

Geachte mevrouw, mijnheer,

De Oogvereniging is ernstig verontrust over het Besluit toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte dat nu ter consultatie voorligt. Een definitie van toegankelijkheid ontbreekt en het is niet gepast om naar wetten en besluiten te verwijzen die niet aansluiten bij de doelstellingen en uitgangspunten van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (CRPD). De Oogvereniging neemt bovendien het standpunt in aan te sluiten bij reeds bestaande Europese richtlijnen en regelgeving op het gebied van toegankelijkheid ten behoeve van mensen met een beperking of een chronische ziekte. De regering wijst voortdurend op het belang van de eenheid van Europa. Laat die eenheid er ook zijn wat betreft het aanspraak maken op het recht op een inclusieve samenleving door mensen met een (visuele) beperking of doofblindheid.

Brede toegankelijkheidsnorm

De Oogvereniging is van mening dat toegankelijkheid net als in het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap breed moet worden opgevat in die zin dat producten, goederen en diensten bruikbaar en toepasbaar moeten zijn voor mensen die tot de doelgroep behoren zoals die is beschreven in dat verdrag. Brede toegankelijkheid draagt eraan bij dat mensen met een (visuele) beperking zelfstandiger kunnen functioneren en dat zij minder vaak aanspraak hoeven maken op voorzieningen. Hulp en ondersteuning wordt alleen gegeven als het iemand zelfstandig of met zijn netwerk niet meer lukt om zelfstandig te participeren. De Oogvereniging pleit voor een inclusieve en dus toegankelijke samenleving waardoor de zelfstandigheid van de doelgroep wordt bevorderd.

In de bijlage gaan wij nader in op de terreinen die een relatie hebben met inclusie en toegankelijkheid, die voor mensen met een visuele beperking en doofblinden van belang zijn.

Geen uitstelgedrag

Iedereen moet volgens het verdrag volledig en op voet van gelijkheid kunnen meedoen aan alle aspecten van het leven. De Oogvereniging steunt dit uitgangspunt in het VN-verdrag. Zij kan zich vinden in geleidelijke verwezenlijking van de doelstellingen in het verdrag en dus ook in geleidelijke verwezenlijking van algemene voorzieningen op het gebied van toegankelijkheid. Geleidelijke verwezenlijking mag volgens haar echter niet inhouden dat aan toegankelijkheid geen prioriteit wordt gegeven en dat deze op de lange baan wordt geschoven. Dat is immers niet wat bedoeld is in het verdrag.

De voortgang van de ontwikkelingen om tot algemene toegankelijkheid te komen zal weliswaar door de minister van VWS worden gemonitord en bewaakt, maar in de toelichting van het Besluit toegankelijkheid zijn geen termijnen genoemd. Evenmin is vermeld wanneer zal worden beoordeeld of regelgeving gewijzigd of aangevuld moet worden. Als verklaring daarvoor wordt in de toelichting bij het Besluit gesteld dat het gaat om een doorlopend proces van bewustwording en daaruit voortvloeiend initiatieven die men gaat ondernemen. "Doorlopend proces" kan worden opgevat als een proces dat onophoudelijk voortduurt. De vraag is of er sprake is van wettelijk geconditioneerde zelfregulering, inhoudende dat de kaders aangegeven worden waarbinnen de private partijen zelf met enige vrijheid hun gedrag kunnen reguleren maar waarbinnen de overheid een belangrijke rol in de handhaving heeft.

Dat zou kunnen worden verondersteld omdat de minister van VWS monitort en bewaakt. Aangezien er echter geen termijnen worden genoemd, neigt het eerder naar zelfregulering als alternatief voor overheidsregulering. Er lijkt sprake van een tussenvorm waarmee onze doelgroep geen recht wordt gedaan.

Een nadeel van de voorgestelde werkwijze van het ontplooiën van initiatieven door de samenleving, is het gebrek aan kennis om aanpassingen voor onze doelgroep te doen. De onderzoeksplicht ten behoeve van het realiseren van de algemene voorziening zou dus ook moeten inhouden dat naar een reële voorziening wordt gezocht en dat niet onder de noemer “eenvoudige voorzieningen” voorbij wordt gegaan aan veiligheid en kwaliteit. In het Besluit toegankelijkheid wordt onder “eenvoudige voorziening” verstaan een voorziening van eenvoudige aard, zijnde een voorziening die op weinig ingrijpende wijze en zonder of met weinig kosten tot stand kan worden gebracht. Het verdient opmerking dat de voorzieningen voor mensen met een visuele beperking en doofblinden lang niet altijd onder deze definitie vallen, maar dat dit niet rechtvaardigt aan deze groep voorbij te gaan.

Een ander nadeel is dat voortdurend actie moet worden ondernomen om het draagvlak te vergroten en te behouden. Daarvoor is niet alleen bewustwording nodig – het is daarbij van belang dat bijvoorbeeld mensen van onze doelgroep in bewustwordingscampagnes worden ingezet - maar ook inlevingsvermogen en oor en oog voor de meningen van mensen met een visuele beperking of doofblindheid. Het moet niet mogelijk zijn algemene voorzieningen te realiseren en daarbij volledig voorbij te gaan aan onze doelgroep. Dat is niet in overeenstemming met het belangrijke uitgangspunt in het VN-verdrag: “nothing about us without us”.

Specifieke maatregel versus algemene maatregel

Het nieuwe artikel 2a, eerste lid, van de Wgbh/cz bepaalt, zo blijkt uit de toelichting bij het Besluit, dat degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt, tenminste geleidelijk zorgdraagt voor de algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte, tenzij dat voor hem een onevenredige belasting vormt. Hiermee zou als norm in de Wgbh/cz verankerd zijn de algemene toegankelijkheid te bewerkstelligen. Daarmee richt de Wgbh/cz zich volgens het Besluit ook op algemene maatregelen die zijn gericht op toegankelijkheid voor een brede groep.

Onduidelijk is hoe de specifieke norm, inhoudende dat een persoon met een beperking een specifieke voorziening kan vragen, zich verhoudt tot de algemene norm. Voor de specifieke norm geldt dat een individu een verzoek mag doen tot het doen van een redelijke aanpassing. De ondernemer, werkgever, de schooldirecteur enzovoorts hebben dan een onderzoeksplicht. In geval van onevenredige belasting, bijvoorbeeld te hoge kosten of technische onhaalbaarheid, hoeft de voorziening niet te worden gedaan. Wel moet worden getracht in overleg tot een passende oplossing te komen. In het Besluit toegankelijkheid wordt ook uitgegaan van een redelijke aanpassing, onevenredige belasting en dus ook - dat mag verondersteld worden - van een onderzoeksplicht. In hoeverre mag betrokkene in staat worden geacht de algemene toegankelijkheid voor de brede doelgroep te onderzoeken? In het geval dat iemand zich ongelijk behandeld voelt omdat er geen algemene voorziening is getroffen, kan hij geneigd zijn een klacht in te dienen bij bijvoorbeeld het College voor de Rechten van de Mens. Maar de vraag is of dit mogelijk is. Moet betrokkene dan eerst een individuele redelijke aanpassing vragen? Zo ja, dan bereikt hij daarmee niet dat er een redelijke algemene aanpassing wordt gedaan.

Is met dit Besluit toegankelijkheid, op basis waarvan nauwelijks gehandhaafd kan worden, de kans niet erg groot dat de inclusieve samenleving niet dichterbij wordt gebracht, zelfs niet na ratificatie van het VN-verdrag? En zal daardoor de vraag naar het doen van individuele aanpassingen niet toenemen?

Conclusie

De Oogvereniging is van mening dat het Besluit toegankelijkheid niet overeenstemt met de door de Tweede Kamer gewenste algemene toegankelijkheidsnorm. Het mist immers een definitie van toegankelijkheid en het Besluit heeft een te vrijblijvend karakter als het gaat om kaders en termijnen. *De weegschaal slaat te ver door naar zelfregulering waar wij graag zien dat de overheid als vliegwiel functioneert.* Overheidsregulering kan in het begin van dit doorlopende proces immers juist stimuleren dat er daadwerkelijk een toegankelijke samenleving ontstaat waar iedereen prettig en zonder belemmeringen kan wonen, werken en leven.

Hoogachtend,

Joep Aarts,

directeur Oogvereniging Nederland

Bijlage: 1

Bijlage:

TOEGANKELIJKHEID VOOR MENSEN MET EEN VISUELE BEPERKING

De Oogvereniging houdt zich bezig met een groot aantal zaken dat betrekking heeft op toegankelijkheid. Hieronder volgt een uitwerking van enkele terreinen waarop de Oogvereniging zich richt, gerelateerd aan diverse artikelen in het VN-verdrag. Deze terreinen hebben ook een relatie met artikel 9 van het verdrag dat betrekking heeft op toegankelijkheid in brede zin. Deze vorm van toegankelijkheid werkt door in een groot aantal terreinen in het verdrag. Indien niet aan de toegankelijkheidseisen wordt voldaan op de gebieden wonen, werken, openbaar vervoer en goederen en diensten, met daaronder onderwijs, kan een beroep worden gedaan op de Wgbh/cz. Daarin geldt nu de specifieke norm. In het Besluit toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte, waarin de algemene norm wordt geformuleerd, zou beter rekening moeten worden gehouden met het onderstaande.

Toegankelijkheid websites (artikel 9 en artikel 21 VN-verdrag)

In het Besluit toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte staat slechts één regel over digitale toegankelijkheid: "Er op websites voor zorgen dat teksten groter kunnen worden gemaakt en er voldoende contrast is tussen voor- en achtergrondkleur". Dit is volgens de Oogvereniging een te beperkte invulling van digitale toegankelijkheid. Blinden en slechtzienden gebruiken software om computer, tablet of smartphone te bedienen met behulp van vergroting, spraak en/of braille. Om deze apparaten goed te kunnen bedienen, moeten websites en apps gebouwd worden volgens de internationale toegankelijkheidsstandaard, WCAG 2.0 (opgenomen in de webrichtlijnen van de overheid).

Contrast en tekstvergroting zijn hier maar een klein onderdeel van. Het genoemde voorbeeld van "een voorziening van eenvoudige aard", biedt dus geen soelaas voor de meeste mensen met een visuele beperking. Dit terwijl digitale toegankelijkheid steeds belangrijker wordt op alle levensterreinen.

Toegankelijkheid van vervoer (artikelen 9, 20 en 21 VN-verdrag)

Voor alle vormen van vervoer geldt dat ook de (visuele) toegankelijkheid voor mensen met een visuele en/of auditieve beperking van belang is. Dit geldt zowel voor de toegankelijkheid van het vervoersmiddel als voor de halteplaatsen en de route van, naar en tussen de haltes. Daarbij speelt ook goede toegankelijkheid van (reis)informatie en bewegwijzering een rol. Denk daarbij aan informatieborden en omroepinstallaties in het openbaar vervoer, op perrons en stations, naast toegankelijke apps en websites.

In het kader van vervoer voor mensen met een visuele beperking of doofblindheid moet ook de toegankelijkheid van het verkeer worden betrokken. Het gaat daarbij om veilige en vindbare routes en oversteekplaatsen voor zowel voetgangers als fietsers.

Toegankelijkheid arbeidsmarkt en arbeid (artikel 27 VN-verdrag)

De Oogvereniging verzamelde in 2016 informatie over de impact van de Participatie- en de Quotumwet. Het volgende beeld tekent zich af: de Wet banenafpraak verplicht werkgevers - en de Quotumwet is daartoe een stok achter de deur - om een zeer beperkte groep mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, namelijk alleen personen met een Wajong-uitkering, met een SW-indicatie en anderen die onder de Participatiewet vallen: het betreft personen die niet in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen. De Oogvereniging is van mening dat er geen sprake is van een inclusieve arbeidsmarkt, zoals bedoeld in artikel 27 van het VN-verdrag. Zij verduidelijkt dit met onderstaande argumenten.

- Lage arbeidsparticipatie: slechts 39% van het aantal mensen met een visuele beperking werkt. Het percentage mensen met een lichamelijke beperking in plaats van een zintuiglijke beperking dat een baan heeft ligt hoger, namelijk 55%. Er zijn 122.000 mensen met een visuele beperking tussen 20 en 65. Slechts 20% van de blinden en slechtzienden valt onder de doelgroep van de baangarantie en het quotum arbeidbeperkten.
- Ongelijke kansen voor mensen met een visuele beperking: de blinden en slechtzienden die buiten het quotum vallen moeten bij het vinden van een baan concurreren met andere mensen met een visuele beperking en met personen zonder beperking. Het eerste voorbeeld: Dieter is vanaf zijn geboorte blind en had op eigen kracht een baan gevonden. Hij valt daardoor niet onder het quotum. Nu is hij echter werkloos en merkt hij dat zijn beperking en de quotumregeling hem beletten om een baan te vinden. Het tweede voorbeeld: Gerrit is blind en heeft een Wajong-uitkering. Hij valt onder de Quotumwet. Bedrijven willen hem een kans geven. Het derde voorbeeld: Jeroen is blind en heeft een WIA-uitkering. Hij valt niet onder de Quotumwet en werk vinden lukt hem niet. Het vierde voorbeeld: Jasper is 30 jaar oud. Hij is slechtziend en heeft nooit een Wajong-uitkering aangevraagd. Na zijn hbo-studie heeft hij geen werk gevonden. Nu is hij voor zijn inkomen, de hulp bij het vinden van werk en de vergoeding van zijn werkplekaanpassingen afhankelijk van de gemeente waar hij woont. Doordat hij niet in de doelgroep van de Quotumwet valt, helpt de gemeente hem niet bij het vinden van een baan. Hij heeft uiteindelijk echter zelf een baan gevonden als medewerker klantenservice bij een bank, maar de gemeente wil zijn werkplekaanpassingen niet vergoeden. Zij is daar echter wel toe verplicht. Na vijf maanden heeft hij nog geen werkplekaanpassingen vergoed gekregen. Daardoor kan hij op het werk niet laten zien wat hij waard is. De werkgever overweegt zijn halfjaarcontract niet te verlengen.

Het aantal jongeren dat in een soortgelijke situatie belandt zal door het vervallen van de Wajong dramatisch groeien. Uit deze voorbeelden blijkt duidelijk dat de overheid niet in overeenstemming met de inclusiegedachte in artikel 27 van het VN-verdrag zorgdraagt voor arbeidsdeelname van *alle* arbeidsgehandicapten.

- Verdringing: Vanaf 2015 bleken bedrijven vooral mensen met een beperking aan te nemen die onder de Quotumwet vallen. (Zie http://www.npo.nl/de-monitor/01-05-2016/KN_1677951). Een voorbeeld: KPN en ING hebben veel visueel beperkte mensen in dienst die niet onder de Quotumwet vallen, onder andere in hun callcenters. Zij hebben de werkomgeving voor deze mensen aangepast. Toch hangt deze bedrijven een boete boven het hoofd in het kader van de Quotumwet. Mochten zij inderdaad een boete krijgen, dan worden zij niet beloond voor de geleverde inspanningen. Sterker nog, zij worden daar dan voor gestraft.
- Gemeenten komen hun plicht tot vergoeding van werkplekaanpassingen niet na. Als mensen een uitkering van de gemeente ontvangen, is de gemeente waaronder zij vallen verantwoordelijk voor het vergoeden van de werkplekaanpassingen. Een voorbeeld: Anja is 29 jaar oud. Zij is slechtziend en heeft een mbo opleiding. Zij valt niet onder de doelgroep van de Quotumwet en krijgt een bijstandsuitkering. Ze heeft net haar eerste baan gevonden, maar ze wacht al zes maanden op haar werkplekaanpassingen omdat de gemeente die voor haar werkplekaanpassingen verantwoordelijk is in discussie is met het UWV over de vraag wie de aanpassingen moet financieren. Het lijkt erop dat Anja's werkgever, een grote telecomprovider, zich zal terugtrekken. Anja kan dus wederom geen start op de arbeidsmarkt maken.

Wij krijgen meer van dit soort signalen van jongeren. De overheid is, ook na overleg met de Oogvereniging, niet bereid om falende gemeenten een sanctie op te leggen. Daarin is in de Participatie- en de Quotumwet immers niet voorzien.

De Oogvereniging concludeert dan ook dat voor een grote groep werkzoekenden met een visuele beperking geen sprake is van een inclusieve arbeidsmarkt zoals bedoeld in artikel 27 van het VN-verdrag.

- Het ontbreekt vaak aan een goede digitale toegankelijkheid bij bedrijven. Bij de overheid kan iemand met een visuele beperking als gevolg daarvan niet solliciteren. Het online assessment is niet toegankelijk, wat wel nodig is om een stap verder te zetten in de procedure.

De Oogvereniging meent dat, om daadwerkelijk te voldoen aan de inclusiegedachte in artikel 27 van het VN-verdrag, de Participatie- en Quotumwet daarmee meer in lijn moeten worden gebracht. Dit vergt dus een grondige aanpassing. Ook zal op de een of andere manier, bijvoorbeeld middels wetgeving, afgedwongen moeten worden dat werkomgevingen voor mensen met een visuele beperking toegankelijker worden.

Toegankelijkheid van goederen en diensten

Voor de bruikbaarheid en bereikbaarheid van goederen en diensten gelden voor de Oogvereniging de volgende belangrijke voorwaarden:

1. Goederen moeten worden ontworpen volgens het principe van 'Design for all'. Het raadplegen van ontwerprichtlijnen en het vroegtijdig betrekken van mensen met een visuele beperking of doofblindheid, vormen belangrijke voorwaarden voor een goede toegankelijkheid en bruikbaarheid voor de doelgroep.
2. Voor de bereikbaarheid van alle diensten –of het nu gaat om zorg, onderwijs, sport, toerisme, natuur, of kunst en cultuur – is de toegankelijkheid van de openbare ruimte en gebouwen een voorwaarde. Het gaat daarbij onder meer om goede routegeleiding, leesbare en herkenbare teksten en bewegwijzering, kleurgebruik, contrast en verlichting. Internationale normen, richtlijnen en het ITS keurmerk vormen hier belangrijke uitgangspunten. Daarnaast is het verder ontwikkelen van richtlijnen en regelgeving op dit gebied noodzakelijk.

In de Omgevingswet is de toegankelijkheid voor mensen met een visuele beperking of doofblindheid nog onvoldoende geborgd.

Toegankelijkheid onderwijs (artikel 24 VN-verdrag)

De toegankelijkheid voor studenten met een visuele beperking is reeds vanaf 1 januari 2010 één van de elementen waaraan een onderwijsinstelling wordt getoetst om in aanmerking te komen voor accreditatie.

Niet alleen fysieke toegankelijkheid wordt getoetst, maar dat geldt ook voor de toegankelijkheid van websites en die van elektronische studie-informatiesystemen. Ondanks dat de overheid eist dat de website en de elektronische leeromgeving voldoen aan de internationale W3C-criteria voor toegankelijkheid, voldoen nog lang niet alle onderwijsinstellingen daaraan. Dit is niet in overeenstemming met de gedachte van inclusief onderwijs, zoals bedoeld in artikel 24 van het VN-verdrag.

Toegankelijkheid van leermiddelen in de ruimste zin des woords is ook van belang om mensen met een visuele beperking of mensen met een visuele en auditieve beperking in het onderwijs volwaardig te laten participeren.

Toegankelijk betalingsverkeer

Onder toegankelijkheid van diensten valt wat de Oogvereniging betreft ook het betalingsverkeer. Het kunnen bankieren is immers een basisbehoefte waaraan voor iedereen tegemoet moet worden gekomen, dus ook voor mensen met een visuele beperking en doofblinden. Betalen met de pinpas, mobiele telefoon, internetbankieren (via internet of apps) en het opnemen van geld met behulp van een betaalautomaat zijn lang niet voor alle mensen van de doelgroep eenvoudig of vanzelfsprekend. Dat zou volgens de Oogvereniging wel zo moeten zijn om te kunnen spreken van inclusie.