen van ouderen die slechtziend worden in het vinden van de weg met een verminderd gezichtsvermogen.

Het is ook mogelijk de toegankelijkheid van goederen en diensten te vergroten door mensen met een beperking te trainen op 'assertiviteit'. Veel drempels zijn relatief eenvoudig op te lossen door een toegestoken hand van attent personeel, bijvoorbeeld wanneer zij iemand het juiste product kunnen aanreiken of door aan blinde mensen te vertellen wat er op tafel staat en is opgediend. Hier dient overigens wel de kanttekening te worden geplaatst dat niet iedereen het prettig vindt om heel assertief te moeten zijn om iets gedaan te krijgen. Echter, mensen met een beperking die graag een assertiviteitstraining willen doen zouden daartoe alle mogelijkheden moeten krijgen.

Bij deze optie is een belangrijke rol weggelegd voor de belangenbehartigende organisatie van mensen met een beperking. Deze organisaties zijn als kenniscentrum in staat mensen te informeren en te trainen. Ook kunnen zij als collectiviteit de belangen van hun achterban vertegenwoordigen tegenover bedrijven en brancheorganisaties.

9. *Acceptatie en aanpassing via de band van de arbeidsparticipatie.*

Mensen met een beperking strijden op meerdere fronten voor vergroting van hun participatie. Naast toegang tot goederen en diensten is arbeid bijvoorbeeld een belangrijk thema. Hiervoor is ook het een en ander geregeld. Het vinden van een passende baan is tegelijkertijd nog vaak erg lastig.

Het koppelen van deze twee thema's biedt kansen. Een inspirerend voorbeeld in dat kader is de arbeidsparticipatie van bijvoorbeeld vrouwen en allochtonen in de goederen en dienstensectoren. Bijvoorbeeld: meer allochtonen als winkelpersoneel betekent voor veel ondernemers ook meer allochtonen als klant. Een bekend voorbeeld is dat van de slagerij die allochtone medewerkers aanneemt en vervolgens ook Halal-vlees gaat aanbieden en daardoor ook een doelgroep aanspreekt die voorheen nog geen klant van die slagerij was.

Hoewel dit voorbeeld niet één op één opgaat voor mensen met een beperking, lijkt het inzetten op arbeidsparticipatie van mensen met een beperking in deze goederen en diensten-sectoren op een aantal fronten positieve effecten te kunnen sorteren. De ondernemer haalt kennis in huis, bijvoorbeeld hoe met een aantal simpele en goedkope oplossingen de voorziening geschikt kan worden gemaakt voor mensen met een (bepaalde) beperking. Ook kan - naarmate er meer mensen met een beperking werken in de vier sectoren - een gevolg zijn dat er een klimaat ontstaat waarin meer begrip is voor het hebben van een beperking, dat mensen met een beperking zich meer geaccepteerd zullen voelen en eerder gebruik zullen maken van voorzieningen. Bovendien kunnen bezoekers met een beperking ook profiteren van aanpassingen die al zijn gemaakt voor werknemers met een beperking.

De zelfreguleringsinitiatieven zoals hiervoor geschetst zouden concreet kunnen worden omgewerkt tot actieplannen door bijvoorbeeld convenanten te sluiten tussen brancheorganisaties en cliëntenorganisaties, en eventueel ook de overheid. Daarbij is het relevant om de volgende voor- en nadelen van convenantvorming in acht te nemen.⁴

⁴ BANS Werkgroep Convenanten: Naar goed gebruik, Handreiking voor het opstellen van convenanten in (inter)bestuurlijke samenwerkingsrelaties, juni 2000.

Voordelen van convenanten	Nadelen van convenanten
<ul style="list-style-type: none"> • de relatieve vormvrijheid van het convenant, waardoor zeer uiteenlopende afspraken op flexibele wijze en op korte termijn te regelen zijn • het feit dat de aanvaardbaarheid van het beleid wordt vergroot door zelfbinding en commitment van de deelnemers • het feit dat convenanten passen binnen de overleconomie en de eigen verantwoordelijkheid van betrokkenen onderstrepen • de deregulerende effecten: het gebruik van convenanten kan leiden tot minder regelgeving • imagoverbetering, doordat convenanten de goede wil van partijen tonen om tot een akkoord te komen • convenanten maken expliciet dat de onderhandelingspartners van elkaar afhankelijk zijn • de kans dat door verbinding van belangen meer optimale oplossingen voor problemen worden gevonden (win-win synergie) • tevens: geschikt instrument als voorloper van nieuwe regelgeving of ter overbrugging van de periode die nodig is voor de ontwikkeling van nieuwe regelgeving. 	<ul style="list-style-type: none"> • beperkt bereik; alleen de betrokken partijen zijn gebonden aan het convenant • afhankelijk van de gekozen vorm is nakoming minder goed afdwingbaar • de onduidelijkheid over de financiële gevolgen of risico's als gevolg van minder sterke afdwingbaarheid; • de zwakke positie van maatschappelijk ongeorganiseerden, die makkelijk kunnen worden vergeten; • het gevaar van doorkruising van waarborgen voor wederpartij of derden die wel gelden indien een ander (publiekrechtelijk) sturingsinstrument wordt ingezet • afhankelijk van de gekozen vorm een beperkte werkingssfeer die voortvloeit uit het feit dat meestal slechts een overkoepelend orgaan of een maatschappelijke organisatie als wederpartij bij het convenant optreedt, terwijl men juist de individuele ondernemers of organisaties wil binden • de kans dat een convenant een weinig creatief compromis (sub-optimaal) oplevert waardoor men niet toekomt aan het zoeken naar optimale oplossingen • het feit dat democratische controle moeilijk realiseerbaar is • afhankelijk van de uitwerking van een convenant het mogelijke ontbreken van inspraak, advies en publicatievoorwaarden.

5.4 TRIPARTIETE SAMENWERKING

Het vastleggen van samenwerkingsinspanningen, al dan niet in een convenant, kan de slagkracht en effectiviteit van zelfregulering vergroten doordat inspanningen een minder vrijblijvend karakter krijgen. De naleving en handhaving van die afspraken tussen private en publieke instellingen kan mogelijk worden vergroot door ook de overheid deel uit te laten maken van op papier vastgelegde afspraken. Zo ontstaat er een tripartiete samenwerking. Als facilitator of als aanjager van zelfreguleringsafspraken kan de overheid een rol vervullen.

5.5 ZELFREGULERING ALLEEN NEEMT NIET ALLE DREMPELS WEG

De voorbeelden van initiatieven die reeds worden ontplooid en waarop wij zijn geattendeerd laten zien dat zelfregulering kan bijdragen aan het wegnemen van drempels. De negen actielijnen uit de paragraaf hiervoor bieden aangrijpingspunten om tot nog meer resultaat te komen.

Tegelijkertijd is het niet realistisch te veronderstellen dat op basis van zelfregulering alle drempels die door mensen met een beperking worden ervaren daarmee worden opgelost (dit valt overigens evenmin van wetgeving te verwachten). Op dat punt moet ook niet 'de kop in het zand worden gestoken'. De praktijk laat zien dat zelfregulering (een algemene, meetbare en concrete actie is die) nog weinig concrete voorbeelden kent.

In die laatste voorwaarde ligt ook een valkuil voor zelfregulering besloten. Immers, er zijn ook drempels die op basis van zelfregulering niet (snel) zullen worden opgelost omdat voor een individuele ondernemer de financiële kosten simpelweg de financiële baten overtreffen. Dan bedoelen we niet de maatschappelijke baten in termen van bevordering van de participatie van mensen met een beperking, maar in termen van wat het de aanbieder kost en wat voor extra omzet dat vervolgens genereert. Dergelijke oplossingen worden doorgaans pas getroffen op basis van dwang. En daarvan is ook de vraag wat maatschappelijk wenselijk is. Dat vraagt een politieke afweging waarbij de maatschappelijke baten van participatie van mensen met een beperking moeten worden afgewogen tegen de kosten ervan.

Drempels waarvoor grote investeringen moeten worden gedaan om tot een oplossing te komen, zullen minder snel via zelfregulering worden weggenomen dan drempels die relatief eenvoudig en met beperkte investeringen te verhelpen zijn.

Uit de lijst met drempels die in de inventarisatie is opgenomen blijkt dat er veel drempels zijn die te maken hebben met bejegening. Denk aan het eerder genoemde voorbeeld van de caissière die niet weet hoe ze om moet gaan met iemand die blind is. Voor dit type drempels geldt dat ze in de meeste gevallen relatief eenvoudig op te lossen zijn: een paar eenvoudige tips aan de caissière volstaat. Dergelijke oplossingen zijn bij uitstek geschikt om vorm te geven via zelfregulering. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor kleine technische aanpassingen zoals het aanbrengen van markeringsstrips.

Dat neemt niet weg dat er ook aanpassingen zijn die grote investeringen vergen, zoals bijvoorbeeld het aanbrengen van een lift of het aanpassen van een zwembad.

Voor deze drempels, waarbij de financiële kosten de financiële baten (in sterke mate) overtreffen, kan wetgeving worden overwogen. In het hoofdstuk hierna beschrijven we bondig de mogelijkheden daartoe en de consequenties die dat kan hebben in termen van financiële en administratieve lasten.

6. WETGEVING

6.1 AANKNOPINGSPUNTEN WETGEVING: KORTE INLEIDING

Bescherming van mensen met een handicap of een chronische ziekte vindt in Nederland op verschillende niveaus plaats.

De Wgbh/cz is een *lex specialis* ten opzichte van de Algemene Wet Gelijke Behandeling, die uitvoering geeft aan het algemene gelijkheidsbeginsel dat neer is gelegd in artikel 1 van de Grondwet. De voordelen van uitwerking van de norm van artikel 1 van de Grondwet in de Wgbh/cz zijn een nadere invulling van de gelijke behandelingsnorm en de mogelijke uitzonderingen, een nadere invulling van de handhavinginstrumenten (zoals de verschuiving van de bewijslast) en een laagdrempelige handhaving door de Commissie gelijke behandeling.

Naast het realiseren van artikel 1 van de Grondwet heeft bij de totstandkoming van de Wgbh/cz de Europese Gelijke Behandelingsrichtlijn (Richtlijn 2000/78/ EC) een grote rol gespeeld. Deze richtlijn verplicht de lidstaten van de Europese Unie om maatregelen te nemen om onder andere de ongelijke behandeling van mensen met beperkingen in de sectoren arbeid en beroepsonderwijs te regelen. De Wgbh/cz regelt dan ook de gelijke behandeling voor uitsluitend deze sectoren. De in de wet opgenomen artikelen over het openbaar vervoer zijn nog in werking getreden.

Ook het beschermingssysteem van de Raad van Europa, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) moet in dit verband worden genoemd. Hoewel het verdrag geen specifieke bepalingen bevat over mensen met een beperking, is de interpretatie van de algemene in het EVRM opgenomen grondrechten door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens van grote invloed op Nederlandse rechtsorde.

In het kader van andere internationale organisaties zijn verdere verdragen tot stand gekomen die de rechten van (onder andere) mensen met een beperking beschermen. De meest belangrijke ontwikkeling in internationaal verband is het VN Verdrag voor de Rechten van Mensen met een Handicap (*International Convention on the Rights of Persons with Disabilities*) dat door de Algemene Vergadering is aangenomen en reeds door Nederland is getekend. Dit Verdrag vormt het sluitstuk van decennialange ontwikkelingen en onderhandelingen en wordt internationaal en nationaal als *milestone* gezien.

Naast de Wgbh/cz en een strafrechtelijk verbod op discriminatie van mensen met een beperking is er op nationaal niveau wetgeving waarin specifieke bepalingen zijn opgenomen die beogen drempels voor mensen met een beperking weg te nemen of die in ieder geval dat effect hebben. Zo regelt bijvoorbeeld het Bouwbesluit de rolstoeltoegankelijkheid van nieuwbouw en heeft het rookverbod op de werkplek ook als effect dat mensen die op grond van beperking last hebben van rook tegen rooklucht worden beschermd. Over het algemeen kan echter worden gesteld dat er niet veel wet- of regelgeving bestaat die verplicht tot het wegnemen van drempels. Dit geldt nadrukkelijk ook voor goederen en diensten.

De Wgbh/cz heeft het karakter van een aanbouwwet. Dat wil zeggen dat de wet eenvoudig met bepalingen voor andere sectoren kan worden uitgebreid. Dit wil echter niet zeggen dat niet ook andere wet- en regelgeving kan worden uitgebreid met bepalingen die verplichten tot het wegnemen van drempels. Dit is in beginsel een politieke keuze voor de wetgever. Wel kan men stellen dat sommige wetten en regels op grond van hun inhoud zich meer hiervoor lenen dan andere. De grote hoeveelheid van keuzes en de afwegingen die daarbij gemaakt kunnen worden, maakt het ondoenlijk een lijst op te stellen met wetteksten die zich voor 'drempelbepalingen' lenen. Waar in het vervolg wordt gesproken over sectorspecifieke en sectoroverschrijdende regelgeving dient te worden bedacht dat de vakdepartementen in dergelijke gevallen opdracht kunnen krijgen hun wet- en regelgeving door te lichten en te inventariseren welke wetgeving zich leent voor uitbreiding met een bepaling gericht op drempels.

De wetgever heeft als mogelijkheid om zelf regelgeving in te voeren en te handhaven. Wet- en regelgeving kan op verschillende wijzen worden vormgegeven en daarmee ook uiteenlopende consequenties hebben.

De wetgever moet in ieder geval keuzen maken op de volgende vijf gebieden:

- Ten eerste: Kiezen voor wel of geen wetgeving.
- Ten tweede: Kiezen voor rechtsgebied en herkomst.
- Ten derde: Kiezen voor niveau van regelgeving.
- Ten vierde: Kiezen wie bepaalt wat redelijk is.
- Ten vijfde: Kiezen van de locus.

Hierna schetsen we de belangrijkste aspecten die bij deze keuzen een rol spelen.

6.2 TEN EERSTE: KIEZEN VOOR WEL OF GEEN WETGEVING.

Het gaat er om dat wetgeving strategisch wordt ingezet voor het realiseren van een doel (géén symboolwetgeving), zonder dat vormen van zelfregulering die evengoed geschikt zijn het doel te realiseren in de kiem worden gesmoord of worden belemmerd. Verder dient rekening te worden gehouden met de financiële consequenties, waaronder ook de administratieve lasten kunnen worden geschaard. Denkbaar zijn:

- Geen wetgeving, maar enkel ander beleid ter stimulans en ondersteuning van zelfregulering.
- Enkel een wetvoorstel.
- Een wetsvoorstel en beleid ter stimulans en ondersteuning van zelfregulering.

Aanbieders van goederen en diensten geven aan de kans te willen krijgen om eerst te laten zien wat met zelfregulering kan worden bereikt, alvorens wetgeving wordt opgelegd die dwingend van karakter is. VNO-NCW geeft aan dat het stellen van een norm in de wet

- bijvoorbeeld dat een aanbieder redelijke aanpassingen moet doen - leidt tot onzekerheid omdat nog onduidelijk is hoe de rechter of de Commissie Gelijke Behandeling gaat oordelen. Naast onzekerheid is er ook een zekere bezorgdheid over inhoudelijke oordeel van die rechter of de commissie: worden bij het bepalen van wat redelijk is de kosten voor de sector wel worden afdoende gewogen ten opzichte van de baten voor mensen met een beperking.

Cliënten en hun vertegenwoordigers - zoals de CG Raad - geven aan dat het opnemen van ten minste een gelijkebehandelingsnorm in de wet, nodig is als stok achter de deur voor zelfregulering. Volgens hen is zelfregulering zonder die stok achter de deur en zonder dat er de mogelijkheid bestaat voor een cliënt om een geval bij de rechter aanhangig te maken en te laten beoordelen te weinig effectief. Zij baseren dat op eerdere ervaringen waarbij het naar eigen zeggen nog veel inspanningen vergt om gemaakte afspraken - als het al lukt om die te maken - te effectueren. Ook zijn zij van mening dat de aanbieders al voldoende tijd hebben gehad om zonder een norm als stok achter de deur tot zelfregulering te komen.

6.3 TEN TWEDE: KIEZEN VOOR RECHTSGEBIED EN HERKOMST

Wet- en regelgeving kan afkomstig zijn van de nationale wetgever (de regering en Staten Generaal), maar in toenemende mate is in Nederland geldende wet- en regelgeving ook afkomstig van het internationale of het Europese recht (zie ook bijlage 3 voor huidige wet en regelgeving).

Daarnaast kan een onderverdeling in rechtsgebieden worden gemaakt:

- Grondrechten/mensenrechten.
- Civiel recht.
- Bestuursrecht.
- Strafrecht.

Grondrechten/mensenrechten

Grondrechten of mensenrechten zijn individuele (of collectieve) rechten die aan de burgers of inwoners van een bepaald land worden verleend. Afhankelijk van de formulering van deze rechten staat er tegenover een verplichting van de overheid om een bepaalde vrije sfeer te respecteren (negatieve verplichting) of een bepaalde situatie te realiseren (positieve verplichting).

De Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte heeft een grondrechtelijk/mensenrechtelijk karakter. Wanneer een recht tot drempelvrije goederen- en dienstensectoren aan de Wgbh/cz wordt toegevoegd, wordt dus de grondrechtelijke bescherming van mensen met een beperking uitgebreid.

Grondrechten kunnen ook tussen burgers onderling werken. In dat geval werken zij veelal door in privaatrechtelijke verhoudingen (arbeidsrecht, huurrecht, familierecht, schadevergoeding uit onrechtmatige daad). Het hangt af van het initiatief van een particulier om de schending van een norm voor te leggen aan de rechter.

Indien de rechter constateert dat een norm is geschonden wordt de in het ongelijk gestelde partij veroordeeld tot het opheffen van de schending en/of schadevergoeding.

Civiel recht

Afhankelijk van de wijze van formulering werkt een aanvulling van de Wgbh/cz door in het civiele recht. Mensen met een beperking kunnen dan - wanneer zij van mening zijn dat hun rechten door een dienstverlener of een aanbieder van goederen zijn geschonden - een privaatrechtelijke vordering instellen. Echter, omdat mensen met een beperking al relatief veel actie moeten ondernemen om aan het maatschappelijke leven te kunnen deelnemen en deze deelname op zich al veel meer energie kost dan bij mensen zonder een beperking, kan het eigen initiatief in dit geval ook beperkend werken. Zuiver privaatrechtelijke werking van een grondrecht kan dus zelf een drempel zijn.

Bestuurs- en strafrecht

Grondrechten kunnen ook doorvertaald worden naar normen die bestuursrechtelijk en strafrechtelijk worden gehandhaafd. Daarbij geldt dat strafrecht normaliter als *ultimum remedium* geldt aangezien de overtreder een vrijheidsstraf opgelegd kan worden. Bestuursrechtelijke handhaving impliceert dat de overheid het opvolgen van de norm controleert en bij geconstateerde normschendingen gebruik kan maken van bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten (bestuursdwang, dwangsom).

Handhaving door middel van straf- of bestuursrecht betekent dat de dienstverlener of aanbieder van goederen voor de rechter kan komen te staan als die ongeoorloofd drempels in stand houdt, zonder dat hiervoor initiatief nodig is van iemand die zich gedupeerd voelt. Daar staat tegenover dat dit voor de overheid aanzienlijk meer kosten en administratie met zich brengt en dat handhaving door de overheid vaak tot meer verzet bij de normadressant leidt dan een zuiver privaatrechtelijke werking.

Veelal kiest de wetgever bij het realiseren van grondrechtelijke/mensenrechtelijk bepalingen voor een combinatie van civielrechtelijke werking en bestuursrechtelijke/ strafrechtelijke handhaving.

6.4 TEN DERDE: KIEZEN VOOR NIVEAU VAN REGELGEVING

Drie niveaus van regelgeving kunnen worden onderscheiden: een algemene gelijke behandelingsnorm, een algemene verplichting tot het doen van redelijke aanpassingen en concrete of specifieke verplichtingen inzake het wegnemen van drempels (veelal gericht op concrete en specifieke drempels).

Algemene gelijkebehandelingsnormen

Deze verplichten in het algemeen tot de gelijke behandeling van een bepaalde groep. De verdere invulling daarvan wordt overgelaten aan de interpretatie van de rechter in een concrete zaak. Door de opeenstapeling van jurisprudentie wordt steeds duidelijker wat de norm in verschillende situaties voorschrijft.

Wanneer de rechter geen toetsingscriteria of aandachtspunten meekrijgt heeft hij (tot op zekere hoogte) een carte blanche bij het invullen van de gelijkebehandelingsnorm. De wetgever kan er daarentegen ook voor kiezen om dergelijke criteria of aandachtspunten mee te geven door deze expliciet in de wettekst of de Memorie van Toelichting te noemen.

Ook de normadressant kan, door zich proactief op te stellen, de invulling van de norm beïnvloeden. De eigen interpretatie van de norm, vormgegeven door concrete acties, maatregelen en beleidsvoornemens, zal door de rechter worden meegewogen in de beoordeling van concrete situaties.

Voor de gelijkebehandelingsnorm geldt dat sprake is van omgekeerde bewijslast. Iemand die meent slachtoffer te zijn van discriminatie moet weliswaar gefundeerd aangeven waarom dat zo is (de stelling 'ik ben gediscrimineerd' is dus niet genoeg), maar het is aan de wederpartij om aan te tonen dat zij niet in strijd met de wet hebben gehandeld.

Een algemene gelijkebehandelingsnorm heeft als duidelijk voordeel de grote reikwijdte, zowel voor een groot aantal personen als voor een groot aantal situaties. Dit leidt bovendien tot grote bekendheid met de norm en zodoende tot de aanmerkelijke kans dat veel bedrijven geneigd zullen zijn zich normconform te gedragen.

Algemene normen kunnen op een later moment worden uitgewerkt voor concrete situaties in andere wetgeving (verschillende rechtsgebieden).

Tegelijkertijd schuilen de nadelen ook in die algemeenheid. Immers, niet voor iedere normadressant of begunstigde zal duidelijk zijn of hij of zij onder de norm valt en wat dit precies betekent. Hierdoor kan (rechts-)onzekerheid ontstaan. Bovendien is het afhankelijk van het initiatief van de begunstigten/doelgroep of een bepaalde situatie door de rechter wordt getoetst. Voor een doelgroep die in het dagelijks leven tegen een groot aantal drempels aanloopt, kan het vooruitzicht van een lange en slepende rechtszaak tot extra drempel worden.

Algemene verplichting tot het doen van redelijke aanpassingen

Waar de gelijkebehandelingsnorm de nadruk legt op het niet maken van onderscheid, legt de verplichting tot het doen van redelijke aanpassingen de nadruk op het nemen van maatregelen die de gelijke behandeling daadwerkelijk mogelijk maken. Daarmee is de verplichting tot het doen van redelijke aanpassingen een specifiek onderdeel van de positieve verplichting onder de gelijke behandelingsnorm.

Redelijke aanpassingen worden in het Internationale Verdrag voor de Rechten van Mensen met een Handicap gedefinieerd als noodzakelijke en passende modificaties

en veranderingen, die geen disproportionele of onevenredige belasting met zich meebrengen. Bij de aanpassingen kan het om zowel materiële als immateriële aanpassingen gaan.

Volgens de Memorie van Toelichting bij de Wgbh/cz spelen de volgende factoren een rol bij de afweging of sprake is van een redelijke aanpassing:

- De aanpassing moet zowel geschikt zijn om een drempel weg te nemen als ook noodzakelijk om het doel te bereiken.
- De toevoeging 'naar gelang behoefte' (zie art. 2 Wgbh/cz) betekent dat de wederpartij niet op voorhand rekening hoeft te houden met een reeks aanpassingen maar dat het moet gaan om een in een concrete situatie benodigde aanpassing.
- Artikel 2 spreekt ook van een onevenredige belasting. Aldus moet de aanpassing en de belasting die dit op de wederpartij legt proportioneel zijn tot het doel.
- Bij de vraag of het gaat om een onevenredige belasting komen volgens de Memorie van Toelichting op de Wgbh/cz de volgende elementen aan de orde.
 - de grootte van de organisatie of instelling in termen van daarin participerende personen (bij goederen en diensten zou het dan kunnen gaan om klanten)
 - de noodzakelijke investeringen en kosten voor het aanbrengen van de aanpassing
 - de beschikbare financiële tegemoetkomingen
 - de operationele en technische haalbaarheid van de aanpassing
 - de financiële draagkracht van de instelling.

Ook bij de verplichting tot redelijke aanpassingen wordt aan de rechter overgelaten hoe de norm in concrete situaties wordt ingevuld, maar kunnen wetgever, belanghebbenden en normadressant door hun respectievelijke acties participeren bij de concretisering van de norm. Wel geeft de wetgever dan aan dat niet discrimineren alleen onvoldoende is.

Voordeel van het opnemen van een verplichting tot het doen van redelijke aanpassingen is, dat concreter wordt wat de normadressant moet doen, namelijk alle redelijke maatregelen nemen om zijn goed of dienst op toegankelijke wijze aan te bieden.

Nadeel is echter dat ondernemers minder vrij zijn om zelf te bepalen welk niveau van toegankelijkheid redelijk is. Ze zijn afhankelijk van de wijze waarop deze verplichting door de rechter wordt geïnterpreteerd.

Concrete en specifieke verplichtingen.

Deze normen hebben vaak een sterk technisch karakter. De werking en inhoud van deze regels is zonder meer voorspelbaar. Zij geven bijvoorbeeld aan op welke hoogte een pinautomaat dient te worden geplaatst of de ratio tussen het aantal zitplaatsen in een restaurant en het aantal menukaarten in braille. Deze regels zijn zo eenduidig dat de rechterlijke deskundigheid niet is vereist voor de toepassing. Zij lenen zich dus uitermate goed voor toepassing door andere overheidsfunctionarissen, en bieden grote duidelijkheid voor normadressant en belanghebbende.

Grondrechtelijke normen zijn vaak algemeen geformuleerd om een zo groot mogelijke reikwijdte te hebben. Ook civielrechtelijke normen hebben vaak een algemener karakter. Strafrechtelijke normen dienen een stuk concreter te zijn, alleen al omdat het strafrechtelijke legaliteitsbeginsel dit vereist. Normen met een heel concreet, specifiek en technisch karakter lenen zich minder goed voor strafrechtelijke handhaving en worden vaak bestuursrechtelijk gehandhaafd⁵.

De afweging tussen deze verschillende manieren van wetgeving zal veelal te maken hebben met voorspelbaarheid. Hoe algemener de norm, hoe groter de ruimte voor interpretatie en dus hoe minder voorspelbaar de consequenties. Aan de andere kant kan worden gesteld dat algemene normen inclusiever zijn ten aanzien van situaties die bijvoorbeeld vooraf niet zijn voorzien. Soms worden gedurende het wetgevingsproces situaties over het hoofd gezien, die bij een algemene norm alsnog zijn geregeld maar bij een specifieke norm niet. De uitsluiting van een bepaalde situatie door nauwkeurig geformuleerde normen kan dus ook onbedoeld zijn. Algemene normen zijn wat dat betreft dus inclusiever.

Hoe concreter en specifiek de norm, hoe duidelijker voor alle betrokkenen wat de implicaties zijn. Nadeel is echter dat deze duidelijkheid onvermijdelijk de uitsluiting van andere situaties impliceert. Indien dergelijke regelgeving wordt ontwikkeld, moet daarom worden opgelet dat ook rekening wordt gehouden met kleine groepen of moeilijk definieerbare situaties. Een voorbeeld van een mogelijke specifieke norm die bepaalde groepen uitsluit is een norm in het Bouwbesluit waarmee alleen de toegankelijkheid van nieuwbouw voor rolstoelgebruikers wordt geregeld.

Een ander nadeel is in de handhavingactiviteiten door de overheid gelegen. Handhaving roept snel verzet op bij de normadressant, zelfs wanneer men zich aan de norm houdt. Handhaving vergt ook veel inspanning van de overheid. Er moeten genoeg middelen en capaciteiten aanwezig zijn om daadwerkelijk te handhaven. Anders ontstaat een noodgedwongen gedoogbeleid hetgeen het doel van de regel meer schade kan berokkenen dan de afwezigheid van een regel.

⁵ Zoals eerder vermeld dienen ook strafrechtelijke normen concreet te zijn. Echter normen met een zeer technisch karakter lenen zich niet voor strafrechtelijke handhaving. Zo is niet goed voorstelbaar dat de strafwet een bepaling bevat die luidt: "Hij die een deurdrempel van hoger dan tien centimeter vervaardigd wordt gestraft met een gevangenisstraf van... enz."

6.5 TEN VIERDE: KIEZEN WIE BEPAALT WAT REDELIJK IS

In het geval expliciet in concrete en specifieke verplichtingen wordt vastgelegd wat redelijk en onredelijk is, zijn er twee mogelijkheden:

- Ten eerste kan de volksvertegenwoordiging zich uitspreken over wat dan nog (net) wel redelijk en wat (net) niet meer redelijk is. Dat kan overigens ook door factoren te benoemen die door de rechter zouden moeten worden gewogen bij individuele cases.
- Ten tweede kunnen de aanbieders dat, in samenspraak met cliëntenorganisaties, doen.

Als wordt gekozen voor een niet-specifieke, algemene norm, dan zal het oordeel over wat wel en niet redelijk is worden gemaakt door de Commissie Gelijke Behandeling (niet juridisch bindend) of uiteindelijk door de rechter (wel juridisch bindend).

Los van het feit wie bepaalt wat redelijk is, is er een aantal overwegingen die aandacht vragen:

1. Sommige oplossingen staan op gespannen voet met regelgeving op andere terreinen. Te denken valt aan bijvoorbeeld regelgeving ten aanzien van de monumentenzorg die het lastig maakt om een oud pand geschikt te maken voor mensen met een lichamelijke beperking omdat bepaalde ingrepen niet zijn toegestaan.
2. Daarnaast kan het oplossen van een drempel voor de ene groep een nieuwe drempel opwerpen voor de andere groep. Een voorbeeld: uit de inventarisatie van drempels blijkt dat schappen in winkels voor sommige mensen te hoog zijn, terwijl ze voor andere mensen juist te laag zijn. Een ander voorbeeld: mensen met een allergie hebben behoefte aan complete informatie op verpakkingen (desnoods in klein lettertype), terwijl dat voor mensen met een verstandelijke beperking juist te veel informatie kan zijn en daarmee onbegrijpelijk. Een laatste voorbeeld: sommige slechtzienden hebben last van te veel licht in verband met overgevoeligheid, andere slechtzienden hebben last van te weinig licht waardoor lezen niet mogelijk is.
3. Soms kan toegankelijkheid van een bepaalde voorziening juist ook de participatie op een ander terrein in de weg staan. Bijvoorbeeld het doen van boodschappen via internet zoals dat bij www.albert.nl kan. Dat is aan de ene kant heel mooi en leidt tot participatie omdat mensen in staat zijn zelf hun boodschappen te doen zonder hulp. Aan de andere kant leidt dat ertoe dat mensen met een beperking minder de straat op gaan, zich minder in de maatschappij gaan bevinden en zich meer gaan richten op hun 'second life' op internet (en zich daardoor in fysieke zin meer gaan isoleren).
4. Het klinkt enigszins paradoxaal en paternalistisch, maar soms wordt de toegankelijkheid van een voorziening ook als te groot ervaren. Bijvoorbeeld als er juist behoefte is aan het opwerpen van drempels om bepaalde mensen tegen zichzelf in bescherming te nemen. Een goed voorbeeld daarvan is dat mensen

met een verstandelijke beperking relatief gemakkelijk (onnodige) aankopen via internet kunnen doen die leiden tot torenhoge schulden.

5. Soms staan de eisen voor mensen met een beperking op gespannen met eisen die juist voor andere gebruikers (zonder beperking) van belang zijn. Zo is een kwaliteitskenmerk van een nieuwssite dat de site snel en automatisch wordt ververs (bijvoorbeeld iedere paar seconden). Voor mensen met bijvoorbeeld een visuele beperking is dat vervelend omdat de auditieve ondersteuning die het nieuws opleest daar moeilijk mee kan omgaan.⁶
6. Sommige oplossingen vragen dusdanige economische inspanningen dat het de winstgevendheid en het behoud van ondernemerschap (ernstig) onder druk zet waardoor het voortbestaan van de onderneming in het geding komt. Er is dan een tegenstelling tussen het wegnemen van drempels en het economische belang van ondernemers.
7. Tot slot kunnen ook ethische dilemma's aan de orde zijn. Te denken valt aan de taxichauffeur die een blindengeleidehond weigert op basis van geloofsovertuigingen (honden zijn niet rein).

6.6 TEN VIJFDE: KIEZEN VAN DE LOCUS

Voor de concrete uitwerking van de wetgeving zijn er vier opties, die we hierna beschrijven:

- Uitbreiding van de Wgbh/cz.
- Uitbreiding strafrechterlijke bepalingen.
- Uitvaardigen nieuwe sector(overstijgende)regelgeving.
- Aansluiten bij bestaande sector(overstijgende)wetgeving.

6.6.1 Uitbreiding van de Wgbh/cz

De wet, die nu alleen op arbeid en beroepsonderwijs is gericht (de bepalingen over openbaar vervoer zijn nog niet in werking getreden) zou uitgebreid kunnen worden met een algemene gelijkebehandelingsnorm en/of een verplichting tot het doen van redelijke aanpassingen voor de sectoren goederen en diensten.

De wetgever kan in de Wgbh/cz criteria opnemen die meer specifieke betekenis geven aan het begrip 'redelijke aanpassing'. Ook is het mogelijk dat zij dit net als bij de huidige Wgbh/cz doet in de Memorie van Toelichting in de vorm van een handreiking. Deze criteria/handreikingen spelen een rol bij de toetsing door de rechter (proportionaliteit en evenredigheid vormen steeds onderdeel van de redelijkheidstoets). Vergelijkbare criteria zouden ook met betrekking tot de aanbieders van goederen en diensten kunnen worden geformuleerd. Te denken valt bijvoorbeeld aan het criterium van voorzieningen in de omgeving. Wanneer er tien supermarkten in de di-

⁶ Moderne screenreaders kunnen het verversen van de webpagina tijdelijk uitzetten

recte omgeving zijn die wel toegankelijk zijn, zal minder snel worden aangenomen dat supermarkt 11 ook aanpassingen moet verrichten, dan wanneer het om de enige supermarkt in een afgelegen dorpskern gaat. Een ander voor de hand liggend criterium is dat door de aanpassing niet het karakter van het goed of de 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.

Om de sectoren voldoende tijd te geven om bepaalde aanpassingen te doen zou een overgangsbepaling in de wet kunnen worden neergelegd. Zo zou de bepaling over de redelijke aanpassing op een later moment in werking kunnen treden dan de gelijke behandelingsnorm (vergelijk de nog niet in werking getreden bepalingen over het openbaar vervoer in de Wgbh/cz). Een alternatief zou zijn om de desbetreffende aanbieder van een dienst of goed een bepaalde periode te geven waarbinnen de aanpassing gerealiseerd moet worden en deze in de wettekst te definiëren.

De andere wetgevingsopties zijn in theorie mogelijk zonder een aanpassing van de Wgbh/cz. Echter, wanneer men eerst een algemeen beginsel wil formuleren om dit vervolgens concreet voor een bepaalde sector of beleidsterrein uit te werken, ligt het voor de hand dit algemene beginsel neer te leggen in een wet zoals de wgbh/cz met een algemeen karakter. Het beginsel kan dan worden herhaald in alle specifieke wetten.

6.6.2 Uitbreiding strafrechtelijke bepalingen

De strafrechtelijke bepalingen verbieden nu al opzettelijke discriminatie tegen mensen met een beperking alsmede het doelbewust beledigen van deze groep en discriminatie in de uitoefening van een ambt. Deze bepalingen zouden kunnen worden uitgebreid, zodat de weigering drempels in de genoemde sectoren te verhelpen ook hieronder valt. Er zijn twee argumenten die daar tegen pleiten. Ten eerste bestaan dergelijke bepalingen niet voor andere doelgroepen of de sectoren die nu al onder de Wgbh/cz vallen. De reden daarvoor heeft te maken met het tweede argument. Op dit moment wordt alleen discriminatie met kwade opzet strafrechtelijk vervolgd. Drempels ontstaan in de overgrote meerderheid van de gevallen onbedoeld, of ten minste: niet de intentie erachter maar enkel het effect is ongelijke behandeling.

6.6.3 Uitvaardigen nieuwe sector(overstijgende)regelgeving

Specifieke op sectoren gerichte wet- en regelgeving zou kunnen verplichten tot het wegnemen van drempels via het technisch concretiseren en specificeren. Dergelijke wetgeving kan gericht zijn op de sectoren goederen en diensten, maar ook specifiek op bepaalde sectoren daarbinnen. Maar ook sectoroverstijgende wetgeving behoort tot de mogelijkheden. Denk bijvoorbeeld aan een algemene toegankelijkheidswet die van toepassing is op alles: van gebouwen tot producten, van diensten tot technologieën. In zijn algemeenheid zou kunnen worden gesteld dat dergelijke wetgeving vraagt om (in iedere geval gedeeltelijke) handhaving door de overheid.

6.6.4 Aansluiten bij bestaande sector(overstijgende)wetgeving

Ook kan worden aangesloten bij bestaande regelgeving. Zo zou bijvoorbeeld het Bouwbesluit kunnen worden uitgebreid met bepalingen die de toegankelijkheid van gebouwen voor andere groepen met beperkingen naast rolstoelgebruikers vergroot. Ook wet- en regelgeving over consumentenbescherming, openbaarheid (waar het gaat om gebruik van internet), schoolonderwijs (waar het gaat om sport) lenen zich hiervoor. Ook kunnen daardoor in sommige gevallen ‘twee vliegen in één klap’ worden geslagen. Het voornemen om door middel van wetgeving het roken in uitgaansgelegenheden te verbieden kan hier als voorbeeld dienen. De ratio achter het anti-rookbeleid is de volkgezondheid en meer specifiek de gezondheid van passieve rokers. Anti-rookbeleid heeft echter als neveneffect dat een sector toegankelijker wordt voor mensen met een beperking die bijzonder last ondervinden van rook (bijvoorbeeld astmacliënten, blinden en slechtzienden). Door de drempels die door mensen met een beperking worden ondervonden mee te nemen in wetgevingstrajecten of bij de herziening van wetgeving kan de toegankelijkheid van sectoren voor mensen met een beperking vergroot worden, zonder dat dit noodzakelijkerwijze aanvullende kosten voor de overheid als handhaver of de normadressant met zich mee brengt.

6.7 WETGEVING ALLEEN NEEMT NIET ALLE DREMPELS WEG

Het kan zo zijn dat zich in de praktijk drempels manifesteren, terwijl wettelijke regels (‘op papier’) ervoor gezorgd zouden moeten hebben dat deze niet meer voorkomen. Dit geldt natuurlijk met betrekking tot alle wettelijke regels. Wetgeving reguleert en normeert de praktijk, maar beschrijft niet vanzelfsprekend de realiteit. Voor het verschil tussen papier en praktijk zijn verklaringen te geven.

Ten eerste kan het zo zijn dat de wetgeving op een concrete situatie niet van toepassing is. Dit kan liggen aan de definitie in de wettekst zelf of aan de interpretatie door de rechter. Zo verplicht het Bouwbesluit 2003 (zie bijlage 3: huidige wet- en regelgeving) tot toegankelijkheidsmaatregelen bij nieuwbouw. Wanneer een gebouw niet aan deze eisen voldoet, kan dat bijvoorbeeld liggen aan het feit dat het gaat om bestaande bouw.

Een tweede mogelijke verklaring is de beperkte mogelijkheid tot handhaving. Handhavingsinstanties hebben bijvoorbeeld (naar eigen zeggen) niet altijd voldoende capaciteit om alle instellingen te controleren en doen dat vaak steekproefsgewijs (gefaseerd of gelaagd toezicht).

Een derde mogelijke verklaring is dat normadressant noch rechthebbende zich bewust zijn van een bepaalde regel(ing).

Er zijn natuurlijk talloze andere mogelijke verklaringen waarom drempels die wettelijk zijn geregeld nog steeds in de praktijk aanwezig zijn. Wetgeving wordt niet automatisch nageleefd en wat dat betreft is wetgeving die gericht is op de participatie van mensen met een beperking geen uitzondering. Een belangrijke les hieruit is evenwel dat het wetgevingsinstrument niet vanzelf en automatisch werkt. Er

moet goed worden bedacht binnen welke condities en randvoorwaarden wetgeving tot gedragsverandering leidt.

7. EEN EVENWICHTIGE MIX VAN STURINGSINSTRUMENTEN

In de vorige twee hoofdstukken zijn de reguleringsopties zelfregulering en wetgeving besproken. Beide opties bieden kansen voor het wegnemen van drempels, maar vormen niet zonder meer een oplossing voor alle drempels. Wetgeving en zelfregulering zijn daarom niet elkaars alternatief, maar vullen elkaar aan en kunnen elkaar versterken.

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe beide reguleringsopties elkaar kunnen versterken en welke opties er zijn voor het inrichten van een evenwichtige mix.

7.1 ZELFREGULERING EN WETGEVING: EVENWICHTIGE MIX

Zelfregulering heeft financieel-economische voordelen en voorkomt bovendien bureaucratie en handhavingskosten voor de overheid. Wetgeving biedt rechtsbescherming. Beide opties kunnen in principe een duidelijk doel en een duidelijke richting bieden.

Zelfregulering heeft het voordeel dat maatwerk kan worden geleverd en dat sectoren en doelgroep samen de oplossingen voor de drempels kunnen bewerkstelligen in plaats van beleidsmakers die vaak ver af staan van beide groepen. De casus van de pinautomaten waarbij de bankensector en de doelgroep door afstemming tot een oplossing kwamen is hiervan een goed voorbeeld (ondanks het gegeven dat de resultaten van die afstemming volgens sommigen nog moeten worden geïncasseerd). Wetgeving die naast zelfregulering wordt ingezet moet deze voordelen intact laten.

Zonder een wettelijke norm is het afhankelijk van het bewustzijn en de 'sense of urgency' van individuele bedrijven of sectoren of het komt tot zelfregulering. Gesprekken en onderhandelingen zijn vrijwillig en lopen het gevaar om bij een gebrek aan 'sense of urgency' langdurig te worden. Een wettelijke norm creëert een situatie waarbij de gesprekspartners aan één tafel komen en er (afhankelijk van de formulering en werking van een regel) er een situatie ontstaat waarbij partijen bereid zijn om samen tot een oplossing te komen. Bovendien is er dan ook een stok achter de deur voor het geval dat de overeengekomen oplossing niet wordt geïmplementeerd.

Wetgeving maar ook overheidsbeleid zou normstellend, richtingsturend en stimulerend kunnen zijn voor een traject van intensieve zelfregulering in de sectoren goederen en diensten. De maatregelen die genomen worden zouden uit onderhandelingen tussen de sectoren en de doelgroep moeten vloeien. Zo ontwikkelen zich compliance-systemen die garanderen dat ondernemers zich normconform gedragen.

7.2 CONCEPT VAN COMPLIANCEMANAGEMENT

Bij compliancemanagement wordt de sector - al dan niet voorafgegaan door normstelling in een algemene gelijkebehandelingsnorm - de ruimte gegeven concreet invulling te geven aan het bepalen wat redelijke aanpassingen zijn. De sector richt systemen in en stelt processen op die gericht zijn op normconformgedrag (compli-

ance). Na verloop van tijd kan de overheid best practices uit de sector gebruiken om de norm concreter in wetgeving vast te leggen. Het concept compliancemanagement dient niet te worden verward met compliancemanagement zoals dat wordt toegepast door individuele bedrijven (het streven naar normconformgedrag).

Bij compliancemanagement zijn zowel de sector als de overheid aan zet en ligt - afhankelijk van het moment in het proces - de nadruk op communicatief, financieel-economisch of juridische instrumentarium. De rechter besteedt uitdrukkelijk aandacht aan deze systemen bij de beoordeling van de vraag of de norm is geschonden. Zodoende vult de normadressant de norm in samen met de normsteller.

Het wetgevingsinstrument zou normstellend (bepalen van ondergrens), richtinggevend (realiseren van gelijke behandeling van mensen met een beperking of chronische ziekte) en stimulerend (geeft aanleiding voor de sector en cliëntenorganisaties om rond de tafel te gaan zitten) kunnen zijn voor een traject van intensieve zelfregulering in de sectoren goederen en diensten. De maatregelen die uiteindelijk worden genomen zouden dan de uitkomst moeten zijn van onderhandelingen tussen de sectoren (aanbieders) en de doelgroepen (cliënten).

Wanneer compliance-systemen zich na verloop van tijd hebben uitgekristalliseerd, kunnen de best practices worden gecodificeerd en bestuursrechtelijk worden gehandhaafd, bijvoorbeeld om alsnog de achterblijvers over de streep te trekken en/of om te borgen dat de voorlopers gedane aanpassingen niet terugdraaien. Voordeel is dan dat de regels afkomstig zijn uit de praktijk en is aangetoond dat deze hanteerbaar zijn. Symboolwetgeving wordt ermee voorkomen.

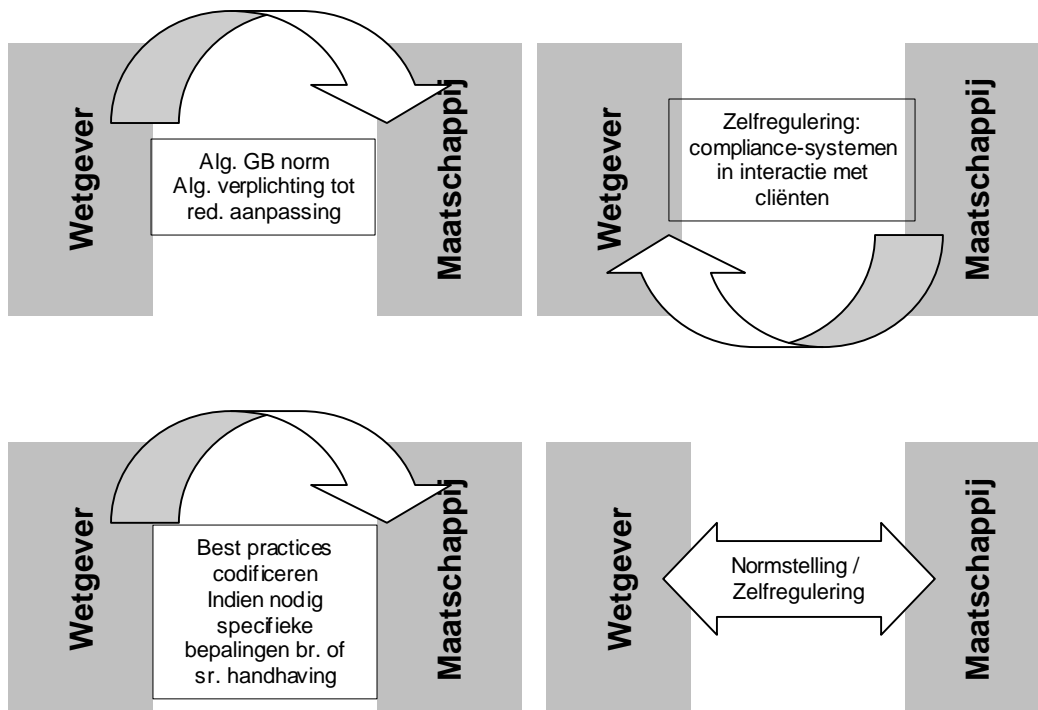
Bij compliance met betrekking tot de Wgbh/cz valt te denken aan een model waarin wetten een formulering van algemene normen ten aanzien van niet discrimineren bevatten en waarbij de wetgever aankondigt dat met een Amvb op een later tijdstip de redelijke aanpassingen worden geconcretiseerd.⁷

Ook valt te denken aan een model waarbij de Wgbh/cz niet alleen een algemene norm formuleert maar ook criteria ten aanzien van de 'redelijke' aanpassingen (functionele normen) en aankondigingen van latere concrete normen. Deze kunnen dan door wetswijzigingen worden aangevuld op basis van best practices.

Binnen het concept van compliancemanagement valt een actieve houding van de sector te verwachten in het wegnemen en voorkomen van drempels. Zij krijgen immers de ruimte om zelf invulling te geven aan de norm voor redelijkheid die in een later stadium als wetgeving zal dienen. Wanneer de sector zich niet actief inzet voor het invullen van de redelijkheidsnorm zal dit gebeuren door bijvoorbeeld cliëntenorganisaties en op basis van uitspraken van de CGB. De sector heeft er dan zelf geen grip op.

⁷ Deze vorm is gekozen omtrent de bepalingen voor het Openbaar Vervoer.

Schematisch kan dit als volgt worden afgebeeld.



Hierna wordt ingegaan op een aantal opties voor het combineren van zelfregulering en wetgeving om de gelijke behandeling van mensen met een beperking bij de verstrekking van goederen en diensten te bewerkstelligen.

7.3 OPTIES VOOR EEN EVENWICHTIGE MIX

De evenwichtige mix van sturingsinstrumenten betekent in eerste instantie dat normstelling bewust wordt gecombineerd met geconditioneerde zelfregulering. Daarmee wordt het naleven van de norm positief gesanctioneerd en gefaciliteerd (in plaats van enkel negatieve sanctionering door handhaving of financiële consequenties van een civielrechtelijke zaak). De keuze voor geconditioneerde zelfregulering betekent ook dat voldoende tijd moet worden gegeven aan de sectoren om in overleg met representanten van de doelgroepen tot maatregelen voor het weg nemen van drempels en dus tot het ontwikkelen van compliance-systemen te komen. Dit impliceert een gefaseerd lange termijn project waarbij in de eerste fase wordt gekozen voor veel vrijheid voor zelfregulering. Naarmate het proces voortschrijdt en door de sectoren in overleg met representatieve organisaties systemen zijn ontwikkeld kan de druk worden opgevoerd door de normen te concretiseren, het aantal verplichtingen te vergroten en te handhaven.

In de eerste fase zou de Wgbh/cz alleen met een gelijke behandelingsnorm kunnen worden uitgebreid. Deze verplicht dan tot gelijke behandeling bij het verstrekken van goederen en diensten. Aanvullend hierop zou een verplichting tot het doen van

redelijke aanpassingen kunnen worden toegevoegd. Om de sector voldoende ruimte te geven zou een overgangsbepaling kunnen worden toegevoegd, waarin wordt aangegeven dat de verplichting pas na verloop van tijd in werking treedt of dat de gene die verplicht is een redelijke aanpassing te verrichten daarvoor ook de benodigde tijd krijgt.

Eerder is al gewezen op de mogelijkheid om beoordelingscriteria/handreikingen aan een open norm toe te voegen door deze in het Memorie van Toelichting of zelfs in de wettekst op te nemen. De aanwezigheid van een compliance-systeem zou als extra beoordelingscriteria kunnen worden opgenomen.

7.4 NEEMT EEN EVENWICHTIGE MIX ALLE DREPELS WEG?

Niet alle drempels verdwijnen door het inzetten van geconditioneerde zelfregulering in combinatie met wetgeving, zeker niet meteen. Maar de evenwichtige mix maakt, indien strategisch slim ingezet, een open, dynamisch, interactief en progressief proces mogelijk waarbij gaandeweg steeds meer drempels worden wegenomen. Bovenal is het voordeel dat op deze wijze overheid, bedrijfsleven en mensen met beperkingen de handen ineen slaan om de gelijke behandeling van mensen met beperkingen te realiseren. Dit proces heeft de potentie om een breed gedragen maatschappelijke basis te verkrijgen.

Op Europees niveau wordt al nagedacht over een gelijke behandelingsrichtlijn voor goederen en diensten. Het nieuwe internationale verdrag voor de rechten van mensen met een 'handicap' verplicht de Nederlandse Staat tot het nemen van maatregelen die garanderen dat mensen met een beperking op gelijke basis met anderen van alle mensenrechten kunnen genieten. Een slim gekozen evenwichtige mix van instrumenten zou zich wellicht tot een uitstekend compliance-systeem voor Nederland vis-à-vis internationale en Europese regelgeving kunnen ontwikkelen.

De Commissie Gelijke Behandeling (CGB) zou hierbij een positieve rol kunnen spelen. De CGB kan bijdragen aan de invulling van de norm (voor gelijke behandeling/participatie) en is zeer laagdrempelig. Een persoon met een beperking hoeft niet naar een rechter en maakt ook geen (eventuele) kosten voor inhuur van bijvoorbeeld een advocaat. Ten slotte werkt de CGB, in licht van de werking van de wgbh/cz, met een verschuiving/omkering van de bewijslast.

Een punt van aandacht is de spanning die er bestaat tussen het lijdende karakter van de CGB en de laagdrempeligheid. Het risico bestaat dat mensen vanwege de laagdrempeligheid zich niet of niet voldoende laten bijstaan door bijvoorbeeld een advocaat. Doordat de CGB alleen maar uitspraken doet op basis van lijdelijkheid en dus niet actief op zoek gaat naar additioneel bewijsmateriaal is de kans aanwezig dat ongelijke behandeling niet bewezen wordt geacht, wat geenszins betekent dat er ook geen sprake was van ongelijke behandeling. Hoewel dit risico in een rechtbank ook aanwezig is, wordt het in het geval van de CGB groter omdat mensen zich minder snel bij laten staan door een advocaat.

8. FINANCIËLE CONSEQUENTIES

In het kader van dit project is het van belang om de financiële consequenties voor aanbieders van goederen en diensten in kaart te brengen, zodat daarmee een afweging kan worden gemaakt in termen van (1) wat redelijke aanpassingen zijn die van aanbieders van goederen en diensten mogen worden verwacht en dus welke kosten voor de sector opwegen tegen de maatschappelijke baten en het principiële uitgangspunt dat mensen met een beperking volwaardig moeten kunnen participeren in de maatschappij en (2) en op welke wijze die kosten vervolgens verdeeld moeten worden over betrokken partijen.

8.1 OM WELKE KOSTEN GAAT HET?

Zowel regelgeving als zelfregulering brengen (in sommige gevallen) kosten met zich mee. Naast kosten voor het daadwerkelijk wegnemen van drempels zijn er kosten verbonden aan het plegen van inspanningen om te komen tot oplossingen en het verstrekken van informatie hierover.

Wij hanteren de volgende indeling in kosten:

- Directe kosten: kosten die gepaard gaan met het daadwerkelijk wegnemen van drempels. Denk aan het plaatsen van een lift of het aanbieden van cursussen.
- Transactiekosten: kosten die gepaard gaan met de inzet van communicatieve, financieel-economische en juridische instrumenten. Denk aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit wetgeving (administratieve lasten in enge zin) of kosten voor het in stand houden van een keurmerk.
- Transitiekosten: kosten die worden gemaakt in de aanloop naar een bepaalde oplossing. Denk aan het opstellen van een convenant of het uitwerken van regelgeving.

Transactie- en transitiekosten kunnen worden samengenomen onder de noemer reguleringskosten.

Wordt zelfregulering ingezet als alternatief voor of in aanvulling op regelgeving dan zullen deze kosten anders uitvallen dan wanneer uitsluitend wordt gekozen voor het uitbreiden van wetgeving. De verschillen zitten met name in de transitie- en transactiekosten. In de volgende twee paragrafen beschrijven we voor respectievelijk regelgeving en zelfregulering om welke transitie- en transactiekosten het gaat en waar de verschillen zitten.

Voor directe kosten geldt dit verschil in mindere mate. De keuze voor zelfregulering als alternatief voor of in aanvulling op regelgeving, laat onverlet dat inspanningen (uitgedrukt in kosten) moeten worden verricht om drempels weg te nemen. De kosten voor het plaatsen van een lift of het aanbieden van cursussen zijn in principe hetzelfde. In paragraaf 8.2.3 geven we een indicatie voor de directe financiële consequenties van zelfregulering en/of wetgeving.

8.2 KOSTEN NADER BESCHOUWD

8.2.1 Reguleringskosten van wetgeving voor ondernemers

Transitiekosten

Bij regelgeving zitten de transitiekosten in het opstellen en implementeren van regelgeving. Deze kosten zijn met name voor rekening van de wetgever en in mindere mate voor rekening van de ondernemers. Alleen wanneer ondernemers actief betrokken worden bij het invulling geven aan regels zal dat voor hen kosten met zich meebrengen. Maar ook in dat geval zijn de kosten relatief beperkt, omdat het aanneemelijk is dat één of meerdere brancheorganisaties uit hoofde van de ondernemers met de overheid in gesprek zullen gaan en niet alle ondernemers bij het traject betrokken zullen zijn.

Transactiekosten

Anders is dat voor transactiekosten. De uitbreiding van wetgeving brengt transactiekosten met zich mee in de vorm van administratieve lasten (AL) voor het bedrijfsleven. Het Rijk heeft vastgesteld wat er onder AL verstaan moet worden en hoe de AL berekend kunnen worden ("Meten is Weten", Interdepartementale Projectdirectie Administratieve Lasten, 2003). De definitie van administratieve lasten die hierbij wordt gehanteerd is: *kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid*.⁸

In dit onderzoek gaan we uit van deze benadering van het Rijk. In bijlage 8 staat de methodiek voor het berekenen van administratieve lasten voor bedrijven beschreven (voor burgers gelden er andere normen van wat onder AL valt). Hierna geven we voor de verschillende wetgevingsopties indicaties voor de omvang van de administratieve lasten. Belangrijk onderscheid dat we hierbij hanteren is dat tussen eenmalige administratieve lasten en terugkerende lasten. Een vergunning voor de verbouwing van een horecagelegenheden is een goed voorbeeld van een eenmalige administratieve last. Een terugkerende administratieve last is bijvoorbeeld de verplichting om te rapporteren over de kwalificaties van medewerkers (diploma's).

1. *Uitbreiding van de Wgbh/cz*

De uitbreiding van de Wgbh/cz met een algemene gelijkebehandelingsnorm en een verplichting tot het doen van redelijke aanpassingen voor de sectoren goederen en diensten levert naar het laat aanzien geen significante administratieve lasten op. De wet legt namelijk geen verplichting op aan ondernemers voor het verstrekken van informatie; ze hoeven niet te rapporteren over de aanpassingen die zij al dan niet hebben verricht.

⁸ Zie: Meten is weten, Handleiding voor het definiëren van administratieve lasten voor het bedrijfsleven, Interdepartementale Projectdirectie Administratieve Lasten, december 2003.

Pas als iemand van mening is dat de ondernemer handelt in de strijd met de wet en dat met feiten aannemelijk kan maken, dient de ondernemer te bewijzen dat niet in strijd met de wet is gehandeld. In dat geval zou het gaan om eenmalige administratieve lasten.

Daarnaast is het lastig in te schatten of die persoon ook niet geprobeerd zou hebben via een andere weg zijn of haar gelijk te halen als de bepaling over gelijke behandeling en redelijke aanpassing niet in de Wgbh/cz was opgenomen. Zou dat het geval zijn dan zou dat namelijk ook geleid hebben tot administratieve lasten voor de ondernemer en levert de uitbreiding van de Wgbh/cz defacto geen extra 'meerlasten' op.

2. *Uitbreiding strafrechtelijke bepalingen*

Evenals de uitbreiding van de Wgbh/cz met een open norm levert het uitbreiden van strafrechtelijke bepalingen geen significante extra administratieve lasten op voor ondernemers. Het Openbaar Ministerie moet controleren of ondernemers zich schikken naar de wet. Er moet een reële verdenking zijn om een strafrechtelijke procedure op te starten. Pas wanneer het Openbaar Ministerie besluit tot vervolging over te gaan, kan de ondernemer worden gedwongen informatie te verstrekken. In tegenstelling tot bij de Wgbh/cz is echter geen sprake van omgekeerde bewijslast en is het primair aan het OM om aan te tonen dat de ondernemer strafbaar is. Dus als er al sprake is van een verplichting tot het verstrekken van informatie door de ondernemer, dan zal die eenmalig van aard zijn.

3. *Uitvaardigen nieuwe sectorregelgeving of sectoroverstijgende regelgeving*

Het uitvaardigen van nieuwe sectorregelgeving of het ontwikkelen van sectoroverstijgende wetgeving is de optie die relatief gezien de grootste administratieve lasten met zich meebrengt. Het is denkbaar dat ondernemers moeten rapporteren over de mate waarin hun voorziening drempelvrij is. Voorbeelden van mogelijke administratieve lasten zijn:

- Rapportages over de fysieke toegankelijkheid van voorzieningen.
- Rapportages waarin staat vermeld dat medewerkers gediplomeerd zijn (en dus weten hoe ze moeten omgaan met mensen met een beperking).
- Controles door een inspectie die zicht houdt op de mate waarin voorzieningen drempelvrij zijn.

Hoe groot de administratieve lasten zullen zijn is op voorhand lastig kwantitatief te specificeren, omdat dat afhankelijk is van wat precies wordt opgenomen in regelgeving. De omvang van de administratieve lasten voor ondernemers wordt bepaald door de keuze van de terreinen waarop ondernemers een informatieverplichting hebben en hoe vaak en tot op welk detailniveau ze moeten rapporteren.

4. *Aansluiten bij bestaande sectorwetgeving/ sector- overstijgende wetgeving.*

Wordt gekozen voor de optie om aan te sluiten bij bestaande wet- en regelgeving dan zullen de administratieve lasten gelijk of in sommige gevallen lager zijn dan bij de vorige optie. De bestaande verantwoordingsverplichting en handhaving kun-

nen op punten worden uitgebreid zonder dat dit hoeft te leiden tot aanzienlijk meer administratieve lasten. Bij een inspectie op de arbeidsomstandigheden zou bijvoorbeeld meteen een controle op drempels kunnen worden meegenomen. Voor de ondernemer betekent dit bijvoorbeeld dat hij niet twee keer, maar één keer iemand over de vloer heeft. Door op een goede manier aan te sluiten bij bestaande wetgeving kunnen dus aanzienlijke efficiency-voordelen worden behaald.

8.2.2 Reguleringskosten van zelfregulering voor ondernemers

Zelfregulering wordt vaak als goedkoper alternatief voor wetgeving naar voren geschoven.

Wetgeving brengt - zo vinden critici - onnodig veel administratieve lasten voor ondernemers met zich mee. Onderzoek van SEO uit 2004 naar de reguleringskosten van beide opties onderschrijft deze opvatting ten dele.⁹ Het onderzoek wijst uit dat de reguleringskosten bij zelfregulering inderdaad lager uitvallen dan bij wetgeving. Het verschil zit met name in de nalevingskosten die bij wetgeving aanmerkelijk hoger zijn dan bij zelfregulering.

Dit betekent echter niet dat zelfregulering in alle gevallen tot lagere reguleringskosten leidt en ook niet dat zelfregulering in alle gevallen een gunstig alternatief is voor ondernemers. Wordt in plaats van wetgeving zelfregulering toegepast dan vindt immers een verschuiving van reguleringskosten plaats van publieke naar private middelen. Daar waar bij wetgeving de reguleringskosten grotendeels uit publieke middelen wordt gefinancierd, dalen de kosten bij zelfregulering voornamelijk neer bij (private) partijen uit de sector. Of zelfregulering voor de sector een gunstig alternatief is, is dus sterk afhankelijk van de invulling die eraan wordt gegeven.

Transactiekosten

Voor zelfregulering geldt dat net als bij wetgeving sprake is van transactie- en transitiekosten. Transactiekosten zijn die kosten die verbonden zijn aan het in stand houden van door de sector ontwikkelde reguleringssystemen. Denk bijvoorbeeld aan een systeem voor certificering, een keurmerk of afspraken over standaardafmetingen van voorzieningen.

Transitiekosten

Daarnaast kent ook zelfregulering transitiekosten. Dit zijn kosten die verbonden zijn aan de totstandkoming van door de sector ontwikkelde reguleringssystemen. Sectorbrede afspraken komen veelal tot stand in een proces van onderhandeling, waarbij uiteenlopende partijen betrokken zijn. Een goed voorbeeld daarvan zijn de richtlijnen die in 2004 zijn opgesteld voor het toegankelijk maken van geldautomaten voor mensen met een beperking. Deze richtlijnen zijn het resultaat van een on-

⁹ Onderzoek SEO: Goed(koop) geregeld: een kosten-baten analyse van wetgeving en zelfregulering (2004).

derhandelingsproces waarbij (vertegenwoordigers van) banken, leveranciers van geldautomaten en organisaties van mensen met een beperking betrokken waren.¹⁰ Banken en leveranciers van geldautomaten hebben toegezegd bij het plaatsen van nieuwe automaten deze richtlijnen in acht te nemen en een tijdpad uit te zetten voor aanpassing, vervanging of verplaatsing van bestaande geldautomaten.

De reguleringskosten van zelfregulering zijn op voorhand niet eenvoudig kwantitatief te maken. De lasten voor ondernemers zijn sterk afhankelijk van de invulling die wordt gegeven aan zelfregulering en het proces van totstandkoming.

8.2.3 Directe kosten

Naast de kosten voor de totstandkoming en instandhouding van regulering gaan ook kosten gepaard met het daadwerkelijk wegnemen van drempels (deze worden ook wel 'nalevingslasten' genoemd): het nemen van maatregelen om drempels op te lossen kost in veel gevallen geld. Voor het bepalen van de directe kosten en de impact daarvan op ondernemers leggen we de factoren bloot die bepalend zijn voor de omvang van de kosten, we kunnen in dit stadium echter nog geen uitspraken doen over de precieze kosten die er met mogelijke wetgeving gemoeid zijn. Hierbij houden we rekening met het feit dat voor de meeste drempels meerdere oplossingen mogelijk zijn en dat de huidige situatie bepalend is voor de aanpassingen die moeten worden gedaan.

Voor het wegnemen van drempels zijn verschillende oplossingen denkbaar. In de lijst met drempels is per drempel een aantal opties beschreven. Zo kan het feit dat de eerste etage van een gebouw niet toegankelijk is voor iedereen omdat er alleen een trap is, ondervangen worden door een lift in te bouwen, een rolstoellift te plaatsen of hulp te organiseren. Aan al deze aanpassingen zit een prijskaartje; de één wat hoger dan de ander.

De volgende overwegingen zijn bepalend voor de omvang van de directe kosten van oplossingen:

- **Duur versus goedkoop:** Een aantal van de mogelijke oplossingen voor het wegnemen van drempels is kostbaar. Voorbeelden daarvan zijn het aanbrengen van een lift, het installeren van een roltrap en het plaatsen van een elektronische schuifdeur. Tegelijkertijd zijn er ook oplossingen die tegen relatief lage kosten gerealiseerd kunnen worden. Denk bijvoorbeeld aan het aanbrengen van markeringsstrips, het installeren van een dranger (zodat de deur langer openblijft) en het aanbrengen van verlaagde kapstokken.
- **Nieuw versus aanpassen:** In sommige gevallen zijn voorzieningen al ten dele aangepast of kunnen voorzieningen met relatief eenvoudige ingrepen worden

¹⁰ De richtlijnen zijn opgesteld onder auspiciën van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) in goed overleg met alle relevante belangenorganisaties te weten Chronisch zieken- en Gehandicaptenraad (CG-Raad), Federatie Slechtzienden- en Blindenbelang, ANBO voor vijftig plussers, mede namens UnieKBO en PCOB, Landelijk Bureau Toegankelijkheid, ABN Amro Bank, Rabobank, ING Bank en Postbank.

aangepast. Zijn de toiletten bijvoorbeeld al relatief ruim opgezet dan zijn de kosten voor het aanpassen relatief gering. Datzelfde geldt voor kleedruimtes. En bestaande liften kunnen in de meeste gevallen relatief eenvoudig drempelvrij gemaakt worden. Dit onderscheid geldt ook voor het aanleren van vaardigheden op het gebied van bejegening. Daar waar aangesloten kan worden bij reeds aangeboden trainingen zullen de kosten lager zijn dan wanneer nieuwe trainingen moeten worden 'ingekocht'.

- Per direct versus wanneer het schikt: Het moment waarop aanpassingen moeten worden gedaan is bepalend voor de kosten. Stel dat aanpassingen per direct moeten worden doorgevoerd dan zullen de kosten hoger zijn dan wanneer aanpassingen kunnen worden meegenomen bij de eerstvolgende renovatie of onderhoudsbeurt.
- Eenmalig versus terugkerend: Voor sommige aanpassingen geldt dat ze eenmalig een flinke investering vergen. Het verbreden van een deur is hier een goed voorbeeld van. Er zijn daarnaast ook aanpassingen die (ook) terugkerende kosten met zich meebrengen. Dat geldt bijvoorbeeld voor veel technische aanpassingen als liften, deuren en websites, waaraan regelmatig onderhoud gepleegd moet worden, maar ook voor opfriscursussen op het gebied van omgaan met mensen met een beperking.
- Direct versus indirect: Naast directe kosten van de aanpassing kunnen uit de aanpassingen ook indirecte kosten voortvloeien. Die indirecte kosten kunnen de directe kosten in omvang ver overtreffen. Zo zullen de kosten van het breder maken van gangpaden en het lager maken van schappen relatief gering zijn, maar zal dit wel betekenen dat de winkelier minder spullen kan uitstallen en/of meer ruimte zal moeten gebruiken, wat leidt tot gederfde inkomsten en/of hogere kosten.

8.3 ANDERE MAATSCHAPPELIJKE GEVOLGEN

Het wegnemen van drempels middels wetgeving, zelfregulering of een combinatie van beide reguleringsalternatieven zal naast financiële gevolgen ook andere maatschappelijke effecten hebben. Het gaat dan om maatschappelijke effecten die direct dan wel indirect het gevolg zijn van de toename in participatie van mensen met een beperking in de sector goederen en diensten. Of deze effecten zich zullen manifesteren en in welke mate dat zal gebeuren, is op voorhand lastig in te schatten. Datzelfde geldt voor de financiële consequenties van deze effecten.

Wij beschrijven hierna vijf maatschappelijke gevolgen waarvan het in ieder geval aannemelijk is dat ze zich kunnen of in enige mate zullen voordoen:

- *Preventieve werking ten aanzien van zorg en ondersteuning*: Betere toegankelijkheid van voorzieningen betekent dat mensen met een beperking minder zijn aangewezen op de hulp van professionele ondersteuners en vrijwilligers. Het gaat dan bijvoorbeeld om ondersteuning door instellingen op het gebied van thuiszorg en MEE; maar ook om ondersteuning door vrijwilligers uit de naaste omgeving (mantelzorgers) of van vrijwilligersorganisaties.

- *Vliegwieleffect:* Het wegnemen van drempels in de sector goederen en diensten zal bijdragen aan het versterken van de positie van mensen met een beperking in de samenleving. De toename in participatie die voortvloeit uit de betere toegankelijkheid van de sector goederen en diensten werkt door in sectoren waar nog wel drempels bestaan. Ook in andere sectoren zal de acceptatie en het bewustzijn groeien en zullen best-practices voor ondernemers als het gaat om het wegnemen van drempels en het benutten van het marktpotentieel, dat de groep mensen met een beperking vertegenwoordigt, navolging vinden. Met andere woorden: door participatie zijn mensen met een beperking nog zichtbaarder, waardoor steeds meer mensen rekening gaan houden met deze groep doordat ze er dagelijks mee worden geconfronteerd.
- *Toetredingsdrempels:* Een nadelig effect van de verplichting tot het wegnemen van drempels is dat daarmee de investeringskosten voor startende ondernemers aanzienlijk kunnen stijgen en toetredingsdrempels worden opgeworpen voor minder draagkrachtige starters. Dat kan op lange termijn economische effecten hebben als gevolg van bijvoorbeeld verminderde concurrentie.
- *Nieuwe markt:* De noodzaak voor ondernemers om aanpassingen te doen aan bestaande of nieuwe voorzieningen creëert een vraag naar aangepaste middelen. Denk bijvoorbeeld aan goedkope aangepaste toiletten, braillemenukaarten en drempelvrije internetsites. En daar waar vraag is, ontstaat aanbod. Het aanbod zal dus navenant groeien en dat zal onherroepelijk leiden tot een markt waarin innovatieve en efficiënte oplossingen worden ontworpen door bijvoorbeeld designers en productontwikkelaars : vraag naar design for all.
- *Driver voor innovatie en toegevoegde waarde:* Normen, al dan niet vastgelegd in wetgeving, vormen in veel gevallen een prikkel voor ondernemers om te innoveren. Uitbaters van winkels, horecavoorzieningen, internetsites en sportfaciliteiten zullen worden gedwongen na te denken over het tegen zo laag mogelijke kosten en op inventieve wijze toegankelijk maken van hun goederen en/of diensten. Dit zal onherroepelijk leiden tot nieuwe ideeën en concepten, die in sommige gevallen meerwaarde zullen bieden voor alle klanten en niet louter voor mensen met een beperking.

8.4 AANVULLEND FINANCIËEL-ECONOMISCH INSTRUMENTARIUM

8.4.1 Verdeling van lasten

Vervolgens doet zich de vraag voor wie de rekening betaalt die gepaard gaat met het wegnemen van drempels en vervolgens op welke wijze eventuele compensatie kan worden gegeven.

In principe kunnen de kosten voor rekening komen van drie entiteiten:

1. *De ondernemer.* Deze moet de kosten dan terugverdienen en kan dat bijvoorbeeld doen door dat in de prijzen van zijn producten en diensten te verdisconteren. Daarmee worden de kosten gelijkelijk omgeslagen over alle consumenten.

ten die bij de ondernemer producten en diensten afnemen. Daarbij zijn telkens lastige afwegingen aan de orde. Bijvoorbeeld: in hoeverre kunnen ondernemers eventuele kosten op termijn terugverdienen dan wel afwentelen op de 'kopers' van hun goederen en diensten? In hoeverre worden toetredingsdrempels opgeworpen voor startende ondernemingen, indien verplichtingen worden opgelegd waarbij voor aanbieders de kosten voor de baten uitgaan (of niet kunnen worden terugverdiend)? Er is dus een zeer sterke relatie met bijvoorbeeld economisch beleid.

2. *De persoon met een beperking.* Bijvoorbeeld doordat iemand met een beperking zelf speciale software of een brailletoetsenbord moet aanschaffen om websites te kunnen raadplegen. Daarbij zijn overigens twee aanvullende opmerkingen van belang. Ten eerste: veel van dit soort kosten kunnen worden afgewenteld op de zorgverzekeraar. Ten tweede: door velen wordt het als maatschappelijk onrechtvaardig beschouwd dat mensen met een beperking vanwege hun beperking meerkosten moeten maken om van dezelfde producten en diensten gebruik te kunnen maken als iemand zonder een beperking. Ten derde, indien kosten voor de ondernemer via de prijzen worden doorberekend, worden weliswaar alle consumenten belast, maar dus ook mensen met een beperking.
3. *De overheid (en daarmee de burger in zijn rol van belastingbetaler).* Bijvoorbeeld als de overheid besluit om subsidie te verstrekken of fiscale voordelen te bieden investeringen inzake fysieke aanpassingen.

Op dat laatste punt wordt hierna nader ingegaan.

8.4.2 Stimuleren: subsidies vs. fiscale stimuleringsregelingen

Financieel-economische beleidsinstrumenten zijn onder meer fiscale stimuleringsregelingen, leningen en subsidies.¹¹ Met deze instrumenten wordt beoogd gewenst gedrag aantrekkelijker te maken: ze hebben een *stimulerende* werking. Er zijn ook financieel-economische beleidsinstrumenten die een *beperkende* werking hebben, zoals belastingen, heffingen, accijns of boetes. Deze instrumenten maken ongewenst gedrag minder aantrekkelijk.

Een subsidie is een financieel-economisch beleidsinstrument, gericht op het stimuleren van een gewenste activiteit. De beweegreden voor de overheid om een bepaalde gewenste activiteit te stimuleren ligt veelal in het gegeven dat de activiteit vanwege *marktfalen* niet of niet voldoende door het marktmechanisme tot stand komt. Het zelfregulerend vermogen van de maatschappij schiet tekort. Met een subsidie kan de overheid de voor- en nadelen die aan bepaalde keuzemogelijkheden zijn verbonden, wijzigen door de (financiële) consequenties van deze alternatieven te veranderen.

¹¹ Zie ook voor een uitvoerige beschouwing over het gebruik van financiële stimuleringsmaatregelen: M.A. Luursema, B.P.A. van Mil, A.A. Martijnse en E.F. ten Heuvelhof, Subsidies als beleidsinstrument, oktober 2002 (Berenschot-rapport met kenmerk D8386).

Op het eerste gezicht is de overeenkomst tussen een fiscale stimuleringsregeling en een subsidieregeling groot. In beide gevallen is immers sprake van een economisch sturingsinstrument, waarmee wordt beoogd om door middel van een positieve financiële prikkel het gedrag van een bepaalde doelgroep te beïnvloeden. Wel is bij een subsidie het voordeel voor de begunstigde vaak beter zichtbaar dan bij een fiscaal instrument. Ook het beslag op de financiële middelen die voor de overheid met de subsidie zijn gemoeid, is bij een subsidie veelal inzichtelijker dan bij een fiscale regeling. Subsidies geven de subsidiegerechtigde veelal een direct voordeel (afhankelijk van de procedure: de stappen subsidieverlening, vaststelling en betaling kunnen ook veel tijd in beslag nemen), terwijl het voordeel van fiscale regelingen op zijn vroegst het jaar na de activiteit wordt gerealiseerd. Bij een fiscale aftrekregeling is het ook noodzakelijk dat een bedrijf winst maakt. Voor werknemers geldt dat bij een fiscale vrijstelling hogere inkomensgroepen worden bevoordeeld boven lagere inkomensgroepen. Het grote voordeel van fiscale instrumenten is wel dat uitvoerings- en controlelasten voor de overheid veelal beperkter zijn dan bij het subsidie-instrument. Dit geldt vooral als de doelgroep relatief groot is. Ook de administratieve lasten voor de doelgroep zijn lager. Het belastingaangiftebiljet moet ieder jaar toch worden ingevuld. Een praktische overweging van budgettaire aard bij de keuze voor een subsidie of een fiscaal instrument zou kunnen zijn dat een subsidie drukt op de uitgavenkant van de begroting, terwijl een fiscaal instrument drukt op de ontvangstenkant.

Praktische overweging die juist niet tot de keuze van een fiscaal instrument leidt is onder meer dat voor de introductie van een fiscaal instrument veelal een formeel-wettelijke regeling nodig is, hetgeen meer tijd vergt dan de totstandkoming van een subsidieregeling.

8.4.3 Bijzondere eisen inzake subsidieregeling

Een subsidie is er op gericht om gewenste activiteiten te stimuleren. De keuze van de juiste doelgroep is daarbij één van de belangrijkste factoren. De ideale doelgroep voor een subsidie voldoet aan de volgende kenmerken:

- *Mate waarin de doelgroep identificeerbaar is.* De doelgroep moet gemakkelijk identificeerbaar zijn. Aan het bereiken van een moeilijk identificeerbare doelgroep zullen zodanig omvangrijke voorlichtingsinspanningen zijn verbonden, dat het wellicht beter is een ander beleidsinstrument in te zetten, zoals een fiscaal instrument.
- *Doelgroep.* Wanneer de doelgroep erg groot is, gaat veel tijd gepaard met het toekennen van de subsidie en controle op rechtmatigheid: ofwel hoge administratieve lasten. Een fiscaal instrument ligt dan meer in de rede. Wanneer de doelgroep erg klein is, doet zich daarentegen de vraag voor of de inspanningen die gepaard gaan met het ontwikkelen van de subsidieregeling wel te rechtvaardigen zijn. Wellicht is dan een individueel contract een betere oplossing. Wel moet daarbij rekening worden gehouden met de jurisprudentie inzake de zogenaamde twee-wegenleer.¹²
- *Mate van (pro)activiteit van de doelgroep.* De doelgroep moet de moeite nemen zich op de hoogte te stellen van het bestaan van de subsidie en de subsidie vervolgens daadwerkelijk aanvragen. Daarvoor is voldoende (juridische) kennis en voldoende tijd van belang. Anders ligt een fiscale maatregel meer voor de hand.

Voor de effectiviteit van een subsidie is het van belang dat de doelgroep de subsidieregeling ook daadwerkelijk *gebruikt*. Voor het gebruik van een subsidieregeling zijn de volgende factoren van belang:

- *Bekendheid.* De subsidie moet bekend zijn bij de doelgroep. Om de bekendheid van een subsidie te bevorderen is combinatie van het subsidie-instrument met voorlichting een voor de hand liggende keuze.
- *Toegankelijkheid.* De subsidieregeling moet voor de doelgroep toegankelijk zijn. De opzet, vormgeving en bewoordingen van de subsidieregeling zijn belangrijke factoren voor de toegankelijkheid van het subsidie-instrument.
- *Geringe administratieve lasten.* Bij de keuze voor een subsidieregeling moet worden gestreefd naar zo beperkt mogelijke lasten voor burgers, bedrijven en instellingen.¹³
- *Kiezen van de juiste hoogte van de subsidie.* De hoogte van de financiële prikkel die aan de subsidie verbonden is, is uiteraard een belangrijke factor

¹² Indien er een adequate bestuursrechtelijke weg mogelijk is dient te worden afgezien van de keuze voor de privaatrechtelijke weg. De publiekrechtelijke weg kent immers meer waarborgen voor de burgers (waaronder begrepen derden-belanghebbenden).

¹³ Aanwijzing 13 Aanwijzingen voor de regelgeving.

voor het gebruik dat er van wordt gemaakt. Als de subsidie niet hoog genoeg is, maakt de doelgroep er geen gebruik van. Van een te hoge subsidie wordt juist heel veel gebruik gemaakt, maar niet altijd door de juiste doelgroep.

De overheid moet bij de afweging van verschillende mogelijkheden tot overheidsinterventie om een doelstelling te bereiken in ieder geval letten op de neveneffecten van een regeling. Neveneffecten zijn de effecten die niet met de regeling werden beoogd, maar desalniettemin wel optreden.

- Een bekend neveneffect van een verruimend instrument zoals de subsidie is het *free-rider-effect*, ook wel het ‘cadeau-effect’ genoemd.¹⁴ Hiermee wordt bedoeld dat burgers en bedrijven gebruik maken van de overheidssubsidies, zónder dat dit leidt tot het ondernemen van meer activiteiten dan die reeds zijn voorgenomen. Een free rider is een investeerder die dezelfde investering op hetzelfde moment, op dezelfde wijze en in dezelfde mate ook had gedaan zonder subsidie. Het aantal free riders bij een subsidieregeling loopt in de praktijk soms op tot 50%.¹⁵ Het volledig uitsluiten van free riders is niet mogelijk, aangezien de subsidie niet op de behoefte van iedere individuele subsidie-aanvrager kan worden afgestemd. De hoogte van een subsidie die in een regeling wordt vastgesteld, zal veelal een gemiddelde zijn en daarmee voor sommige subsidiegerechtigden te hoog en voor anderen te laag. Het doel moet zijn om een optimum te vinden tussen een zo groot mogelijk stimulerend effect, zo weinig mogelijk free riders en acceptabele uitvoeringskosten.¹⁶ Dit optimum zal moeilijker te bereiken zijn naarmate de *gevoeligheid* voor financiële prikkels binnen de doelgroep *uiteenloopt*.
- Verder kan het verschijnsel ‘*subsidieverslaving*’ optreden. Dit betekent dat subsidiegerechtigden zodanig afhankelijk worden van de subsidiegelden dat zij niet meer buiten de subsidie kunnen of de economische belangen te groot worden om die subsidie nog te kunnen afschaffen. Om aan dit effect tegemoet te komen zou de subsidie afnemend in de tijd kunnen worden opgezet.
- Tot slot kan zich bij subsidies het zogenaamde *Mattheüs-effect* voordoen. Hiermee wordt bedoeld dat reeds bevoordeelde groepen extra profijt trekken van overheidsregelingen.¹⁷ Zo hebben grotere bedrijven (bijvoorbeeld restaurantketens) relatief gezien meer personeel in dienst dat is gefocust op het binnenhalen van subsidies voor hun bedrijf (subsidy-watchers), waardoor het indienen van een subsidieaanvraag meer bovenaan de prioriteitenlijst staat. Een groot bedrijf zal dan ook minder snel een subsidie waar zij recht op heeft

¹⁴ Koopmans, L., A.H.E.M. Wellink, C.A. de Kam & H.J. Woltjer, *Overheidsfinanciën*, Houten: Educatieve Partners Nederland BV 1998.

¹⁵ IBO Energiesubsidies, Kamerstukken II, 2001/02, 28155, nr. 1

¹⁶ Brief minister EZ met de kabinetsreactie op het IBO-onderzoek naar de kosteneffectiviteit van energie-subsidie, Kamerstukken II, 2001/02, 28 155, nr. 1

¹⁷ “Want aan wie heeft, zal gegeven worden, en hij zal overvloed hebben; maar van wie niet heeft, zal ook ontnomen worden wat hij bezit.”(Mattheüs, hoofdstuk 13, vers 12)

aan haar neus voorbij laten gaan dan de eenzame middenstander die van 8 tot 8 werkt en vervolgens tot 10 uur 's avonds zijn administratie moet bijwerken.

Beheerskosten voor subsidies verschillen, maar liggen veelal rond de 9 procent. Factoren die van invloed zijn op de lasten voor de overheid zijn:

- *Omvang van de subsidies.* Globaal geldt dat de beheerskosten minder beslag innemen naarmate de omvang van de te verstrekken subsidies groter is.
- *Omvang van de doelgroep.* Een te grote doelgroep kan tot te grote uitvoeringslasten leiden. Ook een te kleine doelgroep kan uitvoeringslasten relatief hoog maken.
- *Gelijkvormigheid van de doelgroep.* Bij een te gevarieerde doelgroep dreigen subsidievoorwaarden al gauw te complex te worden en tot te hoge uitvoeringslasten te leiden.
- *Noodzaak tot toezicht.* Hoe minder de activiteit die de subsidie beoogt te bevorderen strookt met het intrinsieke belang van de ondernemer, hoe groter de noodzaak tot toezicht op de rechtmatige besteding van de subsidiegelden.

Indien blijkt dat de uitvoeringslasten van de subsidie onevenredig hoog zijn, verdient het overweging om wellicht een fiscaal instrument in te zetten.

9. EXTRAPOLATIE NAAR ANDERE SECTOREN

9.1 WENS TOT EXTRAPOLEREN

In het onderzoek naar de uitbreiding van de Wgbh/cz staat het terrein van goederen en diensten centraal. Dit terrein is uitgebreid, zeer divers en complex. Voor de overzichtelijkheid en hanteerbaarheid van het onderzoek is ervoor gekozen het terrein goederen en diensten in eerste instantie in te perken tot de sectoren detailhandel, horeca, internetdiensten en algemene sportvoorzieningen. Tegelijkertijd moet het onderzoek in bredere zin bijdragen aan het groeiproces van participatie en toegang tot het brede terrein van goederen en diensten.

9.2 VERKENNING VAN HET BREDE TERREIN

Er bestaan verschillende definities van het terrein 'goederen en diensten' die samen een goed beeld geven. De woordenboekdefinities beschrijven *goederen* als tastbare producten, zoals voedingsmiddelen, duurzame consumptieartikelen, machines en *diensten* als producten die niet tastbaar zijn, zoals horeca, handel, transport, zorg en overheid. Een meer juridische definitie van goederen luidt: alle zaken en alle vermogensrechten; zaken zijn de voor menselijke beheersing vatbare stoffelijke objecten.

In de analyse inzake het extrapoleren naar andere sectoren heeft het onderstaande (niet uitputtende) overzicht van relevante maatschappelijke sectoren c.q. aanbieders van goederen en diensten sectoren als uitgangspunt gediend:¹⁸

- Zakelijke dienstverlening: te denken valt aan uitzendondernemingen, verzekeraars, belastingadviseurs, internetaanbieders, enzovoorts.
- Veiligheid: te denken valt aan het OM, politiebureaus, Rijk, provincie, gemeente, et cetera.
- Cultuur: te denken valt aan bioscopen, discotheken, bibliotheken musea, enzovoorts.
- Sport en overige recreatie: te denken valt aan sportscholen, beauty centres, schoonheidssalons, casino's, enzovoorts.
- Toerisme: te denken valt aan attractieparken, dierentuinen, touroperators, enzovoorts.
- Vervoer en transport: te denken valt aan busvervoer (is al in voorzien: OV), treinvervoer (is al in voorzien), taxivervoer, goederenvervoer, enzovoorts.
- Onderwijs: te denken valt aan kennis- en onderzoeksinstituten, buitenschoolse opvang, kinderdagverblijven, enzovoorts.

¹⁸ Bron: 'Goederen en diensten' in de WGBH/CZ, VWS/MATCH (schopstuk), 2004.

- Zorg/medische dienstverlening: te denken valt aan ziekenhuizen, verpleeghuizen, thuiszorgwinkels, consultatiebureaus, enzovoorts.
- Overig: te denken valt aan kerken, moskeeën, enzovoorts.

Voor al deze sectoren gelden mogelijk fysieke drempels. Immers, drempels op het gebied van fysieke toegankelijkheid ontstaan wanneer het aanbod (van een product of dienst) gebonden is aan een fysieke locatie die bezocht moet kunnen worden (school, ziekenhuis, kantoor, kerk, bioscoop, et cetera) of een vervoermiddel (taxi, bus, trein, et cetera). Dit geldt voor nagenoeg alle sectoren op het terrein van goederen en diensten (met uitzondering van de sector internetdiensten).

Een ander voorbeeld: ontoegankelijke informatie of een gebrek aan informatie over het product of de dienst kan tot drempels leiden voor het gebruik van het product of de dienst. Voor iemand die in een rolstoel zit is het van cruciaal belang om te weten of de tram die voor zijn of haar deur stopt een gelijkvloerse ingang heeft. In veel gevallen is er via een website informatie beschikbaar maar het gebeurt niet zelden dat er op de website vervolgens wordt verwezen naar een telefonisch informatienummer. Dit vormt bijvoorbeeld voor mensen met een auditieve beperking een drempel. Met name wanneer het gaat om informatie over zorg of medische dienstverlening, iets waar mensen met een beperking bovengemiddeld van afhankelijk zijn, is toegankelijkheid uitermate belangrijk.

9.3 CONCLUSIE: VOLDOENDE REPRESENTATIEF

Het onderzoek heeft zich beperkt tot vier sectoren: de detailhandel, de horeca, de internetvoorzieningen en algemene sportvoorzieningen. De lijst met drempels laat zien dat er al een grote overlap bestaat tussen de sectoren, hoewel de sector 'internetdiensten' hier in veel gevallen wel van afwijkt. Wij zijn van mening dat de gevonden drempels in de vier sectoren tevens een representatief beeld geven van de drempels in andere goederen-en-diensten-sectoren dan deze vier. Dat geldt ook voor de oplossingsrichtingen die zijn geschetst: de zelfreguleringsinitiatieven en de wetgevingsopties zijn ook voor de andere dan de vier geselecteerde sectoren betekenisvol en belangwekkend.

Het conceptuele model dat in dit onderzoek wordt geïntroduceerd vertrekt vanuit de clusters van drempels en brengt vervolgens (een mix van) instrumenten in kaart voor het aanpakken van de drempels. Deze stappen kunnen aan de hand van het conceptuele model ook doorlopen worden in andere sectoren waarin drempels voorkomen.

Hoe divers het terrein van goederen en diensten ook mag zijn, de soorten drempels die in een sector voorkomen vertonen relatief sterke overlap. Hierbij geldt, net als bij de sectoren detailhandel, horeca, internet diensten en algemene sportvoorzieningen, dat het ene cluster van drempels kenmerkender is voor de ene sector dan voor de andere.

Hoewel oplossingen per sector, of zelfs binnen een sector, een verschillende invulling (kunnen) behoeven is het instrument waarmee de drempels kunnen worden aangepakt vaak hetzelfde. Zo zal een bewustwordingscampagne er in de horeca er

anders uitzien dan in de sector onderwijs. Een instrument gebaseerd op communicatie kan echter voor beide sectoren effectief zijn in het aanpakken van drempels. De zelfreguleringsporen die eerder zijn geschetst kunnen hier ook handvatten bieden. De acties voor het aanpakken van drempels zijn vaak hetzelfde, de inhoud is alleen anders.

LITERATUURLIJST

- BANS Werkgroep Convenanten (2000), *Naar goed gebruik, Handreiking voor het opstellen van convenanten in (inter)bestuurlijke samenwerkingsrelaties*.
- CG-Raad, *Handboek voor Toegankelijkheid*. Amsterdam: Elsevier.
- Hendriks, A.C. (2003), *Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, Actualiteiten Sociaal Recht*. Deventer: Kluwer.
- Hendriks, A.C. (2005), Promoting Disability Equality after the Treaty of Amsterdam. New Legal Directions and Practical Expansion Strategies, in: A. Lawson & C. Gooding (red.), *Disability Rights in Europe . From Theory to Practice*. Oxford: Hart Publishing, p. 187-195.
- Koopmans, L., A.H.E.M. Wellink, C.A. de Kam & H.J. Woltjer (1998), *Overheidsfinanciën*. Houten: Educatieve Partners Nederland BV.
- Luursema, M.A, B.P.A. van Mil, A. Martijnse, E.F. ten Heuvelhof (2002) *Subsidies als beleidsinstrument*, rapport nr D8386. Den Haag: Berenschot.
- Mil, B.P.A. van, & M.J.W. van Twist (2001), 'Over vraagversterking in de zorgsector'. *Bestuurskunde*, 10 (5).
- Twist, M.J.W. van, Boer, M.C. den, Mil, B.P.A. van & L. Geut (2002), *Beelden van bestuur*. Amsterdam: Lemma.
- Putters, K. (2004), *Naar een passende instrumentenmix voor de sociale sector. Handboek sociale sector*. Utrecht: Elsevier.
- Putters, K. (forthcoming), 'Instrumenten voor onderwijsbeleid'. Essay voor de Onderwijsraad.
- SCP, Ondersteuning gewenst, mensen met lichamelijke beperkingen en hun voorzieningen op het terrein van wonen, zorg, vervoer en welzijn. Den Haag: SCP, 206.
- SEO (2004), *Goed(koop) geregeld: Een kosten-baten analyse van wetgeving en zelfregulering*.
- Europ. Hof Rechten v.d. Mens, Botta v. Italië (Zaaknr. 153/1996/772/973), 27 februari 1998.
- Europ. Hof Rechten v.d. Mens, Zehnalová & Zenal v. Tsjechische Republiek (Zaaknr. 38621/97), 14 mei 2002.
- 'Goederen en diensten' in de WGBH/CZ, VWS/MATCH (s chopstuk), 2004.
- Interdepartementale Projectdirectie Administratieve Lasten (2003), *Meten is weten, Handleiding voor het definiëren van administratieve lasten voor het bedrijfsleven*.
- Tweede Kamer, *De bruikbare rechtsorde*, 2003/2004, 29279, nr. 9.

- Tweede Kamer, *IBO Energiesubsidies*, 2001/2002, 28155, nr. 1.
- Tweede Kamer, Brief minister EZ met de kabinetsreactie op het IBO-onderzoek naar de kosteneffectiviteit van energiesubsidie, 2001/2002, 28 155, nr. 1.

BIJLAGE 1: VERKENNING DOELGROEPEN

DRIE MOGELIJKE INDELINGEN

Bij 'gehandicapten' denken veel mensen vaak nog aan personen met een lichamelijke beperking. Er zijn echter vele uiteenlopende beperkingen, niet alleen op lichamelijk gebied, maar ook op onder meer psychisch, verstandelijk en zintuiglijk vlak.

Er worden verschillende indelingen gehanteerd bij het categoriseren van mensen met een beperking, die ook voor dit onderzoek bruikbaar kunnen zijn. Hierna beschrijven we achtereenvolgens:

- Doelgroepindeling volgens de International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF).
- Doelgroepindeling volgens de Handreiking Inclusief Beleid van het Ministerie van VWS.
- MEE doelgroepindeling.

International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)

De ICF is ontwikkeld door de Wereldgezondheidsorganisatie (World Health Organization, WHO) en is een classificatiesysteem waarmee het menselijk functioneren en de problemen die daarin kunnen optreden, kan worden beschreven. Doel van de ICF is om de begrippen op dat terrein in kaart te brengen en zo een basis te leggen voor een gemeenschappelijke standaardtaal. De ICF wordt gebruikt op individueel, institutioneel en sociaal niveau. Dus zowel bij de beoordeling en behandeling van personen, als voor onderzoek en beleidsanalyses.

De ICF bestaat uit twee delen met elk twee componenten:

1. functioneren en functioneringsproblemen
 - lichaamsfuncties en anatomische eigenschappen
 - activiteiten en participatie.
2. factoren
 - externe factoren
 - persoonlijke factoren.

De ICF beschrijft het menselijk functioneren vanuit het perspectief van het menselijk handelen (activiteiten) en dat van deelname aan het maatschappelijk leven (participatie). Ze classificeert geen personen, maar beschrijft de situatie van een persoon in het gezondheidsdomein, in relatie tot persoonlijke en omgevingsfactoren.

Iemand die bijvoorbeeld kleurenblind is, krijgt in de ICF de code 'b21021'. Dit is als volgt opgebouwd:

- Zintuiglijke functies en pijn (b2)
 - Visuele functies (b210)
 - ◆ Kwaliteit van zicht (b2102)
 - Kleurenblind (b21021)

Indeling uit de Handreiking Inclusief beleid (van VWS)

Het Ministerie van VWS hanteert in de 'Handreiking *Inclusief Beleid*' voor beperkingen een indeling in drie hoofdcategorieën¹⁹: lichamenlijk, verstandelijk en psychisch:

- Lichamenlijk
 - Motorisch.
 - Zintuiglijk.
 - Spraak-taalstoornissen.
 - Uithoudingsvermogen/vermoeidheid.
 - Langdurig ziek (continu of cyclisch).
 - Lengte.
- Verstandelijk
 - Intelligentie.
 - Geheugen.
- Psychisch (waaronder autisme).

De handreiking bestaat overigens uit een stappenplan en een aantal overzichtsschema's, waarin de mogelijk negatieve gevolgen van beleid voor mensen met een bepaalde beperking zijn weergegeven.

1. ¹⁹ Onder *inclusief beleid* wordt verstaan: beleid, waarbij in alle fasen van de beleids-cyclus rekening wordt gehouden met verschillen tussen mensen en dan met name verschillen tussen mensen met en zonder beperking(en). Dit om discriminatie van mensen met beperkingen te voorkomen en gelijke behandeling te bereiken. De handreiking is bedoeld om beleidsmakers een handvat te bieden om te kunnen beoordelen in hoeverre een nadelige positie ontstaat voor mensen met beperkingen, in hoeverre deze is te voorkomen of hoe die kan worden gecompenseerd.

MEE doelgroepindeling

MEE-organisaties (voormalige SPD-en) hebben als taak laagdrempelige cliëntondersteuning te bieden aan alle cliënten met een beperking. MEE hanteert daarbij een doelgroepindeling op basis van vier typen beperkingen. Deze typen zijn ook vastgelegd in de subsidieregeling van het CVZ ten behoeve van de financiering van de MEE-organisaties. Het gaat om de typen:

- Cliënten met een verstandelijke beperking (VG).
- Cliënten met een lichamelijke beperking (LG).
- Cliënten met een zintuiglijke beperking (ZG).
- Cliënten met een stoornis in het autistisch spectrum (ASS.)

DE GEKOZEN INDELING

De ICF bevat een complete indeling van beperkingen. De indeling is weliswaar zeer volledig en wetenschappelijk, en uitermate geschikt om specifieke gevallen te typeren, maar minder geschikt voor een onderzoek als dit. De indeling van VWS uit de Handreiking Inclusief biedt een handzaam en beknopt overzicht van doelgroepen en komt sterk overeen met de indeling die MEE hanteert.

Daarom hebben wij ervoor gekozen voor dit project gebruik te maken van de vier basisdoelgroepen zoals die door de MEE-organisaties (moeten) worden gehanteerd, aangevuld met de categorie chronisch zieken.

- Mensen met een verstandelijke beperking (VG).
- Mensen met een lichamelijke beperking (LG.)
- Mensen met een zintuiglijke beperking (ZG).
- Mensen met een stoornis in het autistisch spectrum (ASS).
- Mensen met een chronische aandoening (CZ).

Ongetwijfeld zal door betrokkenen bij dit onderzoek (terecht) worden opgemerkt dat een chronische ziekte zich uit in één van de vier typen beperkingen (VG, LG, ZG of ASS) of een combinatie daarvan. Wij kennen die discussie en hebben deze discussie ook al eerder gevoerd met het veld in het kader van het onderzoek dat wij vorig jaar reeds voor u uitvoerden (met betrekking tot de cliëntondersteuning door MEE-organisaties).

Ook verwachten we dat (terecht) zal worden opgemerkt dat 'chronisch zieken' een containerbegrip is voor zieken die voor wat betreft de drempels die ze ervaren, in het geheel niet op elkaar lijken.

Op dat punt zullen wij anticiperen door óf chronisch zieken te zien als mensen met een beperking uit één van de eerste vier categorieën óf door de categorie chronisch zieken uit te splitsen in subcategorieën die wel relevant zijn. We stellen dat samen

met betrokken organisaties vast, omdat wij van belang vinden dat zij zich kunnen vinden in de indeling die we willen hanteren.

Middels deze uiteenzetting willen wij duidelijk maken dat wij ons realiseren dat de ene beperking de andere niet is, en dat we dus differentiëren in onze aanpak: we zoeken voor de verschillende typen beperkingen naar de specifieke drempels die worden ervaren. Immers, verschillende beperkingen brengen verschillende drempels met zich mee.

OMVANG DOELGROEPEN

De werkelijke aantallen van mensen met een beperking of chronische ziekte zijn moeilijk te achterhalen. Dit heeft onder meer te maken met de grote verscheidenheid aan soorten beperkingen en chronische ziektes. Daarnaast worden aantallen niet centraal geregistreerd. In deze paragraaf wordt een schatting gegeven van de aantallen gebaseerd op cijfers van onder andere het CBS.

Lichamelijke en zintuiglijke beperkingen

Volgens het CBS zijn de gegevens betreffende de mensen met een lichamelijke of zintuiglijke beperking als volgt (2006):

Beperking	Percentage	Aantallen
Horen (12 jaar en ouder)	2,5%	348.856
Zien (12 jaar en ouder)	4,7%	655.850
Beweeglijkheid (12 jaar en ouder)	7,6%	1.060.523
Verstaanbaarheid (12 jaar en ouder)	0,3%	41.863
Totale bevolking 12 jaar en ouder		13.954.252

Stoornis in het autistisch spectrum

Er is in Nederland nooit een gedegen onderzoek gedaan naar het aantal mensen met een autistische stoornis. Op basis van een onderzoek van de Britse professor Gillian Baird, schat het Steunpunt Autisme het aantal mensen met een autistische stoornis op 90.000.

Verstandelijke beperking

Volgens Zon MW zijn er in Nederland 111.750 mensen met een verstandelijke beperking. Dit aantal stijgt en zal in de toekomst ook blijven stijgen, omdat de le-

vensverwachting van verstandelijk beperkten toeneemt door betere zorg. Met name de groep verstandelijk beperkten van 50 jaar en ouder zal hierdoor groeien.

Chronisch zieken

De definiëring van chronisch zieken is erg diffuus. Daarom is het niet mogelijk vast te stellen hoeveel chronisch zieken er in Nederland zijn. Schattingen lopen volgens het SCP uiteen van 1,5 miljoen tot 4,5 miljoen mensen.

BIJLAGE 2: VERKENNING SECTOREN

Hierna volgt de verkenning van de vier sectoren waarop het onderzoek betrekking heeft. Dit is met nadruk een quick-scan. Per sector is een aantal kerngegevens verzameld over de scope van de sector, de omvang en de ontwikkeling die het de afgelopen jaren heeft doorgemaakt.

Sector horeca

Horeca is de branche van hotels, restaurants en cafés, hieruit is ook de naam horeca ontstaan. Volgens de Nederlandse drank- en horecawet is een horecabedrijf een bedrijf dat alcoholische drank voor consumptie ter plaatse aanbiedt. Inmiddels vallen naast hotels restaurants en cafés ook andere sectoren onder de horeca. Koninklijke Horeca Nederland, de branchevereniging voor de horeca, onderscheidt de volgende sectoren:

- **Café-Barbedrijven:** binnen de vereniging Koninklijke Horeca Nederland een van de grootste sectoren met ruim 6.100 leden.
- **Chinees-Indische bedrijven:** binnen Horeca Nederland meer dan 1100 leden, de grootste Chinese horeca ondernemersorganisatie.
- **Discotheek- en Zaalbedrijven:** binnen Horeca Nederland met 1000 leden een van de kleinere sectoren.
- **Fastfood- en ijsbedrijven:** binnen Horeca Nederland ruim 2720 leden, met een grote verscheidenheid in bedrijfstypen (ambachtelijke ijsbedrijven, fastfood-restaurants, cafetaria's, snackbars, lunchrooms en shoarmazaken).
- **Hotels:** binnen Koninklijk Horeca Nederland bijna 2.000 leden en deelnemers. Deze groep bedrijven is zeer divers en kent familie- en ketenbedrijven, grote en kleine bedrijven en is zowel zakelijk als toeristisch georiënteerd.
- **Restaurants:** binnen Horeca Nederland meer dan 7500 leden en is daarmee de grootste sector. De sector is zeer divers: van eetcafé, tot drie sterren restaurant, van lunchroom tot partycatering.
- **Toerisme, Recreatie, Sport en Cultuur:** binnen Koninklijk Horeca Nederland heeft deze sector rond de 250 leden en zo'n 1000 deelnemers. Ook deze sector is zeer divers en bestaat onder andere uit campings, strandexploitanten, bowlingondernemingen, sportaccommodaties, dagattracties en verblijfsaccommodaties.

De ontwikkeling van de sector horeca in termen van aantal bedrijven staat in onderstaande tabel van het Bedrijfschap Horeca en Catering weergegeven en geeft een beeld van de totale omvang van de sector.

Ontwikkeling van het aantal bedrijven, 1995-2006						
	1995	2000	2003	2004	2005	2006
café/bar	10.978	11.084	10.904	10.848	10.638	10.401
overig drankensector	7.913	8.071	7.784	7.780	7.749	7.660
fastfoodsector	9.147	9.786	9.653	9.717	9.806	9.890
restaurantsector	9.225	9.639	10.222	10.386	10.587	10.668
hotelsector	2.873	2.935	2.886	2.828	2.819	2.764
partycatering	241	340	405	511	556	607
gecaterde bedrijfsrestaurants	2.757	3.820	4.166	4.254	4.264	4.241
totaal	43.134	45.675	46.020	46.324	46.419	46.231

Bron: bedrijfschap Horeca en Catering

Sector detailhandel

Detailhandel is het leveren van fysieke goederen voor persoonlijk gebruik aan de consument. De sector detailhandel is zeer breed en bestaat uit verschillende sectoren met eigen brancheverenigingen. Deze brancheverenigingen zijn voor een groot deel middels lidmaatschap vertegenwoordigd in de Raad Nederlandse Detailhandel (RND). Deze leden vertegenwoordigen tezamen het overgrote deel van de grootwinkelbedrijven en daarmee een belangrijk deel van de detailhandel in Nederland. Deze brancheverenigingen zijn:

- **Nederlandse werkgeversvereniging van groen- en tuincentra (NVT):** In Nederland zijn er 589 tuincentra waarvan er 350 zijn aangesloten bij de Nederlandse werkgeversvereniging van groen- en tuincentra (NVT), een brancheorganisatie die weer lid is van de Raad Nederlandse Detailhandel (bijvoorbeeld Intratuin). Volgens CBS zijn er 556 ondernemingen die tot de tuincentra gerekend worden. Zij exploiteren in totaal 630 vestigingen, goed voor 5.000 voltijdbanen.
- **Vereniging PostorderSpecifieke Bedrijven (PSB):** Te denken valt aan bedrijven als Neckerman, Otto en Wehkamp.
- **Unie van Filiaal- en Franchise Optiekbedrijven Nederland (UFON):** Volgens het CBS telde de optiekbranche in 2005 bijna 1.150 ondernemingen, die in totaal 1.750 vestigingen exploiteerden, goed voor ruim 5.200 voltijdbanen.
- **Vereniging van Drogisterij- en parfumerie Bedrijven (VDB):** In de VDB zijn de Koninklijke Nederlandse Drogisten Bond (KNDB), Dynadro (DA), FACO en Brocacef Drogisten verenigd met de leden van de Vereniging van Drogisterij- en aanverwante Filiaalbedrijven (VDF) te weten A.S. Watson, Dirx en Etos. Volgens CBS telde de drogisterijbranche in 2005 ruim 1.200 onderne-

mingen. Zij exploiteerden in totaal ruim 3.000 winkels, goed voor bijna 14.000 voltijdbanen.

- **Vereniging Drankenhandel Nederland (VDN):** De VDN is de organisatie van filiaal-slijterijen en franchisegevers in Nederland. Circa 90% van de omzet van filiaalslijterijen wordt door de VDN vertegenwoordigd. Daarmee is de VDN de grootste werkgeversorganisatie van slijterijen. Er zijn 13 slijterijketens aangesloten bij de VDN met ruim 1.100 winkels. Volgens het CRK zijn in de slijtersbranche 1.519 ondernemers actief, die in totaal bijna 2.300 vestigingen exploiteren. Daarnaast zijn er circa 400 caféhouders met een slijtersvergunning.
- **Vereniging van Grootwinkelbedrijven in Levensmiddelen (VGL):** De VGL behartigt met name de werkgeversaspecten van de landelijk en regionaal opererende supermarktbedrijven. Bij deze bedrijven zijn meer dan 100.000 personen werkzaam. Daarmee is de VGL de grootste werkgeversorganisatie van de supermarkten. Volgens het CBS telde de supermarktbranche in 2005 ruim 3.000 ondernemingen. Zij exploiteerden in totaal ruim 5.600 winkels, goed voor bijna 95.000 voltijdbanen.
- **Vereniging van Grootwinkelbedrijven in Textiel (VGT):** De leden van de VGT zijn grote modeformules en postorderbedrijven in Nederland. Volgens het CBS telde de modebranche in 2005 bijna 8.000 ondernemingen. In totaal exploiteerden zij 15.600 winkels, genoeg voor 40.000 voltijdbanen.
- **Vereniging van Filiaal- en Grootwinkelbedrijven in Schoenen (VGS):** De VGS is de branchevereniging waarbij de grootwinkelbedrijven in schoenen zijn aangesloten. Volgens het CBS telde de schoenenbranche in 2005 bijna 1.300 ondernemingen. Zij exploiteerden in totaal ruim 2.900 winkels, goed voor ruim 10.000 voltijdbanen.
- **Vereniging van Winkelketens in de Doe Het Zelf Branche (VWDHZ):** De VWDHZ is de belangenbehartiger en spreekbuis van de bouwmarkten en doe-het-zelfwinkels. De doe-het-zelfbranche telt volgens GfK bijna 2.800 verkooppunten. De verf- en behangzaken zijn in de meerderheid. De bouwmarkten behoren qua aantal verkooppunten tot de kleinste subbranches, maar hebben mede door hun grote oppervlakte wel het grootste aandeel in de omzet. Het totaal aantal vestigingen in de branche is de afgelopen jaren flink afgenomen. Dat geldt niet voor het aantal werknemers. Dat nam toe van 22.700 in 2002 tot 24.400 in 2005.
- **Vereniging van Grootwinkelbedrijven in Speciale Branches (VGSB):** Van de VGSB zijn warenhuizen lid en daarnaast een heterogene groep ondernemingen met als kenmerk dat ze een onder centrale leiding opererend grootwinkelbedrijf zijn met een duidelijk eigen identiteit. Te denken valt aan: warenhuizen, huishoudspeciaalzaken, boekhandels, elektrazaken, stationswinkels, woonwinkels, postorderbedrijven, telecomwinkels, kledingwinkels, winkels op luchthavens, et cetera. De diversiteit van de bedrijven maakt het ook moeilijk om een algemeen beeld van de omvang te geven.

- **Vereniging van Grootwinkelbedrijven in de Wonenbranche (VGW):** Drie grote organisaties in de wonenbranche, Leen Bakker Nederland B.V., Macintosh Retail Group N.V. en De Mandemakers Groep B.V. (DMG) hebben het initiatief genomen tot de oprichting van een branchevereniging; de VGW. De wonenbranche telt ongeveer 8.500 ondernemingen. In totaal exploiteren zij ruim 9.800 winkels, goed voor 23.000 voltijdbanen.

Sector internetdiensten

De internetsector is een keten. Het is van belang die keten in ogenschouw te nemen, omdat daarmee ook duidelijkheid ontstaat over de aangrijpingspunten voor het wegnemen van drempels. De volgende schakels zijn te onderscheiden:

- Website-eigenaren (opdrachtgevers).
- Websitebouwers (opdrachtnemers).
- Software-producenten (en ontwikkelaars).
- Hardware-producenten (en ontwikkelaars).
- Providers/domeinregistratie.
- Opleidingsinstituten.

De sector internetdiensten bevat alle websites. Hierin worden onder meer onderscheiden:

- **Informatieve websites:** Dit zijn websites die tot doel hebben om mensen te informeren. Deze sites gaan over bedrijven en (overheids)organisaties, evenementen, goederen en diensten, vertrektijden van het openbaar vervoer, entertainment, contactgegevens et cetera.
- **Koopsites (en vergelijkingsites):** Deze sites bieden de mogelijkheid om vanuit huis praktisch alle soorten goederen aan te schaffen (kleding, muziek, boeken, auto's, eten, et cetera). Voorbeelden van koopsites zijn: amazon.com, bol.com, ebay.com, hema.nl, et cetera.
- **Zoekmachines:** Een zoekmachine is een webdienst waarmee met behulp van vrije trefwoorden 'full text' op websites kan worden gezocht op het gehele internet. Voorbeelden van zoekmachines zijn: google.com, altavista.com, yahoo.com en ilse.nl.
- **Chatsites/message boards/Internet community sites/Blogs:** Enkele voorbeelden: chatten.nl, chatten.beginthier.nl, www.hyves.nl, www.myspace.com, www.friendster.com, www.secondlife.com, www.blogspot.com.

Sector algemene sportvoorzieningen

Soorten sporten

Er zijn veel verschillende sporten die door mensen met een beperking worden beoefend. Gebleken is dat de spreiding over de verschillende sporten bij validen veel

groter is dan bij mensen met een beperking. Ruim tweederde van de mensen met een beperking beoefent één van de vier meest populaire sporten. Dit zijn:

- Zwemmen.
- Hockey.
- Tennis.
- Tafeltennis.

Overigens: kunnen zich ook in het bijwonen van sportwedstrijden en evenementen drempels voordoen.

Soorten sportvoorzieningen

- **Publieke sportvoorzieningen:** Bijvoorbeeld gemeentelijke sportvoorzieningen. Gemeentelijke sportvoorzieningen zijn sportaccommodaties (voor zaalsport en veldsport) in het bezit van de gemeente die verhuurd (kunnen) worden aan sportverenigingen.
- **Private sportvoorzieningen:** Hieronder worden niet-gesubsidieerde sportvoorzieningen verstaan die een winstoogmerk hebben. Te denken valt aan sportsholen, fitness centra en health centers.
- **Indoor sportaccommodaties:** Indoor sportaccommodaties zijn overdekte sportaccommodaties. Voorbeelden van sporten die veel in indoor-sportaccommodaties worden beoefend zijn: tennis, basketbal, squash, zaalvoetbal, dans, vechtsport, schermen, volleybal, handbal en badminton. Veel van deze sporten zijn met name onder mensen met een belemmering erg populair.
- **Outdoor sportaccommodaties:** Outdoor sportaccommodaties zijn sportaccommodaties in de buitenlucht. Voorbeelden van sporten die in outdoor sportaccommodaties worden beoefend zijn: voetbal, hockey, honkbal, atletiek, cricket, tennis en golf.

BIJLAGE 3: HUIDIGE WET- EN REGELGEVING

Bescherming van mensen met een beperking of een chronische ziekte vindt in Nederland op verschillende wetgevingsniveaus plaats. Allereerst is er het nationale niveau en in het bijzonder de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz). Op Europees niveau is er aan de ene kant het beschermingssysteem van de Raad van Europa, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Aan de andere kant geldt ook in het kader van de Europese Unie/de Europese Gemeenschap wet- en regelgeving die discriminatie tegen mensen met een handicap verbiedt. Ten slotte is er ook op internationaal niveau sprake van normstelling om het ongerechtvaardigde benadelen van mensen met een handicap tegen te gaan. Deze normen vullen elkaar aan en versterken elkaar. Hierna wordt kort ingegaan op de onderscheidende elementen.

Nationale wet- en regelgeving

De juridische bescherming van mensen met een handicap is geregeld in de in 2003 in werking getreden Wgbh/cz. Deze wet is het resultaat van de implementatie van de Gelijke Behandelingsrichtlijn. Aangezien het wenselijk is dat nationale wetgeving zo goed mogelijk aansluit bij de richtlijn en deze richtlijn beperkt is tot het terrein van de arbeidsmarkt, achtte de Raad van State het onwenselijk dat ook sport als terrein werd toegevoegd aan de Wgbh/cz. Voorsnog heeft de wet dus alleen betrekking op de terreinen arbeid en beroep en beroepsonderwijs. De bepalingen over het openbaar vervoer zijn nog niet in werking getreden.

Gelet op het bovenstaande vallen de drempels die mensen met een handicap ervaren in de sectoren detailhandel, horeca, internet en sport voorsnog niet onder de werking van deze wet. Wel is van belang dat de wet het karakter heeft van een aanbouwwet wat wil zeggen dat het nadrukkelijk de bedoeling is dat de wet gaandeweg wordt uitgebreid naar andere terreinen.

In hoofdstuk 4 van het Bouwbesluit van 2003, hetgeen nauwkeurig de bepalingen voor oud- en nieuwbouw regelt, zijn eisen voor toegankelijkheid opgenomen. In de tabellen die aan bepalingen zijn toegevoegd, worden onder andere de volgende gebruiksfuncties genoemd: bijeenkomstfunctie, de sportfunctie en de winkelfunctie.

Daarmee vallen gebouwen in de sectoren horeca, detailhandel en sport in beginsel onder de reikwijdte van het Bouwbesluit (de internetsector is zodanig gefineerd, dat gebouwen hier geheel niet onder vallen). De bepalingen over toegankelijkheid die in het Bouwbesluit zijn opgenomen gelden uitsluitend voor nieuwbouw en beperken zich tot toegankelijkheid voor rolstoelgebruikers. Vanaf een bepaalde grootte dienen gebouwen met een bijeenkomstfunctie, sportfunctie en winkelfuncties te

beschikken over toegankelijke verblijfsgebieden, verblijfsruimtes, verkeersruimtes,²⁰ liften, toiletten, badkamers en ingangen.

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) verwijst niet expliciet naar mensen met beperkingen. Dat betekent echter niet dat deze geen rechten zouden kunnen ontleen aan het EVRM.

De artikelen 8 (privé-leven) en 14 (discriminatieverbod) kunnen gelet op de *living-instrument*-doctrine resulteren in jurisprudentie die lidstaten verplicht allerlei drempels in de sectoren horeca, detailhandel, sport en internet weg te nemen. Onder artikel 8 valt onder andere de mogelijkheid jezelf te ontwikkelen en relaties met andere mensen aan te gaan en te onderhouden. Indien voor het publiek toegankelijke gebouwen niet ook toegankelijk zijn voor mensen met een handicap, kan dit met hun rechten onder artikel 8 conflicteren.²¹ Men kan zich voorstellen dat ook de toegankelijkheid van gebouwen, informatie en goederen en diensten in de vier sectoren onder de werking van artikel 8 zouden kunnen vallen. Immers, het gaat daarbij ook om de mogelijkheid jezelf te ontwikkelen en contacten met andere mensen te onderhouden. Voorsnog is er echter geen jurisprudentie die dit eenduidig vaststelt.

EU/EG wet- en regelgeving

In 2000 heeft de Raad van Europa Richtlijn 2000/78/EC, de zogenaamde Gelijke Behandelingsrichtlijn (*Framework Directive*) aangenomen. Deze richtlijn is uitsluitend van toepassing op de arbeidsmarkt en verplicht lidstaten maatregelen te nemen om directe en indirecte discriminatie op grond van religie of geloof, beperking, leeftijd of seksuele oriëntatie te voorkomen. De richtlijn bevat geen definitie van handicap of beperking.

Daar het hier gaat om een richtlijn die uitsluitend van toepassing is op de arbeidsmarkt, is de richtlijn niet relevant met het oog op de drempels in de voornoemde sectoren. Ook in de verdere EU/EG wet- en regelgeving wordt de gelijke behandeling bij de verstrekking van goederen en diensten niet geregeld.

²⁰**Verblijfsgebied:** gedeelte van een gebruiksfunctie met ten minste een verblijfsruimte, bestaande uit één of meer op dezelfde bouwlaag gelegen aan elkaar grenzende ruimten anders dan een toiletruimte, een badruimte, een technische ruimte of een verkeersruimte.

Verblijfsruimte: ruimte voor het verblijven van mensen, dan wel een ruimte waarin de voor een gebruiksfunctie kenmerkende activiteiten plaatsvinden.

Verkeersruimte: ruimte anders dan een ruimte in een verblijfsgebied, een toiletruimte, een badruimte of een technische ruimte, bestemd voor het bereiken van een andere ruimte.

²¹ Zie *Botta v. Italië* (1998) en *Zehnalová & Zenal v. Tsjechische Republiek*.

Internationale wetgeving: Internationale verdrag voor de Rechten van Mensen met een Handicap

Onlangs, op 30 maart 2007, is door Nederland het Internationale Verdrag voor de Rechten van Mensen met een Handicap ondertekend. Internationaal-rechtelijk werden de eerste stappen hiertoe gezet door het Verdrag C159 van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) van 1983. Op 20 december 1993 nam de Algemene Vergadering van de VN een resolutie aan inzake "standard rules on the equalization of opportunities for persons with disabilities". Dit traject binnen de VN leidde uiteindelijk tot het ontwerpverdrag voor de rechten van mensen met een handicap, dat in december 2006 werd opgesteld voor ratificatie.

Het Verdrag is dus (voor Nederland) nog niet in werking getreden. Wanneer dat gebeurt, en dat is wel binnen afzienbare tijd te verwachten, dan zullen de meeste bepalingen van dit Verdrag op grond van het in Nederland geldende monistische stelsel rechtstreeks doorwerken in de Nederlandse rechtsorde (zie artikelen 93-94 Gw). Dit betekent dat mensen met een beperking zich dan op dit verdrag kunnen beroepen. Wel is het zo dat men zich op grond van dit verdrag alleen tegenover de staat op deze bepalingen kan beroepen, niet tegenover ondernemers die goederen en diensten aanbieden.

De vier sectoren horeca, detailhandel, sport en internet vallen onder de werking van dit verdrag. Voor de volledigheid: de werking van het verdrag is ruimer dan alleen de genoemde sectoren en beperkingen. Gelet op de definitie van handicap in artikel 1 (tot mensen met handicap behoren diegenen die langdurige mentale, intellectuele of lichamelijke beperkingen ervaren, welke in interactie met verschillende drempels hun volledige en effectieve participatie in de samenleving op gelijke basis met anderen beperken) vallen auditieve, lichamelijke, verstandelijke en visuele beperkingen alsmede chronische ziekten en autisme onder de dit verdrag. Met betrekking tot de categorieën drempels is ook sprake van een grote reikwijdte: toegankelijkheid en uitgankelijkheid; communicatie; veiligheid; technische en fysieke drempels; en sociale en bejegening-drempels vallen onder dit Verdrag. Voor de volledigheid: de werking van het verdrag is ruimer dan alleen de genoemde sectoren en beperkingen.

BIJLAGE 4: BETEKENIS VN-VERDRAG VOOR HET ONDERZOEK

Op 2 april heeft Nederland het nieuwe VN verdrag voor de rechten van mensen met een handicap (*International Convention on the Rights of Persons with Disabilities*) getekend. Dit nieuwe verdrag beoogt fysieke, sociale, juridische en andere belemmeringen voor de volledige deelname van mensen met een beperking in het maatschappelijke, culturele en politieke leven van de samenleving weg te nemen.

Hieronder volgt artikelsgewijs een toelichting op het verdrag. De toelichting is onderverdeeld in inleidende bepalingen, de rechten in het verdrag en verdere bepalingen.

1. De Inleidende bepalingen

Artikel 1 noemt het doel van de Conventie en bepaalt de doelgroep.

Doel is het realiseren van het gelijke genot van alle mensenrechten door mensen met een handicap.

Over de doelgroep wordt het volgende gezegd: tot mensen met handicaps behoren diegenen die langdurige mentale, intellectuele of sensuele beperkingen ervaren, welke in interactie met verschillende drempels hun volledige en effectieve participatie in de samenleving op gelijke basis met anderen beperken.

Volgens dit artikel is het uitgangspunt van het verdrag het realiseren van een gelijke bescherming van mensenrechten. Het ligt voor de hand de bepalingen van de Conventie in dit licht te interpreteren. Indien men bijvoorbeeld kan stellen dat mensen op basis van andere mensenrechtenverdragen ongehinderd en zonder discriminatie toegang tot winkels, uitgaansgelegenheden en culturele inrichtingen moeten hebben, geldt dit ook voor mensen met een handicap. Dit artikel verplicht de verdragsluitende staten aldus drempels weg te nemen, die maken dat mensen met een handicap niet dezelfde toegang tot genoemde gelegenheden hebben als anderen.

De eerste zin heeft dus enigszins het karakter van een catch-all clause: het beschermingsniveau dient hetzelfde te zijn als dat van niet mensen met een handicap, met alle verplichtingen die hieruit voortvloeien. Interpretatie van de Conventie in het licht van deze bepaling impliceert dus dat men voor elke specifieke bepaling het beschermingsniveau dat door vergelijkbare bepalingen aan niet-gehandicapten wordt geboden, als uitgangspunt dient te nemen om vervolgens dezelfde bescherming te realiseren voor mensen met een handicap.

De niet limitatieve, niet exclusieve definitie van mensen met een handicap laat dus uitdrukkelijk extensieve interpretatie toe. Hoewel niet expliciet genoemd kunnen zich bijvoorbeeld ook chronisch zieken op de Conventie beroepen, indien zij kunnen aantonen door hun ziekte bepaalde drempels te ervaren die maken dat zij niet op gelijke voet met anderen in de maatschappij kunnen participeren. Ook dit laats-te dient ruim geïnterpreteerd te worden. Immers de bepalingen van het verdrag

bestrijken onder andere politieke participatie, vrijheidsrechten en genot van cultuur.

Doordat de doelgroep is omschreven in het artikel waarin de doelen worden uiteengezet, kunnen staten niet zelf bepalen wie als gehandicapte wordt aangemerkt. Immers op het doel kan men geen voorbehouden maken.

Artikel 2 is een definitie bepaling waarin communicatie, taal, discriminatie, redelijke aanpassing, en universeel design worden gedefinieerd.

- Communicatie houdt onder andere in: talen, geschreven tekst, braille, niet-verbale communicatie, grootdruk, toegankelijke multimedia en geschreven, audio, eenvoudige taal (plain-language), human reader, augmentatieve en alternatieve modi, middelen en formaten voor communicatie, waaronder toegankelijke informatie en communicatie technologie.
- Tot taal behoren (niet uitpuittend), gesproken taal en tekentaal en andere vormen van niet gesproken taal.
- Discriminatie op basis van handicap betekent elk onderscheid, uitsluiting of beperking op basis van handicap, welke het doel of het effect heeft de erkenning, het genot of de uitoefening van mensenrechten en fundamentele vrijheden beperken of tenietdoen. Mensenrechten en fundamentele vrijheden in de zin van dit artikel zijn politieke, economische, sociale, culturele, civiele rechten of welke rechten dan ook. Onder discriminatie valt tevens het weigeren redelijke aanpassingen te verrichten.

Dit artikel omvat dus directe en indirecte discriminatie alsmede zogenaamde neutrale regels die een discriminatoir effect hebben. De mensenrechten zijn zo ruim gedefinieerd dat alle (juridische) rechten hieronder kunnen vallen, niet alleen klassieke mensenrechten. De toevoeging over de redelijke aanpassingen impliceert dat uit het discriminatieverbod ook positieve verplichtingen ontstaan. Weigering (denial) veronderstelt geen kwaad/ boos opzet, maar simpelweg het niet aanpassen. Wel valt uit de woordkeuze op te maken dat voorafgaand aan de weigering een verzoek/aanvraag tot aanpassing gedaan moet zijn.

- Redelijke aanpassingen zijn noodzakelijke en passende modificaties en veranderingen, die geen disproportionele of onevenredige belasting met zich mee brengen. Onder redelijke aanpassingen vallen ook die aanpassingen die noodzakelijk zijn om in concrete individuele gevallen te verzekeren dat een gehandicapte zijn mensenrechten en vrijheden op gelijke voet met anderen kan uitoefenen en genieten.
- Universeel design is het design (ontwerp) van producten, omgevingen, programma's en diensten zodat deze bruikbaar zijn voor het grootst mogelijke aantal mensen zonder dat specifieke aanpassingen vereist zijn. Behulpzame voorwerpen voor specifieke groepen voor mensen met handicaps waar nodig vallen niet buiten deze definitie.

Artikel 3 benoemt de algemene beginselen:

- Respect voor inherente waardigheid, individuele autonomie waaronder de vrijheid eigen keuzen te kunnen maken en onafhankelijkheid van de persoon.
- Non-discriminatie.
- Volledige en effectieve participatie in de samenleving.
- Respect voor onderscheid en acceptatie van personen met handicaps als onderdeel van menselijke diversiteit en menselijkheid.
- Gelijkheid van kansen.
- Toegankelijkheid.
- Gelijkheid tussen man en vrouw.
- Respect voor de ontwikkeling van capaciteiten van kinderen met handicaps en respect voor het recht van kinderen met handicaps hun eigen identiteit te behouden.

Deze beginselen zijn leidinggevend voor de interpretatie van de Conventie.

Artikel 4 formuleert de meest algemene verplichting voor de verdragsluitende staten: het verzekeren en ondersteunen van de volledige realisering van alle mensenrechten en vrijheden voor mensen met handicaps zonder welke discriminatie dan ook op basis van handicaps. Om dit te verwezenlijken zullen de staten:

- Alle nodige en passende wetgevende, administratieve en andere stappen nemen om de rechten van de Conventie te implementeren.
- Alle nodige maatregelen waaronder wetgeving te nemen om bestaande wetgeving, regels, gewoonten en praktijken aan te passen of af te schaffen of te veranderen die discrimineren tegen mensen met handicaps.
- In beleid en beleidsprogramma's aandacht besteden aan de mensenrechten van mensen met een handicap.
- Geen acties of handelingen ondernemen die in strijd zijn met de Conventie en te verzekeren dat alle publieke autoriteiten en instituties (overheidsorganen en lichamen) zich overeenkomstig deze Conventie gedragen.
- Passende maatregelen nemen om te voorkomen dat individuen alsmede particuliere en privaatrechtelijke instellingen en organisaties tegen mensen met een handicap discrimineren.

Dit artikel schept dus zogenaamde positieve verplichtingen voor de staten²², inclusief het realiseren van de horizontale werking.²³

²² Terwijl negatieve verplichtingen een staat verplichten geen inbreuk te maken op rechten, verplichten positieve verplichtingen tot het opheffen van alle belemmeringen en inbreuken op het recht.

Verdere genoemde verplichtingen voor staten:

- Onderzoek laten verrichten naar en stimuleren van universeel design van goederen, diensten, materiaal en faciliteiten.
- Onderzoek laten verrichten naar en stimuleren van het gebruik van technologie door mensen met een handicap.
- Mensen met een handicap toegankelijke informatie verschaffen over nieuwe technologieën.
- Opleidingen stimuleren die opleiden tot het ondersteunen en faciliteren van mensen met een handicap zodat deze de rechten die in de conventie worden beschermd kunnen uitoefenen.

Met betrekking tot de economische, sociale en culturele rechten, zo bepaalt lid 2 van artikel 4, moeten de lidstaten alle maatregelen nemen die hun middelen toelaten of waar nodig binnen het kader van internationale coöperatie om de progressieve realisatie van deze rechten te realiseren. Dit laat de terstond uit te voeren verplichtingen onverlet.

Lid 3 schept de verplichting om mensen met handicaps te betrekken bij de besluitvorming, omzetting en implementatie omtrent de bepalingen van de Conventie.

Volgens lid 4 hebben de bepalingen van Conventie geen invloed op andere bepalingen van nationaal en internationaal recht die meer bescherming bieden dan de bepalingen van de Conventie. Met andere woorden staten kunnen en mogen de bepalingen van de Conventie niet zo interpreteren dat het beschermingsniveau van verdergaande bepalingen omlaag wordt gehaald.

Volgens lid 4 mag de Conventie bovendien niet als pretext gebruikt worden om van reeds bestaande mensenrechten en vrijheden af te wijken of te derogeren.

Lid 5 bepaald in essentie dat federale staten zich niet op hun interne structuur kunnen beroepen indien zij hun verplichtingen onder de Conventie niet nakomen.

2. De rechten in het verdrag

Artikel 5 behelst de verplichting om de gelijkheid voor de wet en de gelijke bescherming door de wet ook te laten gelden als het gaat om het onderscheid tussen mensen met en zonder handicap (lid 1). Daarnaast moeten staten alle discriminatie op basis van handicap verbieden en mensen met een handicap gelijke en effectieve wettelijke bescherming tegen discriminatie bieden (lid 2). Dit impliceert ook dat staten verzekeren dat redelijke aanpassingen worden gerealiseerd (lid 3). Tenslotte bepaalt dit artikel dat positieve discriminatie en maatregelen die mensen met een handicap uitzonderden, maar als doel hebben gelijkheid te realiseren onder deze Conventie niet als discriminatie gelden.

²³ Horizontale werking: de werking van een recht tussen burgers onderling.

Artikel 6 is gericht op de speciale aandacht die de bestrijding van de discriminatie tegen gehandicapte vrouwen vereist, gelet op het feit dat zij vaak dubbel slachtoffer van discriminatie zijn.

Artikel 7 betreft de positie van de rechten van gehandicapte kinderen. Deze moeten net als andere kinderen mogelijkheid tot volledige ontwikkeling (van hun identiteit) hebben.

Volgens *artikel 8* zijn de verdragsluitende staten verplicht om aandacht te vestigen op de situatie van mensen met een handicap en negatieve beeldvorming, stereotypen en vooroordelen effectief te bestrijden. In het bijzonder vallen onder dit artikel media en onderwijs.

Het onderwerp van *artikel 9* is toegankelijkheid. Gelijke toegankelijkheid dient te gelden voor de fysieke omgeving, vervoer, informatie en communicatie, bijbehorende technologieën en systemen, alsmede diensten die openstaan of worden aangeboden aan het publiek in het algemeen. Uitgangspunt hierbij is de onafhankelijkheid van mensen met een handicap en het recht op gelijke voet met anderen deel te nemen aan het maatschappelijk leven.

De gelijke toegankelijkheid geldt voor stedelijke en landelijke gebieden in gelijke mate. De maatregelen zijn gericht op het identificeren en elimineren van obstakels en begrenzingen van toegankelijkheid. Dit is onder andere van toepassing op:

- Gebouwen, straten, vervoer andere binnen en buiten faciliteiten waaronder scholen, huizen, medische voorzieningen en werkplekken.
- Informatie, communicatie en andere diensten, waaronder elektronische diensten en noodvoorzieningen.

Staten nemen dus de geëigende maatregelen om:

- Minimumstandaarden en richtlijnen voor de toegankelijkheid van de publieke sfeer te ontwikkelen, af te vaardigen en de implementatie ervan te monitoren.
- Te verzekeren dat private partijen die faciliteiten en diensten aanbieden die open staan voor het publiek aandacht besteden aan alle aspecten van toegankelijkheid voor mensen met een handicap.
- Trainingen over toegankelijkheid aanbieden voor stakeholders.
- 'Signage' in openbare gebouwen aan te bieden in braille en makkelijk te begrijpen vormen.
- Andere vormen van ondersteuning aan te bieden zoals tekentaal-vertalers, brochures en gidsen om de toegankelijkheid van openbare gebouwen te garanderen.
- Andere vormen van ondersteuning te promoten die kunnen bijdragen aan de toegankelijkheid van informatie.
- Toegankelijkheid van informatie- en communicatietechnologie waaronder het internet te vergroten, en

- Het design, de ontwikkeling, de productie, en de verspreiding van toegankelijke informatie- en communicatietechnologie vanaf vroege stadia te promoten zodat deze tegen een zo laag mogelijke prijs ontwikkeld kunnen worden.

Dit artikel bestrijkt dus een (zo) breed (mogelijk) spectrum van goederen en diensten tot en met de arbeidsmarkt, waarbij sommige bepalingen verhoudingsgewijs specifiek zijn geformuleerd.

Artikel 10 behelst een klassiek mensenrecht, het recht op leven. Met betrekking tot mensen met een handicap geldt, dat zij van dit recht moeten kunnen genieten net als iedereen anders. Expliciet wordt genoemd dat staten hiertoe maatregelen moeten nemen. Dit betekent dus dat voor de staat de (positieve) verplichting bestaat ook de horizontale werking te verzekeren.

Volgens *artikel 11* moeten staten overeenkomstig hun verplichtingen onder internationaal recht alle nodige maatregelen nemen om de veiligheid en bescherming van mensen met een handicap bij natuurrampen, gewapende conflicten, humanitaire crises en andere risicosituaties te verzekeren.

In *artikel 12* wordt de gelijke erkenning van mensen met een handicap door het recht behandeld.

- Lid 1 geeft de opdracht mensen met een handicap overal als personen voor het recht te erkennen.
- Lid 2 scheidt de verplichting de juridische persoonlijkheid/ beschikkingsbevoegdheid van mensen met een handicap op gelijke wijze als die van andere mensen te erkennen.
- In lid 3 worden staten verplicht de nodige maatregelen te nemen om mensen met een handicap bij de uitoefening van hun juridische persoonlijkheid/beschikkingsbevoegdheid te ondersteunen.
- Volgens lid 4 moeten staten maatregelen nemen om misbreuk en benadeling van mensen met een handicap bij de uitoefening van hun beschikkingsbevoegdheid te voorkomen. Indien resulteert in beperking van de beschikkingsbevoegdheid moet dit proportioneel zijn, zo kort mogelijk van duur en opgelegd worden door een onafhankelijke autoriteit/ een rechterlijk tribunaal.
- Lid 5 ten slotte stipuleert de gelijke behandeling van mensen met een handicap in het erfrecht, eigendomsrecht, bij financiële transacties, bankleningen en andere vormen van kredietverstrekking.

Artikel 13 behandelt de gelijke toegang tot het rechtssysteem. Mensen met een handicap moeten op gelijke wijze als anderen toegang hebben tot de rechterlijke macht, als het gaat om directe of indirecte participatie of de rol als getuige. Volgens lid 2 moeten staten voorzien in getraind personeel bij rechterlijke organen, waaronder ook politie en gevangenisstaf om mensen met een handicap hierbij te kunnen ondersteunen en te faciliteren.

Artikel 14 garandeert persoonlijke vrijheid en veiligheid. Mensen met een handicap moeten op gelijke voet met anderen kunnen genieten van bewegingsvrijheid en veiligheid en mogen niet arbitrair of onwettig van deze beroofd worden. Alle beperkingen dienen overeenkomstig het recht te gebeuren (op dezelfde wijze als bij niet-gehandicapten). Handicaps op zich mogen geen aanleiding zijn voor het ontnemen van vrijheid.

Processen en maatregelen die de vrijheid ontnemen dienen waarborgen overeenkomstig internationaal recht en mensenrechten te bevatten, zonder onderscheid. Indien de vrijheid wordt ontnomen rust op de staat de verplichting de persoonlijke situatie van een gehandicapte recht te doen, waaronder ook de verplichting tot het doen van redelijke aanpassingen (in gevangenissen of huizen van bewaring) valt.

Artikel 15 behelst het verbod op marteling, onmenselijke en vernederende behandeling en onmenselijke en vernederende bestraffing. In het eerste lid is het algemene verbod opgenomen, echter met een toevoeging: niemand mag zonder zijn uitdrukkelijke toestemming onderwerp van wetenschappelijke onderzoeken/ experimenten worden. Staten moeten volgens lid 2 wetgevende, administratieve judiciële of andere passende maatregelen nemen om mensen met een handicap op dezelfde

wijze als anderen te beschermen tegen marteling, onmenselijke en vernederende behandeling en bestraffing.

Overeenkomstig *artikel 16* nemen staten de passende wetgevende, administratieve, sociale, educatieve en andere maatregelen om mensen met handicaps te beschermen tegen alle vormen van exploitatie, geweld en misbruik, zowel binnen als buiten de huiselijke situatie.

Volgens lid 2 moeten staten passende preventie maatregelen nemen, waaronder nodige ondersteuning en informatievoorziening voor mensen met een handicap en hun families om te zorgen dat deze mishandeling en exploitatie vroegtijdig kunnen herkennen, voorkomen en aangeven. Beschermingsdiensten moeten leeftijds-, geslachts- en handicapsensitief zijn.

Lid 3 verplicht staten om ondersteuningsdiensten, faciliteiten en programma's te laten monitoren door onafhankelijke autoriteiten.

Lid 4 verplicht staten tot het nemen van maatregelen die slachtoffers van geweld en misbruik ondersteunen en behulpzaam zijn bij het herstel en re-integratie. Ook hier moet de passende aandacht besteed worden aan leeftijd- en geslachtsspecifieke situaties en moeten autonomie, zelfrespect en waardigheid centraal staan.

Lid 5 verplicht tot strafbaarstelling en vervolging van geweld en exploitatie van mensen met een handicap.

Hieraan voegt *artikel 17* nog toe dat mensen met een handicap, op gelijke voet met anderen recht hebben op respect voor hun lichamelijke mentale integriteit.

Artikel 18 garandeert de vrijheid zich te verplaatsen en recht op een nationaliteit. Volgens lid 2 moeten mensen met een handicap dit op gelijke voet met anderen kunnen genieten.

- Staten mogen mensen met handicap niet hun nationaliteit arbitrair ontnemen en deze ontnemen op grond van hun handicap.
- Staten mogen zorgen dat administratieve processen en procedures, waaronder immigratiecontrole niet zo zijn ingericht dat daarmee de bewegingsvrijheid van mensen met een handicap onevenredig wordt beperkt.
- Mensen met een handicap hebben net als anderen het recht elk land, waaronder het eigen land te verlaten.
- Mensen met een handicap mogen niet arbitrair of op basis van hun handicap gehinderd worden hun eigen land binnen te komen.

Op basis van lid 2 van artikel 18 worden kinderen met handicaps direct na hun geboorte geregistreerd en hebben vanaf hun geboorte recht op een naam, een nationaliteit en zover mogelijk het recht om hun ouders te kennen en door deze te worden opgevoed.

Mensen met een handicap hebben volgens *artikel 19* recht op een onafhankelijk leven en het opgenomen worden in de gemeenschap. Daarbij horen het recht op

keuzevrijheid gelijk aan dat van anderen en het recht op maatregelen die hen in staat stellen volledig te participeren. Daaronder valt:

- de mogelijkheid een woning te kiezen, gelijk aan die van anderen en in het bijzondere niet de verplichting binnen specifiek toegewezen faciliteiten te verblijven
- het recht op diensten in huis en de omgeving die het mogelijk maken om te kunnen participeren en niet in isolatie of segregatie te hoeven leven, en
- het recht op gelijke voet met anderen gebruik te kunnen maken van gemeenschapsdiensten en –faciliteiten.

Artikel 20 waarborgt het recht op mobiliteit. Hieronder vallen onder andere:

- het faciliteren van de persoonlijke mobiliteit van mensen met een handicap overeenkomstig eigen keuze voor manier en tijd en tegen een betaalbare prijs
- het faciliteren van toegang tot hulpmiddelen die de mobiliteit bevorderen alsmede technologieën en andere diensten ten behoeve van de mobiliteit tegen betaalbare prijzen
- het aanmoedigen van organisaties die dergelijke hulpmiddelen, technologieën en diensten aanbieden en rekening houden met alle aspecten van de mobiliteit van mensen met een handicap.

Artikel 21 beschermt het recht op vrijheid van meningsuiting en opvatting alsmede het recht op toegang tot informatie. Onder dit klassieke recht vallen de vrijheid informatie te vergaren, te verkrijgen en opvattingen en meningen te koesteren en te verspreiden. De staat heeft daarbij niet alleen een negatieve maar ook een positieve verplichting dit te realiseren, waaronder ook het garanderen van toegang tot de door de individuen gewenste communicatiemiddelen. Onder die verplichting valt verder:

- het verstrekken van informatie voor het algemene publiek middels voor mensen met een handicap toegankelijke formaten en technologieën binnen een redelijke tijd en zonder verdere kosten
- het aanvaarden en faciliteren van het gebruik van tekentaak, braille en alle andere mogelijke wijzen van communicatie die door mensen met een handicap worden gekozen (!) ten behoeve van officiële interactie
- het aandringen bij private organisaties die diensten aan het algemene publiek verstrekken, waaronder gebruik van het internet, hun informatie en diensten in voor mensen met een handicap bruikbare formaten en wijzen aan te bieden
- het aanmoedigen van de massamedia waaronder internetproviders om hun diensten op voor mensen met een handicap toegankelijke wijze aan te bieden
- het erkennen en promoten van tekentaal.

Opvallend aan dit artikel is de glijdende schaal van verplichtingen. Daar waar het gaat om algemene informatie die door de overheid zelf wordt verstrekt zijn de ver-

plichtingen het grootst en het meest nauwkeurig gedefinieerd. Daar waar deze informatie door private partijen wordt aangeboden moet de staat aandringen. Het minst ver gaan de verplichtingen voor de private/commerciële sector, d.w.z. informatie die niet door de overheid verstrekt wordt. Hier hoeft de staat ook alleen maar aan te moedigen tot een 'handicapvriendelijk' aanbod.

Artikel 22 waarborgt het recht op privacy. Onafhankelijk van verblijfplaats of woning zal niemand onderworpen worden aan arbitraire of onrechtmatige inbreuken op privacy, familieleven, woning, correspondentie of andere communicatie. Tevens zijn aantastingen van eer en reputatie verboden. De bescherming tegen deze inbreuken dient middels wetgeving te geschieden. Persoonlijke-, gezondheids-, en rehabilitatie informatie van mensen met een handicap dient op dezelfde wijze beschermd te worden als die van anderen.

Dicht hiertegen aan ligt *artikel 23* met het recht op respect voor woning en familie. Dit artikel geeft staten de opdracht discriminatie tegen mensen met een handicap in zaken die huwelijk, familie, ouderschap en relaties tegen te gaan. Hieronder valt het recht om te trouwen en kinderen te krijgen, het recht om vrij te kunnen bepalen over de afstanden tussen de geboortes van hun kinderen, maar ook om informatie over familieplanning te verkrijgen, en het recht om niet tegen hun wil gesteriliseerd te worden.

In lid 2 wordt wel bepaald dat bij alle juridische constructies die betrekking hebben op kinderen (ouderschap, voogdij, enzovoort), het belang van de kinderen voorop staat. Staten moeten mensen met een handicap echter ook ondersteunen bij het waarmaken van hun verplichtingen ten opzichte van kinderen.

Lid 3 legt staten de verplichting op om het recht op privé-leven van gehandicapte kinderen te waarborgen. Dit om te voorkomen dat deze worden verstoten, achtergelaten, of veronachtzaamd. Staten moeten daartoe ook de families van mensen met een handicap ondersteunen en van informatie voorzien.

Lid 4 bepaalt dat kinderen niet gescheiden worden van hun ouders, tenzij volgens een onafhankelijke rechtelijke procedure wordt bepaald dat dit in het belang van het kind is. Enkel de aanwezigheid van handicaps bij ouders en/of kinderen mag nooit aanleiding hiervoor zijn.

Volgens lid 5 moet in het geval ouders en kinderen van elkaar worden gescheiden eerst gekeken worden naar de mogelijkheid het kind door de wijdere familie te laten opvoeden. Indien dit niet lukt moet gezocht worden naar een pleeggezin.

Het recht op onderwijs wordt beschermd door *artikel 24*. Met het oog op non-discriminatie en kansgelijkheid schrijft dit artikel voor dat staten een inclusief onderwijssysteem op alle niveaus moeten realiseren alsmede 'life-long-learning'. Beide moeten gericht zijn op

- de volledige ontwikkeling van menselijk potentieel en zin voor waardigheid en zelfbewustzijn, de versterking van het respect voor mensenrechten, fundamentele vrijheden en menselijke diversiteit

- de mogelijkheid voor mensen met handicaps om hun eigen persoonlijkheid, talenten, creativiteit, en hun mentale en fysieke capaciteiten zo goed mogelijk te kunnen ontwikkelen
- het realiseren van de mogelijkheid voor mensen met een handicap effectief te kunnen participeren in een vrije samenleving.

Overeenkomstig lid 2 moeten staten verzekeren dat mensen met handicaps deel uit kunnen maken van het reguliere onderwijssysteem, zowel basisonderwijs als ook secundair onderwijs, en dat zij niet worden uitgesloten op basis van hun handicaps. Daarbij komt dat mensen met handicaps ook toegang moeten hebben tot kwaliteitsonderwijs op gelijke voet met anderen in de gemeenschap waarin zij leven. Ook voor onderwijsinstellingen geldt de verplichting van redelijke aanpassingen en effectieve ondersteuning. Deze moeten toegespitst zijn op de individuele behoefte van mensen met een handicap.

Onder het recht op onderwijs valt tevens de positieve verplichting voor de staat om braille, alternatieve schrijfwijzen en verschillende methoden van communicatie als onderwijs aan te bieden en ten behoeve daarvan personeel op te leiden, waaronder ook gehandicapt onderwijspersoneel (lid 3).

Tenslotte moet ook het tertiaire onderwijs, wetenschappelijk onderwijs en volwassenenonderwijs open staan voor mensen met een handicap op gelijke voet met anderen (lid 3).

In *artikel 25* worden rechten m.b.t. gezondheidszorg beschermt. Mensen met een handicap hebben recht op het gezondheidszorg van de hoogst haalbare standaard. De verdragsluitende staten zorgen ervoor dat:

- mensen met een handicap dezelfde kwalitatieve standaard van zorg krijgen als anderen tegen dezelfde prijs
- mensen met een handicap ook die zorg krijgen die gerelateerd is aan hun handicap waaronder aandacht voor het voorkomen van verdere handicaps, in het bijzonder bij kinderen en ouderen
- gezondheidsdiensten zo dicht mogelijk bij de woningen van mensen zijn, ook in landelijke gebieden
- personeel in de gezondheidszorg mensen met een handicap op dezelfde wijze behandelt als andere patiënten, met name waar het gaat om vrije en geïnformeerde keuzen en aandacht en respect voor persoonlijke autonomie, waardigheid en mensenrechten, dit alles door de afkondiging van ethische standaards voor de private en publieke gezondheidszorg
- discriminatie tegen mensen met een handicap wordt verboden bij de verstrekking van ziektekostenverzekeringen en levensverzekeringen (waar deze zijn toegestaan)
- discriminatie bij het verstrekken van gezondheidszorg wordt voorkomen.

Dit artikel verplicht dus niet alleen tot het instellen van regels, maar ook toezicht en handhaving gericht op de naleving ervan.

Artikel 26 garandeert het recht op habilitatie en rehabilitatie. Staten moeten effectieve en passende maatregelen nemen (waaronder peersupport) om mensen met een handicap in staat te stellen maximale onafhankelijkheid, fysieke-, mentale-, sociale- en beroepsvaardigheden te ontwikkelen en te behouden. De diensten die in dit kader worden aangeboden moeten op zo vroeg mogelijke leeftijd beginnen, de volledige participatie in alle facetten van het leven en van de maatschappij ondersteunen en zo dicht mogelijk bij de woning van mensen met een handicap worden aangeboden.

Om dit te realiseren zullen staten ook de opleiding van professionals aanwakkeren (lid 2) en de kennis van bruikbare middelen en technologieën verspreiden (lid 3).

In *artikel 27* wordt het recht op arbeid beschermd. Mensen met handicaps moeten op gelijke voet met anderen kunnen werken en hun levensonderhoud door zelf en vrij gekozen werk kunnen verdienen. Het recht op arbeid in het kader van dit artikel is ook van toepassing op hen die gedurende hun werkend leven gehandicapt raken.

Staten nemen maatregelen waaronder wetgeving om inter alia:

- discriminatie te verbieden in de werksfeer, waaronder aanstellingsbeleid, verlenging, carrièreplanning en veilige en gezonde werkomstandigheden
- de rechten van mensen met handicaps te beschermen waar het gaat om rechtvaardige en voordelige arbeidsvoorwaarden, waaronder gelijke kansen, gelijke betaling, veilige en gezonde arbeidsomstandigheden, bescherming tegen aanrandingen en het ontvankelijk zijn voor klachten
- te verzekeren dat mensen met handicaps hun rechten onder het arbeidsrecht en vakbondsrecht op gelijke voet met anderen kunnen uitoefenen
- mensen met een handicap in staat stellen effectieve toegang tot algemene technische en beroepstrainingen te geven
- het promoten van arbeidskansen en carrièreplanning voor mensen met handicaps en ondersteuning bij het vinden, verkrijgen en houden van werk alsmede terugkeermogelijkheden voor de arbeidsmarkt
- mensen met een handicap aan te nemen in de publieke sector
- te verzekeren dat redelijke aanpassingen worden verricht
- promoten van arbeidservaring voor mensen met handicaps in de open arbeidsmarkt
- het promoten van beroepsmatige en professionele rehabilitatie en terugkeerprogramma's.

Lid 2 verplicht staten te verzekeren dat mensen met een handicap niet in slavernij, dienstbaarheid of gedwongen arbeid gehouden worden.

Ook bij dit artikel is sprake van een glijdende schaal. De meest zware verplichtingen richten zich op de overheid, de verplichting toe te zien op redelijke aanpassingen en op het realiseren van non-discriminatie en gelijke bescherming. Daar waar het gaat om de private sector wordt eerder gesproken van promoten en uitdragen van een bepaald gedachtegoed.

Artikel 28 stimuleert het recht op een adequate levensstandaard en sociale bescherming. In lid 1 worden staten verplicht de nodige stappen te nemen om te garanderen dat mensen met een handicap op gelijke voet met anderen toegang hebben tot eten, kleding, huisvesting en een continue verbetering van de levensstandaard. In lid 2 wordt sociale bescherming verder gedefinieerd. Hieronder valt:

- gelijke toegang tot schoon water diensten en toegang tot diensten, hulpmiddelen en andere ondersteuning voor handicapspecifieke behoeften
- toegang voor mensen met een handicap en met name meisjes en vrouwen tot sociale beschermingsprogramma's, en armoedebestrijdingprogramma's
- toegang voor mensen met een handicap en hun families die onder armoede leven tot ondersteuning van de staat bij handicapspecifieke kosten, waaronder trainingen, financiële ondersteuning en verzorging

- toegang tot de publieke (sociale) woningbouw
- gelijke toegang tot pensioenen en oudedagsvoorzieningen.

Opvallend is hier de keuze tussen 'gelijke toegang' en 'toegang'. In sommige situaties hebben mensen met een handicap recht op een voorkeursbehandeling, specifieke behandeling of bijzondere voordelen omdat zij relatief meer te lijden hebben onder bepaalde omstandigheden, bijvoorbeeld armoede.

Artikel 29 behelst het recht op participatie in het politieke en maatschappelijke leven. Mensen met een handicap moeten zowel het actieve als het passieve kiesrecht hebben, in vrije verkiezingen. Dit moet gegarandeerd worden door:

- verkiezingsprocessen, faciliteiten en materialen bruikbaar, toegankelijk en begrijpelijk maken voor mensen met een handicap
- het recht om geheim te stemmen zonder intimidatie, zich verkiesbaar te stellen, de mogelijkheid om publieke ambten en functies uit te oefenen op alle niveaus van de openbare sector te garanderen, waar nodig door gebruik te maken van ondersteunende en nieuwe technologieën, en
- het recht van vrijheid van meningsuiting/ expressie van mensen met een handicap te garanderen waar het gaat om hun rol als kiezers en dus waar nodig toe te staan dat zij zich laten assisteren bij het kiezen door een vertrouwenspersoon.

Deelname aan het politieke en maatschappelijke leven behelst ook dat mensen met een handicap effectief en volledig kunnen participeren in het publieke leven zonder discriminatie en op gelijke voet met anderen. Hiertoe moeten staten de participatie van mensen met een handicap aanmoedigen en promoten door:

- participatie in NGO's en associaties die zich richten op het publieke leven en in politieke partijen aan te moedigen
- aan te moedigen dat mensen met een handicap organisaties op richten of lid van organisaties worden die zich inzetten voor gehandicaptenbelangen op internationaal, nationaal, regionaal en lokaal niveau.

In *artikel 30* komen het culturele leven, recreaties, vrijetijdsbesteding en sport aan de orde.

Onder dit artikel (lid 1) valt de verplichting van staten om te verzekeren dat mensen met handicaps

- kunnen genieten van cultureel materiaal in toegankelijke formats
- kunnen genieten van televisie, films, theater en andere culturele activiteiten in toegankelijke formats
- kunnen genieten van culturele voorstellingen en diensten zoals theaters, musea, bioscopen, bibliotheken en toerismediendiensten en voor zover mogelijk kunnen genieten van monumenten en andere plaatsen van nationale culturele betekenis.

Staten moeten verder passende maatregelen nemen om mensen met een handicap in staat te stellen hun creatief, artistiek en intellectueel potentieel te ontwikkelen en te gebruiken, niet alleen voor hun eigen voordeel maar ook ten behoeve van de maatschappij als geheel (lid 2).

Ook moeten staten alle passende stappen nemen, overeenkomstig internationaal recht, dat intellectueel eigendomsrecht geen (discriminatoire) obstakel vormt om mensen met een handicap toegang te geven tot cultureel materiaal (lid 3).

Mensen met een handicap moeten op gelijke voet met anderen recht hebben op erkenning en ondersteuning van hun specifieke culturele en taalkundige identiteit, waaronder tekentaal en dovenscultuur (lid 4).

Om mensen met een handicap in staat te stellen op gelijke voet met anderen te participeren in sport-, vrije tijd- en recreatieve activiteiten, moeten staten passende maatregelen nemen (lid 5) om:

- deelname van mensen met een handicap aan reguliere sportactiviteiten aan te moedigen en te promoten
- te verzekeren dat mensen met een handicap de mogelijkheid hebben om handicapspecifieke sport en recreatieactiviteiten kunnen organiseren, ontwikkelen en erin te participeren, en hieraan gerelateerd instructies, trainingen en middelen te verkrijgen
- te verzekeren dat gehandicapte kinderen net als anderen deel kunnen nemen aan sportactiviteiten op school
- te verzekeren dat mensen met een handicap toegang hebben tot de diensten van diegenen die onderdeel vormen van de organisatie van recreatie, toerisme, vrije tijd en sport activiteiten.

3. Verdere Bepalingen

De statenpartijen verplichten zich tot het aanmaken en verzamelen van statistieken en data die hen in staat stellen de verplichtingen uit het verdrag te implementeren (*art. 31*), en tot internationale coöperatie (*art. 32*). Verder verplichten staten zich een nationaal implementatie en monitorsysteem op te zetten om zodoende effectief te kunnen implementeren en het stadium van implementatie te kunnen meten (*art.33*). Bij dit proces worden ook gehandicaptenorganisaties betrokken (*art. 33 lid 3*). Staten zullen in een cyclus van maximaal vier jaar rapporteren over de status van implementatie en de nationale situatie omtrent de in het verdrag gegarandeerde rechten (*art. 35*).

De rapporten worden gestuurd aan een Comité voor de Rechten van Mensen met Handicaps, een zogenaamde *treaty-body*, die middels het verdrag (*art. 34*) wordt opgericht. Dit Comité beoordeelt de rapporten die de landen sturen en doet aanbevelingen (*art. 36*). Staten kunnen ook het Optionele Protocol tekenen dat bij dit verdrag hoort, en daarmee het individuele klachtenrecht erkennen. Dit klachtenrecht geeft individuen en organisaties die kunnen stellen slachtoffer te zijn geweest van een schending van een van de in de Conventie opgenomen rechten in de moge-

lijkheid om een klacht tegen de statenpartij in te dienen die de schending zou hebben begaan. Het Comité doet op basis van de klacht, bewijsmateriaal, eventueel verzamelde feiten en eventuele reactie van de staat aanbevelingen en suggesties.

BIJLAGE 5: VRAGENLIJST VOOR HET VERZAMELEN VAN DREMPELS

Geachte heer/mevrouw,

Om zo zelfstandig mogelijk te kunnen participeren in de samenleving is het van belang dat mensen met een beperking en chronisch zieken onbelemmerde toegang hebben tot voorzieningen waarvan zij dagelijks gebruik moeten of willen maken. Voor gelijke behandeling is de toegankelijkheid van die collectieve voorzieningen natuurlijk een randvoorwaarde. Echter, in de praktijk ervaren mensen met een beperking en chronisch zieken daarbij veelvuldig belemmeringen. Bijvoorbeeld bij het winkelen in de supermarkt, bij het bezoeken van een café, bij het opzoeken van informatie op internet en bij het beoefenen of als toeschouwer bijwonen van sport.

Het nieuwe Kabinet heeft in het regeerakkoord aangegeven dat “de uitbreiding van de werkingsfeer van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte met kracht wordt voortgezet”.

Daarom is adviesbureau Berenschot in samenwerking met de Erasmus Universiteit Rotterdam gevraagd door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) om een onderzoek uit te voeren naar de uitbreiding van de deze wet. In dit onderzoek richten we ons op de drempels/belemmeringen die mensen met een beperking en chronisch zieken ervaren in vier sectoren:

- Detailhandel (supermarkten, slaggers, bakkers en andere winkels).
- Horeca (café's, restaurants, hotels, enzovoorts).
- Internetdiensten (bezoeken van websites, kopen via internet).
- Algemene sportvoorzieningen (beoefenen van sport, maar ook het bezichtigen ervan).

Doel van het onderzoek is om (1) inzichtelijk te maken welke drempels mensen met een beperking en chronisch zieken ervaren, (2) te bepalen welke stappen nodig zijn om deze drempels weg te nemen en (3) hoe wetgeving daaraan eventueel - als sluitstuk - kan bijdragen.

De aanbevelingen die voortvloeien uit ons onderzoek zullen voor de zomervakantie gepresenteerd worden teneinde in de politieke besluitvorming te kunnen worden meegenomen.

Wij willen u vragen om ons te vertellen over de belemmeringen die uw leden in de maatschappij ondervinden. Want wanneer wij zicht hebben op die belemmeringen, kunnen we er aan gaan werken om die belemmeringen weg te (doen) nemen.

Wat vragen wij precies van u:

1. We vragen u en de leden van uw organisatie e-mails te sturen naar drempels@berenschot.com waarin u aangeeft welke belemmeringen worden ervaren in de vier eerder genoemde sectoren.
2. We vragen u om ons, waar mogelijk, notities met betrekking tot uw belangenbehartiging op te sturen, voor zover die een concrete beschrijving van ervaren belemmeringen bevatten.
3. We vragen u om namen door te geven van mensen met een beperking/chronische ziekte die we zouden mogen bellen (of op een andere manier zouden mogen benaderen) om hen te bevragen over de drempels die ze ervaren. Wanneer u contactgegevens en een naam aan ons doorgeeft, nemen wij mogelijk contact op. In principe bellen we iedereen op die u noemt, maar we behouden ons het recht voor om een selectie te maken van het aantal mensen dat we bellen, bijvoorbeeld indien een bepaalde invalshoek oververtegenwoordigd dreigt te raken.
4. We vragen u om ons tips te geven waar wij overzichten van drempels en belemmeringen kunnen vinden.

We zouden het zeer op prijs stellen als u bekendheid kunt geven aan dit e-mail adres onder uw leden (bijvoorbeeld op uw site of via uw periodiek/huisblad). Om te zorgen dat dit u weinig tijd kost vindt u bijgaand (1) een concepttekst die u kunt gebruiken voor de nieuwsbrief en (2) het drempel-formulier waarop drempels/belemmeringen kunnen worden aangegeven. Mocht u het idee hebben dat de concepttekst niet aansluit bij uw achterban, voelt u zich vrij deze tekst aan te passen. Het doel is immers zo veel mogelijk mensen te bereiken zodat zij deze kans kunnen benutten om de belemmeringen die ze ervaren kenbaar te maken.

We vinden het belangrijk om te benadrukken dat er een direct verband bestaat tussen de drempels die u via het emailadres meldt en de mogelijke wetuitbreiding. Met andere woorden: het melden van drempels heeft echt zin!

Het melden van drempels kan tot woensdag 4 april.

Mocht u vragen hebben over dit onderzoek dan kunt u contact opnemen met Arjo Boendermaker, Wouter Vreeman of Maarten Noordink via het algemene nummer van Berenschot: 030-2916916. Alvast zeer bedankt voor uw medewerking.

Met vriendelijke groet,



Ir. B.P.A. van Mil

Bijlage 1: Concepttekst voor nieuwsbrief

Bijlage 2: Drempelformulier

BIJLAGE 6: CONCEPTTEKST NIEUWSBRIEF

Help mee aan een gelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte: meld de belemmeringen die u ervaart!

Om zo zelfstandig mogelijk te kunnen moedoen in de samenleving is het van belang dat u, zonder het ervaren van belemmeringen, toegang heeft tot voorzieningen waarvan u dagelijks gebruik maakt of zou willen maken.

Bijvoorbeeld bij het winkelen in de supermarkt, bij het bezoeken van een café, bij het opzoeken van informatie op internet en bij het beoefenen of bezichtigen van sport.

Echter, soms zijn voorzieningen niet goed toegankelijk voor mensen met een beperking en worden zij dus niet gelijk behandeld.

Onderzoekers van Berenschot en de Erasmus Universiteit Rotterdam doen in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport onderzoek naar drempels en belemmeringen die mensen met een handicap of chronische ziekte ervaren. Doel van het onderzoek is om 1) inzichtelijk te maken welke drempels mensen met een beperking en chronisch zieken ervaren, 2) te bepalen welke stappen nodig zijn om deze drempels en belemmeringen weg te nemen en 3) hoe wetgeving daaraan eventueel - als sluitstuk - kan bijdragen.

Als u een belemmering ervaart in één van de onderstaande vier sectoren, dan vragen we u om dit aan ons te laten weten:

- Detailhandel (supermarkten, slaggers, bakkers en andere winkels).
- Horeca (café's, restaurants, hotels, enzovoorts).
- Internetdiensten (bezoeken van websites, kopen via internet).
- Algemene sportvoorzieningen (beoefenen van sport, maar ook het bezichtigen ervan).

Stuur dan tot uiterlijk **4 april** een e-mail aan drempels@berenschot.com en geef aan welke drempels u ervaart! U mag ook uw contactgegevens (laten) mailen zodat de onderzoekers van Berenschot en de Erasmus Universiteit Rotterdam contact met u kunnen opnemen om eens wat uitgebreider over de drempels die u ervaart te spreken.

Er bestaat een direct verband tussen de drempels die u via het emailadres meldt en de mogelijke wetuitbreiding. Met andere woorden: het melden van drempels heeft echt zin!

BIJLAGE 7: DREMPELFORMULIER

Berenschot/Erasmus Universiteit Rotterdam drempel formulier:

De drempels/belemmeringen die u op dit formulier aangeeft worden gebruikt als onderdeel van een onderzoek dat adviesbureau Berenschot en de Erasmus Universiteit Rotterdam in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport doen naar drempels en belemmeringen die mensen met een handicap of chronische ziekte kunnen ervaren. Vervolgens wordt bekeken welke stappen nodig zijn om deze drempels weg te nemen en hoe wetgeving daaraan eventueel - als sluitstuk - kan bijdragen.

Berenschot en de Erasmus Universiteit Rotterdam willen u vragen in dit formulier de drempels te noemen die u in het dagelijks leven tegenkomt en die direct of indirect verband houden met uw beperking. Met drempels bedoelen we alles dat u in de weg staat te doen wat mensen zonder beperking wel kunnen doen.

We hebben vier categorieën gemaakt, elk met een voorbeeld. Onder elke categorie kunt u aangeven welke drempels u ervaart. Als er drempels zijn die niet in een van de vier categorieën passen, dan kunt u die opschrijven onder "overige drempels".

Het melden van de drempels is anoniem. We willen u wel vragen aan te geven welke handicap/beperking/chronische ziekte u heeft.

HANDICAP/CHRONISCHE ZIEKTE:

DREMPELS:

1. TOEGANG TOT WINKELS EN VOORZIENINGEN IN WINKELS

Voorbeelden: draaideuren, ontbreken van lift naar tweede etage, te hoge pinautomaat, onduidelijke wandelpaden in winkel, artikelen waar u niet bij kunt, enzovoorts.

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

2. TOEGANG EN VOORZIENINGEN IN CAFÉS, RESTAURANTS, HOTELS, DISCOTHEKEN (HORECA)

Voorbeelden: ontbreken aangepast toilet, geen toegang voor geleidehond, personeel dat niet kan aangeven of een bepaald ingrediënt waarvoor u allergisch bent wel of niet in de maaltijd is verwerkt, enzovoorts.

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

3. INTERNET / WEBSITES

Voorbeelden: ingewikkelde websites, bewegende of te kleine links, slecht leesbare letters, lange zinnen, moeilijke navigatie, enzovoorts.

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

4. SPORTVOORZIENINGEN

BIJLAGE 8: METHODE BEREKENING ADMINISTRATIEVE LASTEN

WAT ZIJN ADMINISTRATIEVE LASTEN?

Om publieke belangen te kunnen waarborgen, legt de overheid aan het bedrijfsleven en aan burgers verplichtingen op tot het doen of nalaten van handelingen of gedragingen (*inhoudelijke verplichtingen*), en daarnaast verplichtingen tot het verschaffen van informatie over die handelingen en gedragingen (*informatieverplichtingen*).

Aan bovengenoemde verplichtingen kunnen kosten verbonden zijn. Alleen de kosten die voortvloeien uit informatieverplichtingen kunnen leiden tot AL.

De **AL-definitie** voor bedrijven luidt:

Administratieve lasten zijn de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid.

Informatieverplichting moet hierbij worden gezien als een verplichting tot het informeren over handelingen en gedragingen ten aanzien van een maatschappelijk waardevol geachte norm. Hierbij is essentieel dat bedrijven verplicht zijn op enig moment de gegevens beschikbaar en opleverbaar te hebben.

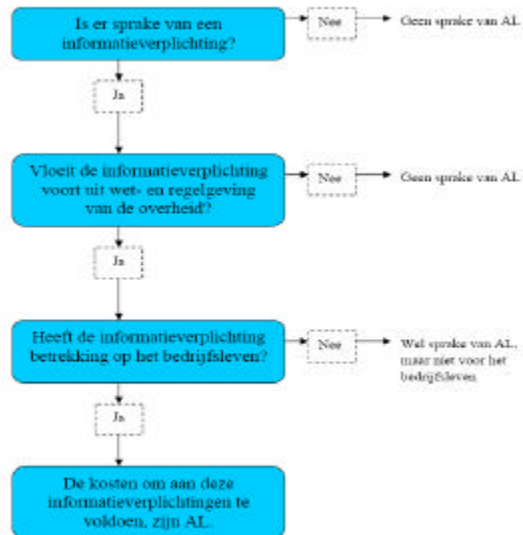
Voorbeelden van de informatieverplichting zijn het opstellen en deponeren van de jaarrekening en de aanvraag van vergunningen.

Onder *wet- en regelgeving* worden algemeen verbindende voorschriften (wetten, AMvB's, ministeriële regelingen) en beleidsregels verstaan.

Het *bedrijfsleven*, ten slotte, wordt opgevat als alle sectoren van de economie, met uitzondering van de publieke delen van het openbaar bestuur, overheidsdiensten en de verplichte sociale verzekeringen.

De hiervoor genoemde aspecten uit de definitie van AL staan samengevat in de beslisboom hierna. De beslisboom geeft een goed overzicht van wanneer er sprake is van AL.

Figuur 1. Buitensoon.AL



Bron: Meten is Weten

HOE WORDEN ADMINISTRATIEVE LASTEN GEMETEN: HET STANDAARD KOSTEN MODEL

Het standaardkostenmodel is een model om de AL als gevolg van wet- en regelgeving per departement over een tijdsperiode inzichtelijk en vergelijkbaar te presenteren. Het is een uniforme rekenmethodiek die waarborgt dat metingen met elkaar vergelijkbaar zijn.

Het standaardkostenmodel volgt zoveel als mogelijk de structuur van de regelgeving. In de regelgeving kunnen verschillende informatieverplichtingen zijn opgenomen. Een informatieverplichting (zoals een vergunningsplicht) kan worden onderverdeeld in handelingen.

Handelingen zijn die activiteiten die bedrijven uit (laten) voeren om invulling te geven aan de gestelde informatieverplichting.

Nadat de kosten per handeling zijn berekend kunnen de AL worden bepaald door deze te vermenigvuldigen met het aantal keer dat een handeling wordt verricht:

Berekening administratieve lasten	
• Totale AL van een wet	= som van de kosten per informatieverplichting
• Kosten per informatieverplichting	= som van de kosten per handeling
• Kosten per handeling	= $P * Q$
P wordt hierbij gedefinieerd als de kosten van een administratieve handeling en Q als het aantal maal dat de administratieve handeling wordt uitgevoerd.	

Bron: Meten is Weten

Voor het berekenen van de AL zijn de componenten P en Q het belangrijkste uitgangspunt.

Onder P verstaan we de kosten van een administratieve handeling. Dit leidt tot de volgende berekening van P:

$$P = \text{Tarief} \cdot \text{Tijd}$$

Tarief

Er zijn twee soorten tarieven: interne en externe. Het interne tarief is het uurtarief van de persoon in het bedrijf die de informatieverplichting afdoet. Het externe tarief is het uurtarief van de persoon buiten de organisatie die aan de informatieverplichting voldoet.

Tijd

Met de variabele tijd wordt bedoeld de tijd die het een ondernemer kost in uren om een bepaalde handeling te verrichten.

Onder Q verstaan we, nogmaals, het aantal maal dat een administratieve handeling wordt uitgevoerd *per jaar*. Het aantal maal dat een administratieve handeling wordt uitgevoerd wordt bepaald door (1) het aantal bedrijven waarop de regelgeving van toepassing is en (2) de frequentie waarmee de behandeling wordt uitgevoerd. De berekening van Q ziet er dus als volgt uit:

$$Q = \text{Aantal bedrijven} \cdot \text{Frequentie}$$

Aantal bedrijven

Het gaat hierbij om het aantal bedrijven waarop de regelgeving van toepassing is. Dit betekent dat bij het bepalen van de AL moet worden nagegaan wat de doelgroep is van de regelgeving en hoeveel bedrijven daaronder vallen.

Frequentie

De frequentie is het aantal maal dat een bedrijf een handeling per jaar uitvoert.

BIJLAGE 9: ORGANISATIE VAN HET ONDERZOEK

Onderstaand wordt kort de organisatie van het onderzoek toegelicht: wie was bij het onderzoek betrokken, welke rol speelden partijen en wat waren hun taken?

Consortium van Berenschot en Erasmus Universiteit Rotterdam

Om de onderzoeksopdracht in al zijn facetten zo goed mogelijk te vervullen is gekozen voor een samenwerking tussen Berenschot en het Instituut Beleid en Management Gezondheidszorg (IBMG) van de Erasmus Universiteit Rotterdam. De theoretische en conceptuele kwaliteit die kenmerkend is voor de universiteit is in het onderzoek gekoppeld aan de professionaliteit in onderzoek en advies die kenmerkend is voor de werkwijze van Berenschot.

We hebben een hooglerarenpanel samengesteld dat op afroep beschikbaar was: als sparringpartner voor de onderzoekers of de opdrachtgever (of begeleidingscommissie of klankbordgroep), als mediator of in een andere rol. Het hoogleraarpanel bestaat uit:

Prof. dr. T.E.D. van der Grinten (EUR), Prof. dr. Th.W.A. Camps (Berenschot), Prof. dr. M.J.W. van Twist (Berenschot).

Begeleidingscommissie

Gedurende het hele onderzoekstraject is een begeleidingscommissie bestaande uit afgevaardigden van vier ministeries (inclusief de opdrachtgever) nauw betrokken geweest bij de inhoud en voortgang van het onderzoek. Dit betekent concreet dat alle tussentijds geproduceerde stukken uitgebreid besproken zijn in de bijeenkomsten van de begeleidingscommissie. Er zijn in totaal 5 bijeenkomsten met de begeleidingscommissie geweest.

De begeleidingscommissie bestaat uit afgevaardigden van vier ministeries:

Begeleidingscommissie

Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport	Dhr. Ypma, Mw. Lucardie, Mw. Barend, Dhr. Lemmers
Ministerie van Economische Zaken	Dhr. Vreeswijk
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Mw. Koelman
Ministerie van Justitie	Mw. Prins en Dhr. Vester

Klankbordgroep

De betrokkenheid van stakeholders vormgeven en hoor en wederhoor toepassen is in dit onderzoek van groot belang. Daarom hebben we een klankbordgroep samengesteld bestaande uit brancheorganisaties en cliëntenorganisaties. De vertegenwoordigers van cliëntenorganisaties zijn zodanig geselecteerd dat kennis van verschillende typen beperkingen daarin is vertegenwoordigd. Het gaat dan om een

verstandelijke, lichamelijke en zintuiglijke beperking, stoornis in het autistisch spectrum en chronische ziekte.

De vertegenwoordigers van brancheorganisaties zijn zodanig geselecteerd dat er vanuit elk van de vier sectoren (detailhandel, horeca, internetdiensten en algemene sportvoorzieningen) één vertegenwoordiger is, naast vertegenwoordiging vanuit VNO-NCW en MKB-Nederland.

Om in de klankbordgroep een zo breed mogelijke vertegenwoordiging van cliënten en branches te garanderen maar tegelijkertijd de werkbaarheid in termen van de omvang van de klankbordgroep te borgen, is ervoor gekozen te werken met agenda leden en met organisaties die geen lid zijn van de klankbordgroep maar wel reageren op de stukken.

Tot slot is het Ministerie van VWS in de klankbordgroep vertegenwoordigd. Dit levert het volgende overzicht van klankbordgroepleden op:

Overzicht Klankbordgroepleden	
Cliëntenorganisaties	
Dovenorganisaties	Dhr. Aalderink
Viziris	Mw. Van den IJssel
LSR	Dhr. Boele
CG-raad	Mw. Kroes, dhr. Budding
Onderling Sterk	Dhr. Westveer, dhr. Martens
NebasNSG	Dhr. De Boer
Brancheorganisaties	
VNO/NCW	Mw. Dolsma, dhr. Van Bremen
MKB Nederland	Dhr. Van Mierlo
Raad Nederlandse Detailhandel	Dhr. Verhoog
Koninklijke Horeca Nederland	Dhr. De Wolf
Thuiswinkel.org	Dhr. Van der Put
NOC-NSF	Mw. Mulder
VSG	Dhr. De Jeu
Beleid	
Ministerie van VWS	Dhr. Ypma
Agendaleden: geen lid, wel mogelijkheid tot reactie op conceptrapporten en dergelijke.	
Raad op Maat	Mw. Den Dulk
NPCF	Mw. Bennekom-Stompedissel, Mw. Mein-

ICT-office	ders
Recron	Dhr. Taselaar
Ecp.nl	Dhr. Thönissen
	Dhr. A.J.M. van Bellen

De klankbordgroepleden hebben de volgende taken:

- Sparringpartner zijn voor de opzet van het onderzoek.
- Belangen van de eigen achterban vertegenwoordigen.
- Deskundigheid inbrengen.

Voorafgaand aan het onderzoek is in een individueel gesprek met de klankbordgroepleden kennisgemaakt en de opzet van het onderzoek doorgesproken. Vervolgens is in een drietal klankbordgroepbijeenkomsten van ongeveer 2 uur de voortgang van het onderzoek besproken en de lijn uitgezet voor het vervolg.

BIJLAGE 10: INTERVIEWS EN BIJEENKOMSTEN

INTERVIEWS

Tijdens het onderzoek zijn vele interviews gehouden. Veel van de interviews hadden als doel drempels en oplossingen te verzamelen. Zo zijn er interviews gehouden met de klankbordgroepleden en daarnaast - door aan de klankbordgroepleden naar andere gesprekspartners te vragen - met andere personen die ons zicht hebben gegeven op drempels en oplossingen. De gesprekken kenden een open karakter: respondenten is gevraagd naar hun ervaringen in de vier sectoren waarop het onderzoek betrekking heeft, zonder dat daarbij gebruik is gemaakt van een voorselectie van drempels. In het verzamelen van drempels is er nadrukkelijk voor gekozen (ook) gesprekken te voeren met ervaringsdeskundigen: niet alleen praten *over* mensen met een beperking maar praten *met* mensen met een beperking.

Over de voortgang van het onderzoek, mogelijke oplossingsrichtingen en beleid is op regelmatige basis gesproken met de begeleidingscommissie (zowel in commissieverband als met de individuele leden).

In onderstaand overzicht staan de gevoerde interviews weergegeven:

Overzicht interviews		
(Via) Cliëntenorganisaties	(telefonisch) interview individueel	Groepsinterview
Dovenorganisaties	Dhr. Aalderink	
Viziris	Mw. Van den IJssel Dhr. Van Rosmalen; Visueel beperkte ICT-deskundige	Groepsinterview met 4 beleidsmedewerkers Groepsinterview met 6 visueel beperkte cliënten
LSR	Dhr. Boele (directie) Dhr. Van de Venne (medewerker LSR met visuele beperking)	
CG-raad	Mw Kroes Dhr. Budding	
Onderling Sterk	Mw. Coymans	Groepsinterview met vier leden van Onderling Sterk
NebasNSG	Dhr. De Boer	
Raad op Maat	Mw. Den Dulk	
NVVS	Dhr. Beelen	
Brancheorganisaties		

VNO/NCW	Mw. Dolsma Dhr. Van Breemen	
MKB Nederland	Dhr. Van Mierlo	
Raad Nederlandse Detailhandel	Dhr. Verhoog	
Koninklijke Horeca Nederland	Dhr. De Wolf	
Thuiswinkel.org	Dhr. Van der Put	
NOC-NSF	Mw. Mulder	
VSG	Dhr. A. De Jeu	
Recron	Dhr. Thönissen	
Beleid		
Ministerie van VWS	Dhr. Ypma Mw. Lucardie Dhr. Lemmers Mw. Barend Mw. Bakker	
Ministerie van Economische Zaken	Dhr. Linssen Dhr. Vreeswijk	
Ministerie van Binnenlandse Zaken	Mw. Koelman	
Ministerie van Justitie	Dhr. Vester Mw. Prins	
Overig		
Stichting Het Klaverblad	Mw. Vermeer Dhr. De Ronde	Groepsinterview met 10 mensen met uiteenlopende beperkingen
Raad Maatschappelijke Ontwikkeling	Mw. Yolán Koster - Dreese	
Commissie Gelijke Behandeling	Mw. De Keizer Mw. De Jongh	
Bartiméus	Dhr. Velleman (werkgroep toegankelijkheid W3C)	

ICT-deskundigen		Groepsinterview (slechtzienden)
Heliomare	Dhr. Van den Helder	
World Wide Web Consortium (W3C)	Prof. Schreiber, Vrije Universiteit (slechtziend als gevolg van cz): voorzitter van werkgroep van W3C, Dhr. Velleman (zie ook Bartiméus) werkgroep toegankelijkheid	
Visuele beperking	Dhr. Bastiaan Dhr. Dingemans	
Verstandelijke beperking		Groepsinterview (4 personen)
Auditieve beperking		Groepsinterview (2 personen)

GROEPSBIJEENKOMSTEN

Wij hebben bijeenkomsten georganiseerd/bijgewoond met mensen die drempels ervaren ten aanzien van de verschillende type beperkingen die wij in dit onderzoek onderscheiden. In samenwerking met Stichting Klaverblad in Zeeland hebben wij 1 bijeenkomst georganiseerd en een bijeenkomst bijgewoond. Deze laatste bijeenkomst ging over lesgeven door mensen met een beperking in het basisonderwijs (Hogeschool Zeeland, via Klaverblad). De bijeenkomst die Berenschot met Het Klaverblad organiseerde bestond uit ongeveer 10 mensen met verschillende beperkingen (alle typen beperking uit dit onderzoek waren vertegenwoordigd). Gezamenlijk hebben we het drempelformulier (zie bijlage 7) langsgelopen waardoor er een lange lijst met drempels per sector en per beperking is verkregen. Doordat de bijeenkomsten een informele en open sfeer had kwamen er ook drempels ter tafel die wel degelijk als belangrijk werden ervaren maar pas in tweede instantie naar boven komen. Hierdoor vormden de bijeenkomsten een goede aanvulling op het meldpunt drempels@berenschot.com.

Via MEE-Nederland is een bondige enquête uitgezet onder een aantal vooraf geselecteerde consulenten.