
256

Besluit van 7 juni 2017, houdende regels omtrent de algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte (Besluit toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 10 februari 2017, kenmerk 949043-148746-WJZ;

Gelet op artikel 2a, tweede lid, van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 19 april 2017, no. W13.17.0030/III);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 1 juni 2017, kenmerk 949036-148746-WJZ;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *Onze Minister*: Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
- b. *wet*: Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.

Artikel 2

1. Onze Minister bevordert binnen de sectoren van de verschillende terreinen waarop de wet van toepassing is de totstandkoming van actieplannen ter uitvoering van artikel 2a van de wet.

2. Onze Minister bevordert dat bij het opstellen van de actieplannen representatieve organisaties van personen met een handicap of chronische ziekte worden betrokken.

3. Representatieve organisaties van personen met een handicap of chronische ziekte kunnen op verzoek van Onze Minister of uit eigen beweging, aan Onze Minister informatie verschaffen over de uitvoering van het eerste lid.

Artikel 3

1. In een actieplan wordt beschreven op welke wijze een sector werkt aan de geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte.

2. Daartoe bevat een actieplan in elk geval de volgende elementen:

a. maatregelen voor de korte en lange termijn, voorzien van een planning voor de realisatie;

b. de wijze waarop degenen binnen de sector tot wie het verbod van onderscheid zich richt overgaan tot realisatie van het actieplan.

3. De maatregelen, bedoeld in het tweede lid, onder a, zijn erop gericht personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te verlenen tot de fysieke omgeving, vervoer, informatie en communicatie en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek.

Artikel 4

De actieplannen worden toegestuurd aan Onze Minister, binnen een door Onze Minister te bepalen redelijke termijn na overleg met de betrokken sectoren.

Artikel 5

1. Onze Minister monitort de geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid als bedoeld in artikel 2a van de wet, de totstandkoming en uitvoering van de actieplannen en de kosten die daarmee gemoeid zijn, en stuurt hierover jaarlijks een verslag aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

2. Onze Minister besteedt in het verslag in elk geval aandacht aan de vraag of dit besluit aanpassing behoeft.

Artikel 6

1. De in artikel 2a van de wet bedoelde geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid houdt in dat degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt in elk geval verplicht is tot het treffen van voorzieningen van eenvoudige aard en gaandeweg zorg te dragen voor de algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte, tenzij dat voor hem een onevenredige belasting vormt.

2. Onder een voorziening van eenvoudige aard wordt verstaan: een voorziening die op weinig ingrijpende wijze en zonder of met weinig kosten tot stand kan worden gebracht.

Artikel 7

Bij de beoordeling of sprake is van een onevenredige belasting als bedoeld in artikel 2a, eerste lid, van de wet wordt in het bijzonder rekening gehouden met:

a. de omvang, de middelen en de aard van de organisatie of onderneming;

b. de geraamde kosten;

c. het geraamde nut voor personen met een handicap of chronische ziekte in het algemeen, rekening houdend met de frequentie en de duur van het gebruik van de relevante goederen en diensten en met de frequentie en de duur van de relatie met de verkoper of dienstverlener;

d. de levensduur van de infrastructuur en de voorwerpen die voor de verlening van een dienst worden gebruikt;

e. de historische, culturele, artistieke of architectonische waarde van het roerend of onroerend goed in kwestie; en

f. de veiligheid en de uitvoerbaarheid van de voorzieningen in kwestie.

Artikel 8

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Artikel 9

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

Wassenaar, 7 juni 2017

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn

Uitgegeven de *twintigste* juni 2017

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

In artikel 2 van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (hierna: Wgbh/cz) is voor degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt, de verplichting opgenomen om naar gelang de behoefte doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen. Het nieuwe artikel 2a, eerste lid, van de Wgbh/cz bepaalt voorts dat degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt, daarnaast tenminste geleidelijk zorg draagt voor de algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte, tenzij dat voor hem een onevenredige belasting vormt. Hiermee is als norm in de Wgbh/cz verankerd de algemene toegankelijkheid te bewerkstelligen zodat in de toekomst toegankelijkheid voor iedereen geen service of uitzondering meer is, maar een vanzelfsprekendheid. Hiermee richt de Wgbh/cz zich derhalve ook op algemene maatregelen die zijn gericht op toegankelijkheid voor een brede groep op de terreinen waar de Wgbh/cz op ziet: arbeid, basisonderwijs, voortgezet onderwijs, direct op het beroep gericht onderwijs (praktijkonderwijs, middelbaar beroepsonderwijs, hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs), wonen, openbaar vervoer en goederen en diensten.

Artikel 2a is in de wet opgenomen na amendementen van Van Dijk c.s. en van Van der Staaij en Keijzer (Kamerstukken II 2015/16, 33 990, nrs. 56 en 57) bij de behandeling van de wet tot uitvoering van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169) (Stb. 2016, 215) (verder: het Verdrag).

Met artikel 2a wordt beoogd een verandering te bewerkstelligen in het denken over toegankelijkheid voor mensen met een handicap. In de toelichting van amendement Van Dijk c.s.¹ wordt gesteld: «Toegankelijkheid moet normaal worden, ontoegankelijkheid wordt de uitzondering.»

In de toelichting van amendement van Van Dijk c.s. wordt voorts geschreven over een geleidelijke omslag naar algemene toegankelijkheid, over voorzieningen van eenvoudige aard en over onevenredige belasting. Met het amendement van Van der Staaij en Keijzer² is in het tweede lid van artikel 2a de verplichting opgenomen in ieder geval deze termen bij algemene maatregel van bestuur nader uit te werken.

Met onderhavig besluit wordt uitvoering gegeven aan artikel 2a, tweede lid, van de Wgbh/cz.

Over de geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid het volgende.

Het Verdrag bepaalt dat moet worden gewerkt aan de progressieve verwezenlijking van toegankelijkheid. Daaraan wordt op de volgende manieren invulling gegeven:

1. Artikel 2a, eerste lid, van de Wgbh/cz bepaalt dat degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt ten minste geleidelijk zorg draagt voor algemene toegankelijkheid. De norm van algemene toegankelijkheid is daarmee vastgelegd en treedt per 1 januari 2017 in werking. Dat betekent dat er een plicht is om geleidelijk zorg te dragen voor algemene toegankelijkheid voor een brede groep op de terreinen waar de Wgbh/cz op ziet.

¹ Kamerstukken II 2015/16, 33 990, nr. 56

² Kamerstukken II 2015/16, 33 990, nr. 57

2. Aan de verwezenlijking van algemene toegankelijkheid mag geleidelijk worden gewerkt, voorzieningen kunnen van eenvoudige aard zijn en er wordt rekening gehouden met de evenredigheid van de belasting. Deze drie begrippen worden in onderhavig besluit uitgelegd.

3. Via het Bureau voor de implementatie kan de verwezenlijking van algemene toegankelijkheid geoperationaliseerd worden door het per sector opstellen van concrete actieplannen. Hierbij zij benadrukt dat een sector ook zonder een actieplan op grond van de wet gehouden is om te werken aan geleidelijke verwezenlijking van de toegankelijkheid.

In het onderhavige besluit wordt een verbinding gelegd met de onder 3 bedoelde actieplannen door de bepaling dat de Minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport (verder: de minister) gaat bevorderen dat er actieplannen worden gemaakt door de sectoren binnen de verschillende terreinen waarop de Wgbh/cz van toepassing is. Het is de bedoeling dat in deze actieplannen ambitie wordt getoond ten aanzien van de te nemen maatregelen en hiervoor tijdspaden worden opgenomen. De actieplannen zien op alle aspecten van toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte. Op deze wijze wordt de norm van toegankelijkheid van de wet geoperationaliseerd in plannen voor de sectoren. De aanpak van het opstellen van actieplannen per sector zorgt ervoor dat sectoren zelf in goed overleg met (vertegenwoordigers van) de doelgroep maatwerk kunnen leveren om zo tot optimale en breed gedragen resultaten te komen. Hierbij past het bewustzijn dat sectororganisaties niet een hele sector vertegenwoordigen en dat zij hun leden niet juridisch kunnen binden. Zij kunnen echter wel als goed voorbeeld dienen. De totstandkoming van actieplannen is een gezamenlijke inspanning waarbij van alle partijen initiatief wordt verwacht. Op deze wijze worden concrete ambities met betrekking tot toegankelijkheid geformuleerd op basis van daadwerkelijk door mensen ervaren problemen. Om stappen te kunnen maken in de verwezenlijking van algemene toegankelijkheid is een goede dialoog nodig tussen direct betrokkenen. Het opstellen van actieplannen is niet alleen een praktische aanpak om gezamenlijk toe te werken naar algemene toegankelijkheid, maar zal naar verwachting ook een stimulerend effect hebben in het bereiken daarvan. Op deze manier wordt immers bewustwording over toegankelijkheid vergroot en krijgt de wettelijke norm om te werken aan verwezenlijking van algemene toegankelijkheid in de praktijk handen en voeten.

Op landelijk niveau zal het bestuurlijk overleg, dat wordt voorgezeten door de minister, een belangrijke rol spelen. In het bestuurlijk overleg zijn in elk geval vertegenwoordigd representatieve organisaties van personen met een handicap of chronische ziekte en representatieve organisaties van overheid en bedrijfsleven. Hierbij valt te denken aan de VNG of de betrokken ministers als het om de instellingen van de rijksoverheid gaat en voorts de onderwijsraden, VNO-NCW, MKB-NL en de Alliantie VN Verdrag (Ieder(in), Per Saldo, Landelijk Platform GGZ, LFB en de Coalitie voor Inclusie). Het bestuurlijk overleg zal de totstandkoming en uitvoering van deze actieplannen bevorderen en nauwgezet volgen.

De minister heeft hierin een coördinerende rol en handelt uiteraard steeds in samenspraak met de ministers die over het betreffende terrein gaan. Verder heeft het Bureau voor de implementatie een belangrijke stimulerende rol bij de totstandkoming en uitvoering van de actieplannen.

Jaarlijks zendt de minister een verslag aan de Eerste en Tweede Kamer over de voortgang van de geleidelijke verwezenlijking van algemene toegankelijkheid, waarbij de totstandkoming en uitvoering van de actieplannen aan de orde wordt gesteld. Tevens zal hij zich in dat verslag, in overeenstemming met de betrokken minister, uitspreken over de

wenselijkheid om het onderhavige besluit aan te passen. Uiteindelijk neemt de regering daar een beslissing over.

De Wgbh/cz, onderhavig besluit en het implementatieplan van het Bureau voor de implementatie vormen tezamen een drietrapsraket voor de geleidelijke verwezenlijking van algemene toegankelijkheid. De Wgbh/cz stelt de algemene norm, het besluit biedt nadere regels voor het bevorderen van de verwezenlijking van deze norm en het implementatieplan operationaliseert onder meer de wijze waarop de totstandkoming van actieplannen van sectoren wordt ondersteund. Het implementatieplan is tot stand gekomen op basis van gesprekken met vertegenwoordigende organisaties van mensen met een beperking, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, betrokken ministeries en gemeenten en beschrijft de gezamenlijke aanpak voor de implementatie van het Verdrag. Deze aanpak is onderverdeeld in een vijftal sporen, te weten participatie, lokaal, goederen en diensten, het Rijk als organisatie en het Rijk als beleidsmaker. Het plan geeft een overzicht van de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen en biedt daarmee een kader voor het organiseren van activiteiten op diverse gebieden en niveaus. Zo ligt op lokaal niveau de uitdaging om de praktijkervaringen van mensen met een beperking centraal te stellen en te werken aan het opheffen van belemmeringen op gebieden als wonen, werk, dagbesteding, onderwijs, openbare ruimte en vrije tijd. Op het terrein van goederen en diensten zullen activiteiten ontplooid worden om de toegankelijkheid van bijvoorbeeld supermarkten, restaurants en (web)winkels te vergroten. De Rijksoverheid zal zich bijvoorbeeld richten op het stimuleren van innovaties in het openbaar vervoer, digitale informatievoorziening, onderwijs en de eigen organisatie. Het doel is dat de activiteiten voortvloeiend uit het implementatieplan een versterkende en faciliterende werking hebben op bestaande inspanningen om wet- en regelgeving conform het Verdrag toe te passen. Binnen elk spoor betrekken de uitvoerende partijen ook actief hun eigen netwerk bij het ontwikkelen van activiteiten. Over de kansen en belemmeringen die hierbij ontstaan, voeren de betrokken partijen periodiek overleg. Het implementatieplan bevat een tijdsplan voor de periode 2017 – 2022 alsmede doelstellingen en mijlpalen per onderdeel van de aanpak voor het huidige kalenderjaar. Korthedshalve wordt hier verder graag verwezen naar de inhoud van het implementatieplan, waarin de aanpak en het tijdsplan voor de komende jaren beschreven is.³

Verhouding onderhavig besluit tot andere wetgeving

Teneinde onduidelijkheden weg te nemen wordt ingegaan op de verhouding van dit besluit tot andere wetgeving. Dit besluit laat onverlet dat regels over toegankelijkheid bij of krachtens enige andere wettelijke bepaling hun toepassing behouden, zoals bepaald in artikel 2a, tweede lid, van de Wgbh/cz.

De wet en dit besluit laten dus bestaande specifieke wettelijke verplichtingen op de diverse terreinen in stand. Deze wettelijke verplichtingen zijn aan te merken als een *lex specialis*, en hebben dus voorrang. Voorbeelden hiervan zijn onder andere het Bouwbesluit en het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer en de bijbehorende ministeriële regeling, waarin toegankelijkheidseisen en een planning voor de invoering van die eisen voor de verschillende vervoersmodaliteiten staan. Dit brengt mee dat het vereiste van algemene toegankelijkheid niet zo ver gaat dat voorzieningen tot stand worden gebracht die verder gaan dan de specifiek op toegankelijkheid gerichte eisen in andere wetgeving. In dit besluit wordt de algemene toegankelijkheid nader gedefinieerd, waarmee beoogd

³ Implementatieplan VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, Kamerstukken II 2016/17, 33 990, nr. 62

wordt helderheid te bieden aan de praktijk over deze begrippen. De actieplannen kunnen een concretisering van deze norm zijn in de diverse sectoren en zorgen ervoor dat van onderop en in gezamenlijkheid van betrokken partijen praktische uitvoering wordt gegeven aan de generieke norm van de wet. Praktisch betekent hier ook dat werk dat reeds gedaan is niet overgedaan wordt; bestaande actieplannen (onder welke naam dan ook) kunnen worden ingebracht en verder uitgewerkt in het bestuurlijk overleg en, afhankelijk van de situatie, als afzonderlijk of als deelplan fungeren. Ook kan de uitkomst zijn van het bestuurlijk overleg dat een sector al over goede plannen beschikt en dat er geen aanvullende plannen hoeven te worden gemaakt.

Regeldrukeffecten

In het algemeen kan niet worden aangegeven hoeveel en welke voorzieningen getroffen moeten gaan worden, omdat dit voor elke sector verschillend kan zijn. Het is daarom niet mogelijk om een goede inschatting te geven van de baten, kosten of van de maatschappelijke effecten van onderhavig besluit. Het kabinet heeft de ambitie om de regeldruk merkbaar te verminderen. Op grond van artikel 6 worden de effecten van onderhavig besluit gemonitord.

Consultatie

In de periode 24 oktober tot 7 november 2016 heeft een internetconsultatie plaatsgevonden voor onderhavig besluit. Er zijn 600 openbare reacties gegeven waaronder van burgers en vele organisaties in het veld zoals organisaties die de belangen van mensen met een handicap behartigen. Genoemd kunnen worden Alliantie VN Verdrag (Ieder(in), Per Saldo, Landelijk Platform GGZ, LFB en de Coalitie voor Inclusie), Ongehinderd, Wij staan op, Bartimeus, MEE, VGN, Oogvereniging, Dovenschap en Stichting Accessibility.

De inbreng van de cliëntorganisaties is dat zij het in consultatie gegeven besluit te vrijblijvend vonden, te weinig ambitieus en een verschraving van de ambitie van het Verdrag. Zo geeft men aan dat de norm wordt afgezwakt omdat in het conceptbesluit veel mogelijke redenen werden genoemd waarom algemene toegankelijkheid nog niet hoeft te worden gerealiseerd, zonder een tijdpad aan te geven op welke termijn algemene toegankelijkheid wel moet worden gerealiseerd. Het dreigt volgens de cliëntorganisaties daarmee «een vrijblijvende norm» te worden. Men heeft geen vertrouwen dat het met zelfregulering goed komt. Voorts wordt door het College voor de rechten van de Mens (CRM) geconstateerd dat de uitwerking van het besluit zodanig vaag is dat het begrip algemene toegankelijkheid niet concreet ingevuld wordt. Hierdoor blijft het volgens het CRM voor mensen met een beperking onduidelijk wat hun rechten zijn en voor aanbieders wat van hen wordt verwacht en op welke termijn. Het CRM is van mening dat het conceptbesluit zoals in consultatie gegeven niet bijdraagt aan de rechtszekerheid en bewustwording. Het stellen van termijnen en het benoemen van actoren en hun verantwoordelijkheden is daarvoor essentieel volgens het CRM. Het CRM geeft aan dat er immers geen sprake van vrijblijvendheid is, maar van een verplichting die voortvloeit uit het VN-verdrag. In dat verband wil men een verwijzing naar artikel 9 van het Verdrag en het General Comment van het VN Comité dat als leidraad kan dienen voor dit besluit en de implementatie van het verdrag. Het general comment bevat een uitgebreide beschrijving van het begrip toegankelijkheid, verwijst naar bestaande normen en regels voor toegankelijkheid per sector en per product en dienst. Op basis daarvan zouden deze organisaties graag in het besluit concrete regels per sector uitgewerkt willen zien.

De uitkomsten van de internetconsultatie hebben ertoe geleid dat het besluit op meerdere onderdelen is aangepast, zowel in de artikelen als in de toelichting. Naar aanleiding van de consultatie heeft ook meerdere keren bestuurlijk overleg plaatsgevonden met de betrokken partijen. In het besluit is thans opgenomen dat de minister de totstandkoming van actieplannen per sector bevordert en dat hij jaarlijks verslag uitbrengt aan Eerste en Tweede Kamer over de geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid, waarbij in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de totstandkoming en uitvoering van de actieplannen. Ook is opgenomen dat de minister in het verslag een uitspraak doet of hij van mening is of het onderhavige besluit aanpassing behoeft. Daarbij zal hij niet alleen ingaan op de tot stand gekomen actieplannen en de uitvoering, maar ook op het achterwege blijven daarvan. Het General Comment zal voor de minister bij de monitoring en de daaraan gekoppelde verslagverplichting als handreiking dienen.

Verder is de rol van de cliëntenorganisaties stevig verankerd in het besluit (artikel 2), met een eigenstandig informatierecht dat zij ofwel op verzoek ofwel eigener beweging kunnen inzetten om bijvoorbeeld voorstellen voor prioritering te doen.

Voorhangprocedure

Het ontwerpbesluit is in het kader van de verplichte voorhangprocedure voorgelegd aan beide Kamers der Staten-Generaal van 20 december 2016 tot en met 1 februari 2017. Deze voorhang heeft niet geleid tot wijziging van het ontwerpbesluit.

II. Artikelen

Artikel 2

Om vorm te geven aan de plicht tot geleidelijke verwezenlijking van algemene toegankelijkheid op een wijze die past bij maatschappelijke mogelijkheden bepaalt dit artikel dat de minister de totstandkoming van actieplannen door de sectoren van de verschillende terreinen waarop de wet van toepassing is⁴ bevordert. Met bevorderen wordt bedoeld dat de minister hierin een aanjagende en stimulerende rol heeft. Uiteraard doet hij één en ander steeds in samenspraak met de minister die over het betreffende terrein gaat. Voor de duidelijkheid zij vermeld dat de overheid zelf ook een sector is.

Bij de verwezenlijking van algemene toegankelijkheid gaat het om alle aspecten van toegankelijkheid. Het betreft dus niet alleen fysieke toegankelijkheid, maar toegankelijkheid in brede zin, dus ook informatie en communicatie toegesneden op personen met een zintuiglijke beperking en op personen met een verstandelijke beperking. Aangezien het van belang is dat alle aspecten aan bod komen en rekening wordt gehouden met de verschillende doelgroepen zal de minister bevorderen dat representatieve organisaties van personen met een handicap of chronische ziekte betrokken worden bij het opstellen van de actieplannen. Het derde lid bepaalt dat die organisaties zich te allen tijde tot de minister kunnen wenden met informatie of ideeën over de actieplannen. Zij kunnen daarnaast ook gevraagd en ongevraagd informatie verschaffen voor de totstandkoming van de actieplannen. Denkbaar is bijvoorbeeld dat cliënt-organisaties een voorstel doen voor prioritering van de actieplannen.

⁴ Op dit moment is de Wgbh/cz van toepassing op de terreinen arbeid, goederen en diensten, wonen en openbaar vervoer. Binnen deze terreinen kunnen verschillende sectoren een rol spelen; bijvoorbeeld de sectoren horeca en onderwijs binnen het terrein goederen en diensten.

Artikel 3

Dit artikel beschrijft welke elementen minimaal in een actieplan thuishoren. Hiermee wordt duidelijkheid geboden aan cliëntorganisaties en sectoren en een zekere eenheid in benadering geborgd. Het gaat om de volgende elementen:

a. maatregelen voor de korte en lange termijn, voorzien van een planning voor de realisatie. Deze maatregelen dienen erop gericht te zijn dat personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te verlenen tot de fysieke omgeving, vervoer, informatie en communicatie en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek.

b. de wijze waarop degenen binnen de sector tot wie het verbod van onderscheid zich richt, overgaan tot realisatie van het actieplan.

In het bestuurlijk overleg kunnen nadere afspraken worden gemaakt over de inhoud van actieplannen. Hiervoor kan het Algemeen Commentaar van het Verdragscomité over de uitwerking van de toegankelijkheidsnorm van artikel 9 van het VN Verdrag (General Comment on Article 9: Accessibility, CRPD/C/11/3) als handreiking dienen.

Artikelen 4 en 5

Indien in het bestuurlijk overleg is afgesproken dat een sector een actieplan gaat opstellen, bepaalt artikel 4 dat het actieplan wordt toegestuurd aan de minister binnen een door de minister te bepalen redelijke termijn na overleg met de betrokken sector.

Zoals aangegeven in het algemeen deel van deze toelichting zal de minister hierbij ondersteund worden door het bestuurlijk overleg. In het bestuurlijk overleg zijn in elk geval vertegenwoordigd representatieve organisaties van personen met een handicap of chronische ziekte en representatieve organisaties van overheid en bedrijfsleven.

Op grond van artikel 5 worden de geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid en de totstandkoming en uitvoering van de actieplannen gemonitord door de minister. De minister kan zich hierbij laten bijstaan door onafhankelijke deskundigen, en hierbij voorts alle overige informatie betrekken waarover hij de beschikking heeft of die hij aangereikt krijgt, zoals signalen van cliëntorganisaties. Het monitoren gebeurt om de voortgang van de ontwikkelingen om tot algemene toegankelijkheid te komen in brede zin in de gaten te houden, te bewaken en zo nodig bij te sturen.

Door te monitoren kan inzicht worden gekregen of en zo ja, hoe de algemene toegankelijkheid op de verschillende terreinen waarop de wet van toepassing is, bevorderd wordt. In de monitoring zullen naast de baten ook de eventuele (regeldruk)kosten voor aanbieders van goederen en diensten worden meegenomen die het gevolg zijn van de getroffen voorzieningen.

Ook ten behoeve van de monitoring zal het bestuurlijk overleg een belangrijke rol spelen. In dit overleg wordt de voortgang van de verwezenlijking van algemene toegankelijkheid in de verschillende sectoren in de samenleving geanalyseerd en worden zo nodig voorstellen voor bijsturing besproken. Er is ruimte voor gezamenlijke reflectie en inbreng van initiatieven die het beoogde effect zouden kunnen sorteren. Dit overleg kan in verschillende samenstellingen van representatieve organisaties plaatsvinden, afhankelijk van de te bespreken onderwerpen op de verschillende terreinen.

De minister stuurt jaarlijks een verslag aan de Staten-Generaal over de resultaten van de monitoring. Hierin wordt tevens besproken voor welke sectoren actieplannen tot stand gekomen zijn en hoe daar uitvoering aan gegeven is. In dat verslag spreekt hij zich, uiteraard steeds in overeenstemming met de betrokken minister, ook uit over de vraag of het onderhavige besluit aanpassing behoeft door het opnemen van nadere regels indien een sector onvoldoende invulling geeft aan artikel 2a van de wet. Hiervan kan sprake zijn als er geen actieplan tot stand is gekomen of het actieplan onvoldoende tot uitvoering wordt gebracht. De regering neemt uiteindelijk een besluit tot aanpassing van onderhavig besluit.

Artikel 6

Dit artikel bepaalt dat geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid als bedoeld in artikel 2a inhoudt dat degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt in elk geval verplicht is tot het treffen van voorzieningen van eenvoudige aard en gaandeweg zorg te dragen voor de algemene toegankelijkheid, tenzij dat voor hem een onevenredige belasting vormt. Dit houdt in dat de eerste stap bestaat uit de verplichting tot het zorg dragen voor de algemene toegankelijkheid door het treffen van voorzieningen van eenvoudige aard. Door een geleidelijke verwezenlijking wordt de gelegenheid geboden om te bedenken hoe de toegankelijkheid verder kan worden vergroot en om hierover plannen te maken. Aangezien het gaat om een doorlopend proces van bewustwording en daaruit voortvloeiend initiatieven die men gaat ondernemen, is hier geen einddatum aan verbonden. Het is namelijk niet de bedoeling dat het proces van geleidelijke verwezenlijking op een bepaald moment stopt. Zo ligt het bijvoorbeeld voor de hand dat op momenten waarop een nieuwe dienst of een nieuw product wordt ontwikkeld, wordt nagedacht over de algemene toegankelijkheid daarvan.

Voorzieningen van eenvoudige aard zijn voorzieningen die relatief snel en gemakkelijk te treffen zijn. Vanaf het moment dat deze verplichting in werking treedt, kan degene tot wie de verplichting zich richt dus aan de slag gaan met de vraag hoe hij dit op korte termijn kan realiseren.

Daarnaast geven de termen »in elk geval« en »gaandeweg zorg dragen voor algemene toegankelijkheid« tezamen aan dat de eenvoudige voorzieningen een minimum zijn en dat een ieder meer kan doen (al dan niet geleidelijk). Dit biedt perspectief voor het verder toewerken naar algemene toegankelijkheid in de toekomst.

Het tweede lid definieert «voorziening van eenvoudige aard» als een voorziening die op weinig ingrijpende wijze en zonder of met weinig kosten tot stand kan worden gebracht.

«Voorziening» is een ruim begrip. Onder dit begrip vallen materiële en immateriële voorzieningen.

De mogelijkheid tot het treffen van voorzieningen wordt per situatie bekeken, maar ter illustratie kunnen een paar voorbeelden genoemd worden:

- er op websites voor zorgen dat teksten groter kunnen worden gemaakt en er voldoende contrast is tussen voor- en achtergrondkleur,
- het in winkels verwijderen van objecten die de doorgang voor mensen in een rolstoel, rollator of scootmobiel belemmeren,
- het verwijderen of overbruggen van drempels,
- het verlagen van een geluidsniveau van achtergrondmuziek in een winkel voor mensen die slechthorend zijn,
- het voldoende tijd en aandacht geven aan mensen met een verstandelijke beperking, bijvoorbeeld bij vragen of bij het uitleggen van een product of dienst.

Artikel 7

Artikel 2a, eerste lid, van de Wgbh/cz bepaalt dat degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt, daarnaast tenminste geleidelijk zorg draagt voor de algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte, tenzij dat voor hem een onevenredige belasting vormt. In dit artikel staan verschillende elementen genoemd waarmee bij de afweging of een te treffen voorziening een onevenredige belasting vormt, in het bijzonder rekening moet worden gehouden.

De zinsnede «tenzij dat voor hem een onevenredige belasting vormt» (artikel 2a, eerste lid, van de Wgbh/cz) is een reeds bekende en bestendige formulering die niet alleen in het Verdrag wordt gebruikt, maar ook in de Richtlijn nr. 2000/78/EG van de Raad van de Europese Unie van 27 november 2000, tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PbEG, 2000, L303), zoals geïmplementeerd in artikel 2 van de Wgbh/cz.

Op de zinsnede «tenzij dat voor hem een onevenredige belasting vormt» is uitvoerig ingegaan in de memorie van toelichting bij de Wgbh/cz (Kamerstukken II 2001/02, 28 169, nr. 3, p. 28/29). Ook in de memorie van toelichting bij de wet tot uitvoering van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169) is op de uitzondering «onevenredige belasting» ingegaan (Kamerstukken II 2013/14, 33 990, nr. 3, p. 7/8). Die passage ziet op doeltreffende aanpassingen in *concrete situaties*;

het onderhavige besluit sluit hierop voor zover dat mogelijk is aan, maar is deels anders doordat dit besluit ziet op de realisatie van de *algemene* toegankelijkheid.

Tot slot wordt deze zinsnede ook gebruikt in het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid (2008/0140 (CNS)). In het voorstel wordt de formulering toegepast, zowel bij de verplichting om redelijke aanpassingen te treffen, als bij de bepaling omtrent toegankelijkheid.

Of een te treffen voorziening een onevenredige belasting vormt voor degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt, houdt een weging in van de baten en lasten van die voorziening. In zijn algemeenheid betekent dit dat een brede afweging wordt gemaakt. Met betrekking tot de baten wordt gekeken naar de positieve impact op het realiseren van een inclusieve samenleving en de voordelen die de verbetering van de toegankelijkheid oplevert voor de organisatie. Hierbij kan gedacht worden aan het vergroten van de potentiële doelgroep door het wegnemen van obstakels en het verhogen van de veiligheid in het algemeen voor bezoekers en werknemers.

Artikel 8

Dit artikel betreft de inwerkingtreding. Er wordt niet aangesloten bij de vaste verandermomenten, omdat de doelgroep gebaat is bij een snelle inwerkingtreding.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn