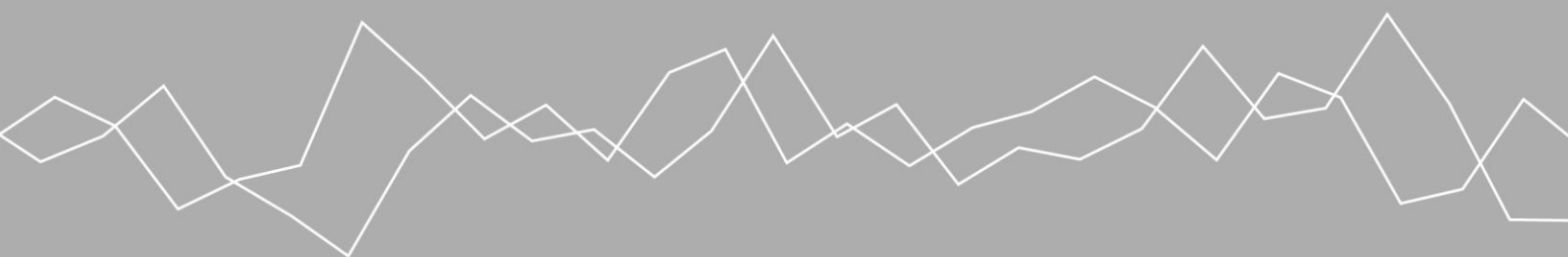


Vorstudie kosten en baten van de Toegankelijkheidsakte



seo economisch onderzoek

Amsterdam, mei 2017
In opdracht van het ministerie van VWS

Voorstudie kosten en baten van de Toegankelijkheidsakte

Lucy Kok
Carl Koopmans



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2017-26

ISBN 978-90-6733-860-8

Copyright © 2017 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl

Samenvatting

Er is nader onderzoek nodig naar de implementatie en de effecten van de Toegankelijkheidsakte. Eerst kunnen een probleemanalyse en een regelgevingsanalyse worden opgesteld. Indien daaruit blijkt dat de huidige en geplande regelgeving in Nederland de problemen van mensen met een handicap niet oplost dan kunnen een Impact Assessment en een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) worden uitgevoerd. Zowel de uitkomsten van het Impact Assessment als die van de kosten-batenanalyse zullen een grote onzekerheidsmarge kennen.

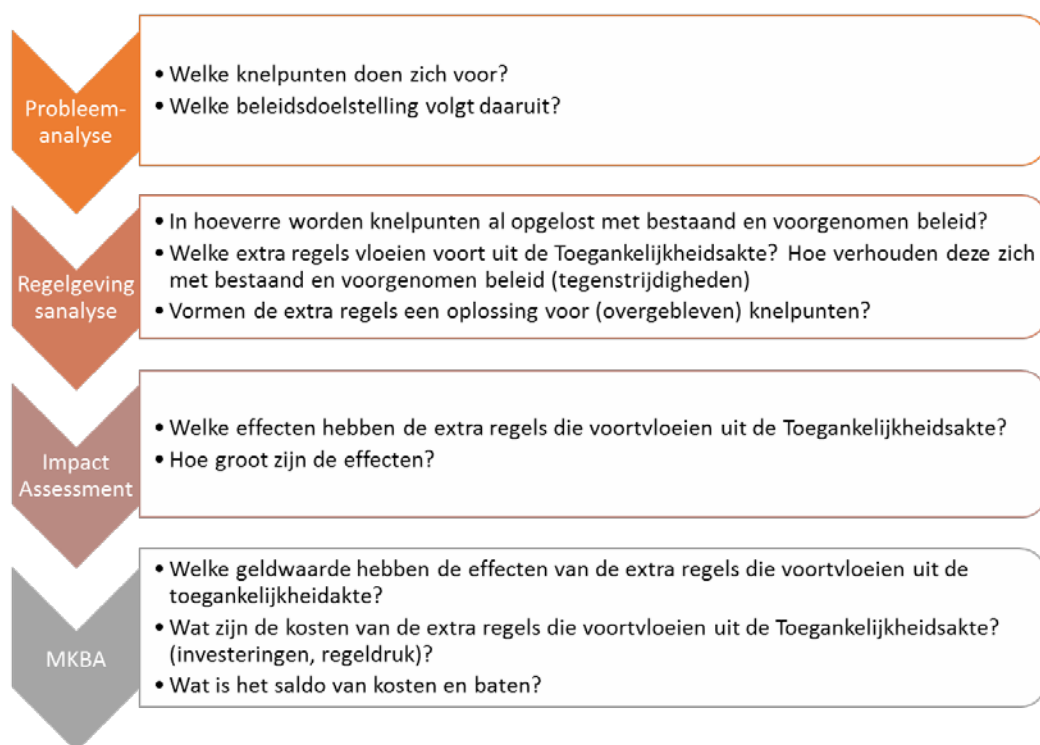
Onderzoeksvragen

De Toegankelijkheidsakte is een voorstel voor een Europese richtlijn om producten en diensten toegankelijk te maken voor mensen met een handicap. De staatssecretaris van VWS heeft de Tweede Kamer toegezegd om een maatschappelijke kosten-batenanalyse, een impactanalyse en een regelgevingsanalyse te maken. Het ministerie van VWS heeft SEO Economisch Onderzoek gevraagd om een voorstudie naar de gevolgen van de Toegankelijkheidsakte voor Nederland. De voorstudie moet aangeven hoe de effecten van de Toegankelijkheidsakte het best kunnen worden onderzocht.

Vier onderzoeken nodig voor een volledige kosten-batenanalyse

SEO beveelt aan om een probleemanalyse en een regelgevingsanalyse uit te voeren. Eerst een probleemanalyse om de maatschappelijke knelpunten goed in beeld te krijgen. Dan een regelgevingsanalyse die duidelijk maakt wat de implementatie van de Toegankelijkheidsakte toevoegt aan bestaand beleid. Indien uit de probleemanalyse en de regelgevingsanalyse blijkt dat de huidige en geplande regelgeving de problemen niet oplossen dan kan de Toegankelijkheidsakte meerwaarde bieden. In dat geval is het zinvol een Impact Assessment uit te voeren. Het Impact Assessment laat zien welke effecten de Toegankelijkheidsakte heeft op de toegankelijkheid voor Nederlandse burgers en op de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven. Ook moet het Impact Assessment de omvang van deze effecten in beeld brengen. Omdat de maatregelen nog niet zijn ingevoerd zal de omvang van de effecten niet gebaseerd kunnen worden op kwantitatieve schattingen, maar gebaseerd moeten worden op inschattingen van experts. Deze zijn omgeven met grote onzekerheid. Vervolgens kan een MKBA worden uitgevoerd om de maatschappelijke toegevoegde waarde te bepalen. Naarmate de uitkomsten van het Impact Assessment onzekerder zijn, zullen er voor de MKBA meer aannames gemaakt moeten worden en de resultaten een grotere onzekerheidsmarge kennen.

Figuur S.1 Vier onderzoeken nodig voor een compleet beeld



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Probleemanalyse

De probleemanalyse van de Europese Commissie bevat geen harde informatie over problemen die bedrijven ondervinden op de interne markt. De uitgevoerde enquêtes hebben een beperkte respons onder bedrijven. Sommige bedrijven zien barrières, andere niet. Wel is duidelijk dat er problemen zijn met toegankelijkheid voor mensen met een beperking. In hoeverre deze samenhangen met verschillen in regulering tussen lidstaten is niet duidelijk. Verschillen leiden mogelijk tot hogere kosten van bepaalde voorzieningen, maar hoeveel hoger is niet duidelijk. Er is geen onderzoek naar de problemen die mensen met een handicap in Nederland ondervinden met de toegankelijkheid van de producten en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen.

Het is nodig om meer zicht te krijgen op de problemen die mensen met een handicap ondervinden. Voor elk van de producten en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen bevelen we aan om na te gaan wat het probleem is voor mensen uit de verschillende doelgroepen en welke oplossing daarvoor adequaat is.

Regelgevingsanalyse

De Europese Commissie ziet de Toegankelijkheidsakte als een invulling van de verplichtingen van een VN-verdrag. Dit verdrag verplicht EU-landen om maatregelen te nemen om personen met een handicap toegang te garanderen tot producten en diensten. Er moeten minimumnormen worden ontwikkeld, afgekondigd en gemonitord. Het VN-verdrag geeft niet concreet aan hoe deze normen moeten worden ingevuld.

De staatssecretaris van VWS heeft ter uitvoering van het VN-verdrag een ontwerpbesluit Toegankelijkheid opgesteld. Het doel is dat actieplannen worden gemaakt. Daarin wordt beschreven op welke wijze een sector werkt aan toegankelijkheid. De plannen worden opgesteld in overleg met gehandicaptenorganisaties. Hoe de actieplannen zullen worden ingevuld is nog niet bekend.

Het is dus nog niet duidelijk hoe het VN-verdrag en de Toegankelijkheidsakte precies zullen worden geïmplementeerd. Vervolgonderzoek is nodig waarin verschillende mogelijke concrete invullingen worden verkend.

Impact Assessment

Het Impact Assessment van de Europese Commissie (EC) onderscheidt vier beleidsalternatieven:

1. Geen verdere actie van de EU;
2. Een aanbeveling aan de lidstaten om gemeenschappelijke toegankelijkheidseisen te implementeren;
3. Een richtlijn om in bestaande of nieuwe wetten en regels gemeenschappelijke toegankelijkheidseisen te hanteren;
4. Een richtlijn om regels voor toegankelijkheid op te stellen en daarbij gemeenschappelijke toegankelijkheidseisen te hanteren.

De Toegankelijkheidsakte kiest voor alternatief 3.

Het Impact Assessment van de EC analyseert computers, *operating systems*, TV, telefonie, eBooks, geldautomaten, kaartverkoopautomaten, incheckautomaten, webwinkels, gebouwen, personenvervoer en de horeca. EU-landen stellen verschillende eisen aan toegankelijkheid; dit zou tot een versnipperde markt leiden. Deze versnippering zou toenemen als meer landen regels gaan invoeren in reactie op het VN-verdrag. Het Impact Assessment schat de kosten van deze versnippering op € 20 miljard per jaar, op basis van veronderstellingen die niet helder worden onderbouwd.

De baten van maatregelen bestaan volgens het Impact Assessment van de EC uit een minder versnipperde markt en uit een betere toegankelijkheid voor consumenten met beperkingen. Beleidsalternatief 2 zou leiden tot een besparing van € 4 miljard per jaar, voor beleidsalternatief 3 is dat € 10 miljard per jaar. Aangezien de kosten van versnippering niet helder zijn onderbouwd, zijn de baten van minder versnippering ook 'zacht'. Ook de kosten van het beperken van versnippering zijn niet helder.

Het Impact Assessment van de Europese Commissie biedt onvoldoende onderbouwing voor de noodzakelijkheid van de Toegankelijkheidsakte. De Europese Commissie heeft alleen de baten van minder versnippering van regelgeving in beeld gebracht. Om een maatschappelijke kosten-batenanalyse uit te voeren moet eerst een Impact Assessment van in ieder geval de belangrijkste kosten en baten worden uitgevoerd. Het gaat daarbij onder andere om de gevolgen voor mensen met een handicap, gevolgen voor andere consumenten van de producten en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen, gevolgen voor ondernemers en gevolgen voor de overheid. Vervolgens moeten de effecten worden gewaardeerd.

Er is daarom nader onderzoek nodig naar de effecten voor Nederlandse bedrijven en burgers. Daarbij gaat het allereerst om het aantal mensen met een beperking dat gebruikmaakt van het product of de dienst en om de productiekosten (bijvoorbeeld per incheckautomaat). Vervolgens zal op basis van interviews of expertbijeenkomsten per dienst of product moeten worden ingeschat wat de gevolgen zijn voor mensen met een beperking, de productiekosten van bedrijven en de concurrentiepositie van bedrijven. Op basis van interviews kan worden ingeschat in hoeverre de kwaliteit van leven vergroot wordt van mensen met een handicap, en of het redelijk is te veronderstellen dat de arbeidsparticipatie omhoog gaat. Daarnaast is een regeldrukanalyse door Actal (of door de opvolger van Actal) nuttig.

Omdat de Toegankelijkheidsakte nog niet is ingevoerd kan er geen wetenschappelijk onderbouwde effectmeting worden verricht. Daarom worden effecten ingeschat op basis van inschattingen van experts. Deze zijn met onzekerheid omgeven.

Kosten en baten

De Toegankelijkheidsakte heeft potentieel grote baten, maar kan ook tot hoge kosten leiden. Om de kosten en baten te berekenen moeten niet alleen de kosten, maar ook de baten in geld worden uitgedrukt. Ook de waarde van een hogere kwaliteit van leven van mensen met een handicap moet in geld worden uitgedrukt. Wanneer de uitkomsten van het Impact Assessment met grote onzekerheid omgeven zijn dan geldt dit nog sterker voor de uitkomsten van de kosten-batenanalyse. Naast de onzekerheid over de omvang van de effecten moeten er immers aannames worden gemaakt over de waardering van de effecten. Indien de onzekerheidsmarges te groot zijn is de meerwaarde van een kosten-batenanalyse ten opzichte van alleen een Impact Assessment gering.

Inhoud

Samenvatting	i
1 Inleiding.....	1
2 De Toegankelijkheidsakte.....	5
3 Probleemanalyse	7
3.1 De probleemanalyse van de Europese Commissie.....	7
3.2 Interviews en effectenarena	11
3.3 Conclusie en onderzoeksagenda	12
4 Regelgevingsanalyse	15
4.1 Bestaande kennis	15
4.2 Conclusie en onderzoeksagenda	18
5 Impact Assessment.....	21
5.1 Impact Assessment van de Europese Commissie	21
5.2 Interviews en effectenarena	24
5.3 Conclusie en onderzoeksagenda	25
6 Kosten-batenanalyse.....	27
6.1 Bestaande kennis	27
6.2 Is een MKBA nuttig en mogelijk?	28
7 Conclusies en aanbevelingen.....	31
7.1 Conclusies.....	31
7.2 Adviezen voor vervolgonderzoek.....	31
Literatuur.....	35
Bijlage A Begeleidingscommissie en deelnemers Effectenarena	37

1 Inleiding

De meeste EU-landen hebben wetten over toegankelijkheid van producten en diensten voor personen met een functionele beperking. De Toegankelijkheidsakte van de Europese Commissie wil deze wetten harmoniseren om internationale concurrentie te bevorderen. Het ministerie van VWS heeft SEO gevraagd om te verkennen welke mogelijkheden er zijn om een maatschappelijke kosten-batenanalyse, een impactanalyse en een regelgevingsanalyse van de Toegankelijkheidsakte uit te voeren.

De Europese Commissie heeft op 2 december 2015 de Toegankelijkheidsakte gepubliceerd (EC, 2015a). De Toegankelijkheidsakte is een voorstel voor een Europese richtlijn om producten en diensten toegankelijk te maken voor mensen met een handicap. De Toegankelijkheidsakte beoogt primair bij te dragen aan het wegnemen van belemmeringen op de interne markt van de EU. Daarnaast beoogt de Toegankelijkheidsakte problemen met toegankelijkheid voor mensen met een beperking te verminderen. De Toegankelijkheidsakte bevat functionele toegankelijkheidseisen aan een aantal met name genoemde producten en diensten. Het voorstel beschouwt harmonisatie van nationale maatregelen op het gebied van toegankelijkheid als een noodzakelijke voorwaarde om een einde te maken aan de verschillen in wetgeving tussen lidstaten.

De Europese Commissie ziet het voorstel als een invulling van de verplichtingen op het gebied van toegankelijkheid uit hoofde van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (UNCRPD) (VN, 2006). Het VN-verdrag bevat een aantal (algemene, brede) bepalingen over toegankelijkheid. De Toegankelijkheidsakte beoogt toegankelijkheid te bevorderen van een aantal specifieke producten en diensten. In die zin is de Toegankelijkheidsakte een manier om het VN-verdrag uit te voeren. De Toegankelijkheidsakte wordt door de Europese Commissie echter vooral gepresenteerd als een manier om de interne markt te bevorderen. Daarnaast zou de Toegankelijkheidsakte problemen voor mensen met een beperking op kunnen lossen.

De Tweede Kamer heeft in februari 2016 gediscussieerd over de Toegankelijkheidsakte (Tweede Kamer, 2016a). Zowel bij de Tweede Kamer als het kabinet is er behoefte aan meer informatie over de kosten van het voorstel voor burgers, overheden, bedrijven en instellingen voordat een definitieve Nederlandse positie kan worden bepaald. De staatssecretaris van VWS heeft tijdens het overleg toegezegd om een maatschappelijke kosten-batenanalyse, een impactanalyse en een regelgevingsanalyse te maken. Deze analyses moeten inzicht geven in onder andere gevolgen voor regeldruk, financiële consequenties, eventuele tegenstrijdigheden, maatschappelijke winst voor mensen met een beperking en andere kosten en baten.

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft aan SEO Economisch Onderzoek gevraagd om een voorstudie naar de gevolgen van de Toegankelijkheidsakte voor Nederland. Daarin staat de vraag centraal welke methodiek(en) adequaat is (zijn) om de effecten op regeldruk, welvaartswinst in Nederland als gevolg van implementatie van de Toegankelijkheidsakte in kaart te brengen. Op basis van de uitkomsten van de voorstudie en de gekozen onderzoeksmethode(n), zal in een volgende fase het daadwerkelijke onderzoek plaatsvinden.

Onderzoeksvragen fase 1

Het ministerie van VWS stelt de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat is een geschikte onderzoeksvraag en methode/instrument teneinde de effecten op regeldruk, welvaartswinst en welzijnsinstaat voor de Nederlandse samenleving als gevolg van implementatie van de Toegankelijkheidsakte in kaart te brengen?
2. Hoe beoordelen de onderzoekers in dat verband de kwaliteit van het Impact Assessment van de Europese Commissie (EC, 2015b)? In hoeverre zijn door de Commissie gekozen methodologische keuzes leidend voor de uitkomsten en in hoeverre is deze bruikbaar voor een oordeel over de effecten voor Nederland?
3. Wat zijn de voor- en nadelen van diverse onderzoeksmethoden/instrumenten (MKBA, Impact Assessment, regelgevingsanalyse en door de onderzoeker aangedragen betere alternatieven) bij een wens tot toepassing op de Toegankelijkheidsakte?
4. Welke informatie is beschikbaar voor het toepassen van deze onderzoeksmethoden/instrumenten op de Toegankelijkheidsakte?
5. Wat is het advies voor te prefereren onderzoeksmethoden/instrument, gegeven de voor- en nadelen en in het bijzonder de beschikbaarheid van gegevens?
6. Hoe zou een onderzoek per onderzoeksmethoden/instrumenten ongeveer worden opgezet?
7. Wat zijn de verwachte kosten van het toepassen van de verschillende onderzoeksmethoden/instrumenten op de Toegankelijkheidsakte?

De voorstudie moet antwoord geven op de vraag welke onderzoeksmethodiek het meest kansrijk/informatief is om de maatschappelijke kosten en baten van de Toegankelijkheidsakte in beeld te brengen.

Aanpak

Voor dit onderzoek zijn stukken van de VN, van de EU en (wetenschappelijke) literatuur bestudeerd, beschreven en beoordeeld. Daarnaast zijn interviews gehouden met Actal, het ministerie van Economische Zaken en Ieder(in). Bovendien is een 'Effectenarena' georganiseerd met onderzoekers en deskundigen van gehandicaptenorganisaties, het bedrijfsleven en ministeries. De Effectenarena is een instrument dat helpt om de relatie tussen investeringen, maatregelen en effecten in beeld te krijgen. Tijdens de effectenarena zijn de stappen die worden gezet om te komen tot een kosten-batenanalyse (probleemanalyse, regelgevingsanalyse, impactanalyse) bediscussieerd voor twee producten/diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen: incheckautomaten en websites.

SEO dankt alle betrokkenen voor hun nuttige bijdragen. Tot slot is een beoordelingskader toegepast om na te gaan of de Toegankelijkheidsakte geschikt is om met een kosten-batenanalyse te worden onderzocht.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft in hoofdlijnen de inhoud van de Toegankelijkheidsakte. In hoofdstuk 3 gaan we na in hoeverre er zicht bestaat op de problemen die de Toegankelijkheidsakte beoogt op te lossen. Hoofdstuk 4 bevat een beknopte analyse van de regelgeving die de akte noemt. In hoofdstuk 5 wordt een oordeel gegeven over het Impact Assessment van de Europese Commissie.

Hoofdstuk 6 gaat in op de vraag of een kosten-batenanalyse mogelijk is, waarna in hoofdstuk 7 conclusies worden getrokken en advies wordt gegeven over vervolgonderzoek.

2 De Toegankelijkheidsakte

De Toegankelijkheidsakte specificeert voor een aantal producten en diensten aan welke normen deze moeten voldoen om toegankelijk te zijn voor mensen met een handicap. Het gaat om.

- computers en besturingssystemen;
- zelfbedieningsterminals, zoals geldautomaten, kaartautomaten en incheckautomaten;
- telefoniediensten en gerelateerde eindapparatuur;
- digitale tv-diensten en -apparatuur;
- diensten voor personenvervoer, bijvoorbeeld per vliegtuig, trein, bus of over zee;
- bankdiensten;
- elektronische boeken;
- elektronische handel.

De Toegankelijkheidsakte beoogt toegankelijkheid binnen de EU te harmoniseren met functionele toegankelijkheidseisen, niet op een gedetailleerd technisch niveau, met behulp van algemene beginselen die gebaseerd zijn op het principe "ontwerpen voor iedereen". Onderstaande tabel geeft hiervan een voorbeeld voor zelfbedieningsterminals.

Tabel 2.1 De Toegankelijkheidsakte stelt functionele eisen, onder meer voor zelfbedieningsterminals

Zelfbedieningsterminals: geldautomaten, kaartautomaten en incheckautomaten
1. Ontwerp en productie: Om het te verwachten gebruik van de producten door personen met een functionele beperking (waaronder personen met een handicap of leeftijdsgerelateerde beperkingen) zoveel mogelijk te bevorderen, worden bij het ontwerp en de productie de volgende elementen toegankelijk gemaakt: a) de informatie over het gebruik van het product die op het product zelf is aangebracht (etiketten, instructies, waarschuwingen), die: i) via meer dan één zintuiglijk kanaal wordt aangeboden; ii) begrijpelijk is; iii) goed zichtbaar is; iv) groot genoeg is afgedrukt voor te verwachten gebruiksomstandigheden; b) de gebruikersinterface van het product (omgang met het product, bediening en terugkoppeling, invoer en uitvoer) overeenkomstig punt 2; c) de werking van het product, door functies aan te bieden die zijn gericht op de behoeften van personen met een functionele beperking, overeenkomstig punt 2; d) de interface om het product met hulpmiddelen te combineren. 2. Ontwerp van de gebruikersinterface en de manier van functioneren: Om het ontwerp van de producten en de gebruikersinterface... toegankelijk te maken, moeten zij, indien van toepassing, zodanig ontworpen zijn dat zij: a) communicatie en oriëntatie via meer dan één zintuiglijk kanaal mogelijk maken; b) voorzien in alternatieven voor spraak bij communicatie en oriëntatie; c) mogelijkheden bieden voor flexibele vergroting en contrast; d) bij de overdracht van informatie een alternatieve kleurkeuze bieden; e) flexibele methoden bieden om het onderscheid tussen voor- en achtergrond te controleren, met inbegrip van methoden om achtergrondruis te verminderen en de duidelijkheid te verbeteren; f) gebruikers de mogelijkheid geven de geluidsstrekte aan te passen; g) zijn voorzien van sequentiële besturing en alternatieven voor besturing met fijne motoriek; h) voorzien in wijzen van bediening met beperkte reikwijdte en kracht; i) het ontstaan van lichtgevoelige aanvallen vermijden.

Bron: EC (2015a)

De Toegankelijkheidsakte voorziet ook in een regeling voor situaties waarin voor bepaalde producten en diensten een meer gedetailleerde vorm van harmonisatie nodig is of waarin het bedrijfsleven behoefte heeft aan meer gedetailleerde richtsnoeren om het bereiken van conformiteit te vergemakkelijken. De Toegankelijkheidsakte voorziet in deze gevallen in het gebruik van vrijwillig geharmoniseerde normen of in uitvoeringshandelingen waarin de toegankelijkheidseisen nader worden bepaald. Deze opties zouden normaal gesproken pas worden ingezet nadat de Toegankelijkheidsakte gedurende een redelijke termijn in werking is geweest, afhankelijk van een in de markt/bij de consument aantoonbare behoefte en op basis van bewezen tekortkomingen in de markt of in de regelgeving (EC, 2015a).

3 Probleemanalyse

De probleemanalyse van de Europese Commissie laat zien dat EU-burgers toegankelijkheid belangrijk vinden. De beschikbare informatie over problemen die bedrijven rond toegankelijkheid ondervinden op de interne markt is echter summier. Het verdient aanbeveling om nader onderzoek uit te voeren dat 'inzoomt' op deze problemen.

In dit hoofdstuk inventariseren we kort wat er bekend is over de problemen met de interne markt en met toegankelijkheid van voorzieningen. Welke studies zijn er verricht die de problematiek in kaart brengen? Het gaat niet om een volledige probleemanalyse, maar om een aanzet daartoe. Als er geen informatie is geven we aan hoe het probleem in kaart gebracht kan worden.

3.1 De probleemanalyse van de Europese Commissie

Het doel van de Toegankelijkheidsakte is tweeledig:

1. Oplossen problemen op de interne Europese markt;
2. Oplossen problemen met toegankelijkheid voor mensen met een beperking.

Ad 1: Problemen op de interne markt

Volgens het Impact Assessment van de Toegankelijkheidsakte stellen verschillende lidstaten verschillende toegankelijkheidseisen aan producten en diensten. Dit leidt volgens de Europese Commissie (EC) tot fragmentatie van de markt. Volgens de EU zijn de problemen met bovengenoemde producten en diensten het grootst. Dit leidt tot drempels bij grensoverschrijdende handel en een gebrek aan concurrentie. Daardoor worden toegankelijke producten niet overal aangeboden en zijn de prijzen te hoog. De Europese Commissie zelf verwoordt het in de Toegankelijkheidsakte als volgt:

De aanpak van toegankelijkheid door de lidstaten is niet geharmoniseerd en dit leidt tot obstakels op de interne markt. Leveranciers die grensoverschrijdend werken, krijgen te maken met aanvullende productiekosten om te kunnen voldoen aan de uiteenlopende regels op het gebied van toegankelijkheid. De concurrentie, het concurrentievermogen en de economische groei worden belemmerd doordat ondernemingen, met name de kleine en middelgrote, niet altijd beschikken over de benodigde kennis en capaciteit om alle verschillende nationale voorschriften en procedures te kennen en in praktijk te brengen. Het is daarom van belang dat dit voorstel ook op kleine en middelgrote bedrijven van toepassing is, omdat hun producten en diensten anders als tweederangs of van gebrekkige kwaliteit zouden kunnen worden beschouwd. Nationale autoriteiten, fabrikanten en dienstverleners hebben te maken met onzekerheid over de toegankelijkheidseisen voor potentieel grensoverschrijdende diensten en over het geldende beleidskader op het gebied van toegankelijkheid.

Het Impact Assessment (EC, 2015b) geeft voorbeelden van terreinen waarop de regulering tussen landen verschilt:

- Websites;
- Zelfbedieningsterminals;
- Gebouwde omgeving;
- Computers.

De EC noemt als voorbeelden van problemen door verschillen in regulering:

- Verschillende regels voor knieruimte bij zelfbedieningsterminals. Producenten moeten zich verschillende regels eigen maken en hun apparaten aanpassen aan de lokale regels. Dit brengt kosten met zich mee;
- Door verschillen in regels voor gebouwen kunnen gebouwoontwerpen niet worden geëxporteerd naar andere landen zonder te moeten worden aangepast;
- Wat betreft computers noemt het Impact Assessment dat in de praktijk de computerindustrie de toegankelijkheidsstandaarden volgt van de US Section 508 uit de US rehabilitation Act. Italië en Spanje hebben eigen richtlijnen, waarvan die van Spanje niet overeenkomen met de US Section 508.

Volgens de EC (2015b) gaan deze problemen toenemen als het verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap wordt geïmplementeerd in de verschillende lidstaten.

Eurobarometer

Voor een schatting van de omvang van de problemen op de interne markt baseert de EC zich op enquêtes (Impact Assessment, blz. 8 en 9). Er zijn 25.516 Europeanen ondervraagd in de “Eurobarometer”. 78 procent is van mening dat gemeenschappelijke regels voor toegankelijkheid in de EU het voor bedrijven gemakkelijker zal maken om in andere EU-landen te opereren (EC, 2012). Aangezien de Eurobarometer enquête is gehouden onder burgers, niet onder vertegenwoordigers van bedrijven, beschouwt SEO deze uitkomst als minder relevant waar het gaat om concurrentie op de interne markt. Het tweede (onderstreepte) deel van de stelling in het Impact Assessment dat *“97% ... agree that people with disabilities should be able to participate fully in society and that the existing internal market barriers make it very hard for them to do so”* [onderstreping SEO] staat niet in de Eurobarometer rapportage (EC, 2012). Wel staat daarin dat 93 procent vindt dat *“barriers make it difficult for people with disabilities”* [to have a job, vote and/or freely move around and go on holidays]. Dit gaat echter over barrières met betrekking tot toegankelijkheid, niet om barrières wat betreft concurrentie.

Public Consultation

Daarnaast was er een *Public Consultation* onder 821 respondenten, in EU-lidstaten en aspirant lidstaten, waarvan 173 bedrijven. Van de bedrijven zegt 54 procent dat verschillen in regulering tussen landen zorgen voor handelsbarrières en 28 procent vindt dat er geen handelsbarrières zijn. Het aantal respondenten onder bedrijven is klein. Gemiddeld gaat het om ca. vijf respondenten per land. Deze enquête zegt daarom niets over de Nederlandse situatie.

SME Panel

Tot slot is er EU-breed een enquête gehouden onder het midden- en kleinbedrijf (*SME Panel*). Van de 180 respondenten leverde de helft (88 respondenten) toegankelijk gemaakte producten of diensten. De kosten van het toegankelijk maken van producten zijn volgens de respondenten laag, minder dan 5 procent van de productiekosten (EC, 2015b, p. 9). Van de respondenten die toegankelijk gemaakte producten of diensten leverden had 15 procent (14 respondenten) te maken met verschillen in toegankelijkheidsvereisten in verschillende lidstaten (zie Box 1). Dit aantal respondenten is zeer klein. Bij vragen naar actuele of potentiële belemmeringen voor het leveren van toegankelijke producten en diensten scoorden verschillen in toegankelijkheidsvereisten tussen staten lager dan andere (potentiële) problemen. Ook voor deze enquête geldt dat het aantal respondenten te klein is om iets over Nederland te kunnen zeggen.

Box 3.1 Probleemanalyse interne markt EC

About half of the companies surveyed (88 of 180) provide customers accessible goods and services. Three in four companies that provide accessible goods and services declared never having to deal with accessibility standards of other countries that were different from those applied in the country they are based, although it should be noted that many of them do not export goods and services to other Member States. Out of all the companies that provide accessible goods and services, 15% reported having to deal with it. Considering only exporting companies that provide accessible goods and services, the percentage of those who have had to deal often or very often with accessibility rules different from the ones in their main location rises to 30%.

Actual or potential obstacles to the provision of accessible goods and services to the surveyed companies seen as most important are lack of information and guidelines on accessibility (scored 3.8 on a scale of 1 to 6 where 1 means 'not important' 6 means 'very important'), lack of knowledge of accessibility, and complexity of the legislation (both scored 3.7). Also considered as major obstacles are the complexity of standards and the weak aggregate demand for goods and services accessible (both with a value of 3.6 on the scale proposed), complexity of information and guidelines and lack of knowledge about the size of investment required (both factors scored 3.5) and the unwillingness of customers to pay more for accessible goods and services (3.4).

With a score somewhat lower, but not negligible, are rated other factors such as the lack of standards and legislation, the established strong position of some competitors in the market and the differences in the accessibility requirements within countries and between EU Member States (all these factors scored 3.2), and uncertainties about short-term performance of the investments required (3.1).

Bron: Impact Assessment, Annex 11

Ad 2: Problemen met toegankelijkheid voor mensen met een beperking

Eurobarometer

In de Eurobarometer zijn 25.516 Europeanen ondervraagd. 29 procent van de respondenten geeft aan dat dat zijzelf of iemand in hun huishouden de laatste zes maanden beperkt waren door een gezondheidsprobleem; in Nederland is dit 35 procent. Ruim een derde van deze groep geeft aan dat zij of een lid van hun huishouden moeilijkheden ondervindt bij het betreden van een gebouw of openbare ruimte, gebruik van de stoep of oversteken bij verkeerslichten of bij vervoer per taxi, bus, trein of vliegtuig. In Nederland gaat het om ruim een kwart van de groep met gezondheidsproblemen. Per saldo zegt circa 10 procent van de Europese en van de Nederlandse ondervraagden dat zij of leden van hun huishouden deze toegankelijkheidsproblemen ondervinden (zie tabel 3.1). 8 procent van de Europese en 7 procent van de Nederlandse respondenten heeft toegankelijkheidsproblemen met computers en telefoons. Circa 7 procent ondervindt problemen bij het kopen van goederen en diensten.

Bij deze cijfers moet worden aangetekend dat het percentage burgers dat toegankelijkheidsproblemen ondervindt lager ligt. De Eurobarometer telt ook problemen mee die worden ondervonden door leden van het huishouden van de respondenten. Er is niet afzonderlijk gemeten welke problemen de respondenten zelf ondervinden. Een tweede kanttekening betreft representativiteit van de steekproef. Er is een representatieve steekproef benaderd, maar de groep die meedoet, kan selectief zijn (hoe hoog de 'non-respons' was, vermeldt het rapport niet). Zo zou het kunnen zijn dat mensen met een beperking vaker thuis zijn of vaker de telefoon opnemen, bijvoorbeeld omdat ze minder vaak een baan hebben. De steekproef is herwogen naar demografische kenmerken, maar niet naar beperking. Daardoor is het niet zeker dat eventuele selectiviteitsproblemen daarmee zijn opgelost.

Tabel 3.1 Toegankelijkheidsproblemen treden op bij vijf tot tien procent van de respondenten of een lid van hun huishouden

Moeilijkheden bij	EU	Nederland
	Deel van de respondenten	
Vervoer per taxi, bus, trein of vliegtuig	10%	9%
Gebruik van de stoep of oversteken bij verkeerslichten	11%	9%
Betreden gebouw of openbare ruimte	11%	11%
Gebruik computer of telefoon	8%	7%
Kopen goederen of diensten	7%	7%
Stemmen bij verkiezingen	5%	5%
Websites van officiële instanties	6%	6%
Commerciële websites	5%	5%

Bron: Berekeningen SEO Economisch Onderzoek o.b.v. EC (2012).

Als aanwijzing voor het draagvlak voor de Toegankelijkheidsakte noemt de Europese Commissie dat 97 procent van de respondenten vindt dat mensen met een beperking volledig moeten kunnen participeren in de maatschappij. 94 procent vindt dat meer geld moet worden besteed aan toegankelijkheid. Van de respondenten vindt 46 procent dat bestaande regels hiervoor volstaan, de andere helft vindt dat de regels onvoldoende zijn. In Nederland ligt het aandeel respondenten dat vindt dat de bestaande regels voldoende zijn (59 procent) veel hoger dan het Europese gemiddelde. Het is overigens zeer de vraag of respondenten op de hoogte zijn van de regels. Verder zeggen de cijfers niets over het draagvlak voor de Toegankelijkheidsakte omdat niet duidelijk is hoeverre deze de toegankelijkheid vergroot ten opzichte van bestaande en geplande regelgeving.

Public Consultation

De probleemanalyse voor mensen met een beperking is ook gebaseerd op de *Public Consultation* onder 821 respondenten, waarvan 648 burgers. Onduidelijk is hoeveel daarvan een beperking hebben. Gevraagd naar welke terreinen het minst toegankelijk zijn antwoordt 33 procent dat transport en mobiliteit de meeste problemen opleveren, gevolgd door gebouwde omgeving (20 procent) en informatie en communicatie (16 procent), zie onderstaande lijst¹:

1. Transport en mobiliteit (33 procent);
2. Gebouwde omgeving (20 procent);
3. Informatie en communicatie, met inbegrip van ICT (16 procent);
4. Gezondheidszorg (14 procent);
5. Onderwijs (12 procent);
6. Overige goederen en diensten (11 procent);
7. Openbare diensten (9 procent);
8. Cultuur en / of vrije tijd (6 procent);
9. Werkgelegenheid (6 procent);
10. Integratie in de samenleving (3 procent);
11. Toerisme (3 procent).

Meer dan een derde van de burgers (35 procent) zag gebrekkige handhaving van regels als een oorzaak van de problemen.

¹ Bron: Impact Assessment, Annex 2. Percentages tellen op tot meer dan 100 procent omdat mensen meerdere antwoorden mochten geven

3.2 Interviews en effectenarena

In de interviews en de effectenarena is benadrukt dat de groep mensen met een handicap een heterogene groep is met verschillende beperkingen. De problemen met toegankelijkheid die zij ondervinden verschillen, en daardoor ook de oplossingen. Dit wordt ook onderkend door het kabinet (zie box 3.2).

Box 3.2 Problemen die mensen tegenkomen verschillen naar het type beperking

Personen met een beperking komen in het dagelijks leven allerlei drempels tegen. Welke drempels dat zijn wordt vooral bepaald door de soort beperking. Voor personen met een lichamelijke of een visuele beperking betreffen de drempels vooral de fysieke toegankelijkheid. Voor personen met een psychische beperking zijn het ontbreken van duidelijkheid of een grote hoeveelheid prikkels de voornaamste drempels. Voor personen met een auditieve beperking zijn de drempels vooral storende omgevingsgeluiden, slechte akoestiek en het ontbreken van grafische of leesbare informatie die bijvoorbeeld op openbare plekken wordt omgeroepen. De belangrijkste drempels voor iemand met een verstandelijke beperking zijn onduidelijkheid van communicatie en informatie. Drempels voor personen met een chronische ziekte bestaan vooral uit gebrekkige informatievoorziening over de bestandsmiddelen van diverse producten (zo is op etiketten niet altijd goed te lezen welke ingrediënten zijn gebruikt). De belangrijkste drempels voor alle beperkingen hebben te maken met omgang, bejegening en service van het personeel

Bron: Memorie van Toelichting van de uitvoeringswet van het VN-verdrag (Tweede Kamer, 2016c)

Incheckautomaten

In de effectenarena is voor twee producten/diensten besproken hoe oplossingen eruit zouden kunnen zien: incheckautomaten en websites. Voor incheckautomaten is duidelijk is dat de oplossingen voor de verschillende doelgroepen niet in één functioneel ontwerp geïntegreerd kunnen worden. Een incheckautomaat van een luchtvaartmaatschappij bijvoorbeeld kan niet én voor doven/slechthorenden, blinden/slechtzienden en mensen in een rolstoel alle toegankelijkheidsproblemen wegnemen. Een betere toegankelijkheid voor de ene partij kan leiden tot minder toegankelijkheid of minder functionaliteit voor de andere partij. Incheckautomaten op luchthavens bieden bijvoorbeeld de mogelijkheid om een stoel te reserveren. Als de incheckautomaat toegankelijk moet worden voor mensen met een verstandelijke handicap zijn dergelijke functies niet meer mogelijk. De incheckautomaat moet dan zou eenvoudig mogelijk worden gehouden, met een beperkt aantal 'knoppen'.

Het is, om aan de eisen van het VN-verdrag te voldoen, ook niet nodig om één functioneel ontwerp te hebben voor alle mensen met een beperking. Wat belangrijk is, is dat er gelijkwaardige alternatieven zijn voor mensen met en zonder handicap. Zo zou voor mensen in een rolstoel een incheckautomaat beschikbaar moeten zijn die lager is, terwijl voor mensen met een auditieve of visuele handicap informatie moet worden aangeboden via geluid, verschillende lettergroottes en kleuren (zoals voorgeschreven in de Toegankelijkheidsakte, zie box 2.1). Voor mensen met een verstandelijk handicap zou het mogelijk moeten blijven om bij een loket in te checken, zonder meerkosten. Dit is geen eis in de Toegankelijkheidsakte, maar wel belangrijk voor deze doelgroep.

Websites

De Toegankelijkheidsakte is specifiek over de eisen die worden gesteld om diensten toegankelijk te maken voor mensen met een auditieve of visuele handicap, maar vaag over de eisen waaraan moet worden voldaan om de toegankelijkheidsproblemen voor mensen met een andere handicap weg te nemen. Dit geldt ook voor websites. Volgens de Toegankelijkheidsakte dienen bedrijven *“websites op een consistente en geschikte manier toegankelijk te maken om door de gebruikers te worden*

vaargenomen, gebruikt en begrepen, onder meer door ervoor te zorgen dat de weergave van de inhoud en de interactie met de website kunnen worden aangepast, indien nodig via een toegankelijk elektronisch alternatief; en op zo'n manier dat interoperabiliteit mogelijk is met uiteenlopende gebruikersagenten en hulptechnologieën die binnen de Unie en internationaal beschikbaar zijn.” Aanpassingen met spraak en verschillende lettergroottes zijn mogelijk om toegankelijkheid voor mensen met een auditieve of visuele handicap te vergroten. Aan welke eisen websites moeten voldoen om ook voor mensen met een andere handicap toegankelijkheidsproblemen weg te nemen is vaag. Ook hier geldt dat meer toegankelijkheid voor de ene groep ten koste kan gaan van toegankelijkheid van een andere groep.

Ondememers

Onduidelijk is wat de gevolgen zijn voor ondernemers. Zowel bij het ministerie van Economische Zaken als bij VNO/NCW zijn geen signalen bekend van bedrijven die problemen hadden met grensoverschrijdende handel vanwege een verschil in toegankelijkheidseisen (bron: interview). Tijdens de effectenarena kwam naar voren dat de Toegankelijkheidsakte ook tot meer drempels in grensoverschrijdende handel kan leiden. Als voorbeeld werd het busvervoer genoemd: de eisen voor incheckautomaten (die de ov-chipkaart uitlezen) zijn geharmoniseerd tussen vervoersorganisaties. In het hele land maken nu de incheckautomaten één piepje bij incheck OK, twee piepjes bij uitcheck OK en drie piepjes als in- of uitchecken is mislukt. Dit is prettig voor blinden en slechtzienden. Wanneer de Europese eisen anders worden dan de net ingevoerde Nederlandse eisen dan moeten alle apparaten vervangen worden. Het is de vraag of dezelfde toegankelijkheidseisen in de hele EU voor de producenten van incheckautomaten voordelen bieden. Het Nederlandse systeem met de ov-chipkaart is anders dan in andere landen, waardoor aan de incheckautomaten in Nederland sowieso andere eisen worden gesteld dan in andere landen. Voor de ov-chip uitlezers bij de NS geldt hetzelfde.

Voor de incheckautomaten van luchtvaartmaatschappijen zijn de productie-eisen geharmoniseerd binnen Europa. In de VS geldt er een richtlijn voor de productie van incheckautomaten voor luchtvaartmaatschappijen die een hogere standaard kent wat betreft toegankelijkheid dan de EU-eisen (onder andere mogelijkheid voor grotere letters en spraak). Het ligt in de rede dat op termijn binnen Europa de eisen zoals in de VS gelden ook worden ingevoerd. Indien de Toegankelijkheidsakte andere eisen zou voorschrijven dan de eisen in de VS dan zou dit juist tot drempels bij grensoverschrijdende handel leiden.

3.3 Conclusie en onderzoeksagenda

Conclusie

De probleemanalyse van de Europese Commissie bevat geen harde informatie over problemen die bedrijven ondervinden op de interne markt. De uitgevoerde enquêtes hebben een beperkte respons onder bedrijven. De informatie uit deze enquêtes is gemengd: sommige bedrijven zien barrières, andere niet.

Wel laat de probleemanalyse van de Europese Commissie zien dat er problemen zijn met toegankelijkheid voor mensen met een beperking. Er is geen onderzoek gedaan naar de problemen die mensen met een handicap in Nederland ondervinden met de toegankelijkheid van de producten en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen. Ook is er geen onderzoek gedaan naar de

problemen die eventuele verschillen in regulering tussen lidstaten veroorzaken voor ondernemers. De verschillen leiden mogelijk tot hogere kosten van bepaalde voorzieningen. Hoeveel hoger is niet duidelijk. Ook is niet duidelijk of deze kosten gedragen worden door mensen met een beperking.

Verder is de Toegankelijkheidsakte zelf niet duidelijk. Is het de bedoeling dat één functioneel ontwerp een oplossing moet bieden voor alle mogelijke toegankelijkheidsproblemen? Dit zou niet in overeenstemming zijn met het VN-verdrag, waarin de mogelijkheid wordt geboden om gelijkwaardige alternatieven te bieden. De Toegankelijkheidsakte is specifiek over de functionele eisen die tegemoetkomen aan problemen van mensen met een auditieve of visuele handicap, maar vaag over de oplossingen voor andere handicaps.

Onderzoeksagenda

Het Impact Assessment van de Europese Commissie baseert zich op enquêtes onder de bevolking (niet specifiek mensen met een handicap) en ondernemers. Enquêtes zijn echter niet geschikt om de problemen in kaart te brengen. Ze zijn hooguit geschikt om te inventariseren hoeveel mensen een probleem hebben, maar niet welke problemen. Interviews en focusgroepen zijn meer geschikt om de problemen in kaart te brengen.

Om te beoordelen of de Toegankelijkheidsakte een oplossing vormt voor toegankelijkheidsproblemen voor mensen met een beperking is het raadzaam hierover per product/dienst die onder de Toegankelijkheidsakte valt te inventariseren welke oplossing adequaat is. Pas dan kan worden beoordeeld of de Toegankelijkheidsakte een probleem oplost. De vraagstelling voor dit onderzoek is:

- Welke problemen hebben mensen met een handicap met de toegankelijkheid van producten en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen?
- Welke oplossingen zijn mogelijk voor de geconstateerde problemen?

Deze inventarisatie kan worden gemaakt in bijeenkomsten met representanten uit de verschillende groepen met een handicap. Deze zouden voor elk van de acht producten en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen moeten nagaan wat het probleem is voor mensen uit de verschillende doelgroepen en welke oplossing daarvoor adequaat is. Het gaat om acht bijeenkomsten. De kosten hiervan (inclusief voorbereiding, leiden van de bijeenkomsten, verslaglegging) bedragen ca. € 20.000, exclusief BTW.

Om te beoordelen of de Toegankelijkheidsakte leidt tot minder drempels bij grensoverschrijdende handel zal per product/dienst moeten worden onderzocht waar de problemen liggen en wat de consequenties van de Toegankelijkheidsakte zijn. De consequenties kunnen in kaart worden gebracht door de adequate oplossingen die bij de doelgroep geïnventariseerd zijn voor te leggen aan ondernemers, via interviews of focusbijeenkomsten. Zij kunnen inschatten of, bij invoering van de oplossingen, er mogelijke besparingen of juist extra kosten zijn. De vraagstelling van dit onderzoek is:

- Leiden de oplossingen voor toegankelijkheidsproblemen tot problemen voor Nederlandse ondernemers wat betreft het vrij verkeer van goederen en diensten binnen de EU? Zo ja, welke problemen zijn dit?

De kosten van dit onderzoek (inclusief voorbereiding, leiden van de bijeenkomsten of voeren van interviews, verslaglegging) bedragen ca. € 20.000, exclusief BTW.

4 Regelgevingsanalyse

Het is nog niet goed duidelijk hoe het VN-verdrag en de Toegankelijkheidsakte precies zullen worden geïmplementeerd. Vervolgonderzoek is nodig waarin verschillende mogelijke concrete invullingen worden verkend. Daarnaast is een regelgevingsanalyse door Actal (of door de opvolger van Actal) nuttig.

In dit hoofdstuk gaan we na in hoeverre duidelijk is wat de Toegankelijkheidsakte toevoegt aan bestaand en voorgenomen beleid (paragraaf 4.1). Hierbij is onder meer gebruikgemaakt van interviews met deskundigen en resultaten van de effectenarena. Dit geeft een beeld van wat er al bekend is en wat er nog niet duidelijk is. Vervolgens brengen we in kaart hoe een regelgevingsanalyse kan worden opgezet en hoeveel dit kost (paragraaf 4.2). Hierbij maken we gebruik van een interview met Actal.

4.1 Bestaande kennis

VN-verdrag

De vraag wat de Toegankelijkheidsakte toevoegt kan pas worden beantwoord als er een (toekomst)beeld bestaat van de situatie zonder de akte. Dat toekomstbeeld wordt met name bepaald door de huidige regelgeving en door te verwachten veranderingen als gevolg van toepassing van het VN-verdrag.

De kern van het VN-verdrag staat in Artikel 4 Algemene Verplichtingen:

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

Het Verdrag verplicht de deelnemende landen om hiertoe wetgeving aan te nemen en aan te passen, maatregelen te nemen en zich bij al hun beleid en programma's rekenschap te geven van de bescherming van de mensenrechten van personen met een handicap. De mensenrechten van personen met een handicap worden uitgewerkt met betrekking tot een groot aantal aspecten, zoals toegang tot de rechter, werk en werkgelegenheid, onderwijs en zelfstandig wonen.

Wat betreft toegankelijkheid stelt het Verdrag dat deelnemende landen passende maatregelen moeten nemen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, informatie en communicatie en andere voorzieningen en diensten. Dit geldt onder andere voor gebouwen, wegen, vervoer, scholen, huisvesting, medische voorzieningen, werkplekken en (ICT-)diensten. Er moeten minimumnormen en richtlijnen voor toegankelijkheid worden ontwikkeld, afgekondigd en gemonitord. Het Verdrag geeft niet concreet aan hoe deze normen moeten worden ingevuld.

Goldschmidt en Gispen (2012) schrijven dat Nederland wet- en regelgeving moet aanpassen aan het Verdrag. Onder meer moet de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische

ziekte worden uitgebreid naar ‘goederen en diensten’. Goldschmidt en Gispén (2012) werken deze verplichtingen niet integraal uit; zij beperken zich tot enkele voorbeelden. Bijvoorbeeld woningbouwverenigingen worden verplicht woningen aan te bieden die geschikt zijn voor mensen met een handicap. Soortgelijke verplichtingen gelden in de horeca. Vaak gaat het hierbij om relatief kleine aanpassingen. Als een aanpassing niet als redelijke maatregel kan worden verlangd, kan een beroep worden gedaan op de door de overheid te treffen voorzieningen of op subsidies van de overheid.

De Jong et al. (2013) onderzoeken de economische gevolgen voor Nederland van ratificatie van het VN-verdrag. De eerste stap hiervan is het concretiseren van de implementatie van het Verdrag. De Jong et al. (2013) constateren net als Goldschmidt en Gispén (2012) dat de Wet Gelijke Behandeling moet worden uitgebreid met goederen en diensten. Voor het overige hebben landen volgens De Jong et al. (2013) een grote mate van beleidsvrijheid om zichzelf doelstellingen op te leggen en beleid te formuleren. Arbeid, onderwijs, wonen en openbaar vervoer zijn de belangrijkste beleidsterreinen voor mensen met een beperking.

Extra algemene maatregelen zijn volgens De Jong et al. (2013) slechts in beperkte mate noodzakelijk. De belangrijkste extra beleidsmaatregelen zijn:

- Extra aandacht in opleidingen voor (mensen met) beperkingen;
- Bevorderen van universeel ontwerp (design for all);
- Rekenschap geven van toegankelijkheid bij de ontwikkeling van beleid;
- Bevorderen van bewustwording en attitudeverandering in brede zin.

De Jong et al. (2013) werken de implementatie van het Verdrag uit in een beleidsalternatief dat bestaat uit:

- Publiekscampagnes van de overheid;
- Maatregelen door bedrijven. Een generieke verplichting voor aanbieders van goederen en diensten om een selectie van maatregelen te nemen is volgens De Jong et al. (2013) niet wenselijk of noodzakelijk. Daardoor zijn aanbieders vrij om zelf te bepalen welke maatregelen zij nemen. Welke maatregelen te verwachten zijn wordt ingeschat op basis van een enquête onder bedrijven (zie tabel 4.1). Er worden drie varianten onderscheiden:
 1. Alleen grote aanbieders verrichten aanpassingen;
 2. Ook een deel van kleinere aanbieders neemt maatregelen. Het betreft maatregelen waarvan zij zelf denken dat die redelijk zijn;
 3. Zowel een deel van de grote als kleine aanbieders in de sectoren nemen maatregelen zoals genoemd in de tweede variant.

Tabel 4.1 4 tot 40 procent van de organisaties denkt extra maatregelen te nemen als gevolg van beleid

Sector	Niet van plan, wel na beleid	Niet van plan
Openbare gebouwen	13%	35%
Eerstelijns zorg	15%	29%
Kinderopvang	10%	40%
Internetdiensten	14%	36%
Sport	7%	21%
Horeca (overig)	8%	25%
Horeca (hotels)	6%	21%
Dienstverlening	4%	15%
Detailhandel	7%	17%

Bron: De Jong et al. (2013)

In de uitvoeringswet van het VN-verdrag is opgenomen dat er twee wetten worden aangepast: de Wet gelijke behandeling op grond van handicap en chronische ziekte (Wgbh/cz) en de Kieswet (Tweede Kamer, 2014). De wijziging van de Wgbh/cz betreft de uitbreiding van de reikwijdte van die wet met het terrein goederen en diensten. De wijziging van de Kieswet betreft de toegankelijkheid van stemlokalen. In de memorie van toelichting bij de goedkeuringswet is een overzicht gegeven van de wetgeving waarin de eisen van het VN-verdrag al zijn geïncorporeerd. Deze zijn van toepassing op het terrein van:

- Bus- en spoorvervoer;
- Taxivervoer;
- Luchtvaart en luchthavens;
- Scheepvaart en havens;
- Weginfrastructuur;
- Telecommunicatie;
- Bouwwerken.

Besluit Toegankelijkheid

Eind 2016 heeft de staatssecretaris van VWS het ontwerpbesluit Toegankelijkheid naar de Tweede Kamer gestuurd.² Het doel van het besluit is dat actieplannen worden gemaakt waarmee wordt toegewerkt naar algemene toegankelijkheid. 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. De plannen worden opgesteld in overleg met organisaties van en voor mensen met een handicap. Daarbij vindt jaarlijkse monitoring plaats en is er de mogelijkheid om nadere regels te stellen. Hoe de actieplannen zullen worden ingevuld is nog niet bekend.

Toegankelijkheidsakte

De Toegankelijkheidsakte schrijft de eerstkomende jaren nog geen concrete normen voor de vormgeving en inrichting van producten en diensten voor. Voor zover ons bekend zijn er nog geen

² Ontwerp Besluit houdende regels omtrent de algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte (Besluit toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte). Aangeboden aan de Tweede Kamer 20 december 2016. Tweede Kamer (2016d)

geharmoniseerde normen. Pas de komende jaren zal dus blijken hoe de Toegankelijkheidsakte precies wordt ingevuld door overheden en bedrijven. Mogelijk zullen bedrijven of landen geharmoniseerde normen afspreken. Als landen het VN-verdrag verschillend gaan invullen, kan dit worden gesignaleerd en kan de Europese Commissie eventueel stappen zetten om tot geharmoniseerde normen te komen.

Uit de interviews en de effectenarena komt naar voren dat toegankelijkheid in Nederland op diverse terreinen even goed of beter is geregeld dan in diverse andere EU-landen. Als dit zo is, dan zou dit kunnen leiden tot een concurrentievoordeel voor Nederlandse bedrijven als andere landen Nederlandse normen overnemen. Aan de andere kant zouden Europese normen die afwijken van de Nederlandse normen tot extra kosten kunnen leiden.

4.2 Conclusie en onderzoeksagenda

Conclusie

Op dit moment is nog niet duidelijk welke regels gaan gelden voor het aanbieden van producten en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen. Daardoor is ook niet bekend in hoeverre deze regels iets toevoegen ten opzichte van bestaande wetgeving en voorgenomen regelgeving, dan wel daarmee conflicterend zijn.

In beeld brengen uitwerking besluit Toegankelijkheid

Op basis van de informatie in dit hoofdstuk adviseren we om mogelijke uitwerkingen te laten onderzoeken van de actieplannen die voortkomen uit het Besluit Toegankelijkheid (en indirect uit het VN-verdrag). Daarbij kunnen uitwerkingen worden opgesteld die geen rekening houden met de Toegankelijkheidsakte ('nulalternatief') en uitwerkingen die wel rekening houden met de Toegankelijkheidsakte ('beleidsalternatieven'). De te nemen maatregelen dan wel in sectoren te maken afspraken moeten daarbij zo concreet mogelijk worden uitgewerkt. Waar onzekerheden bestaan over de uitwerking kunnen aannames worden gemaakt en verschillende alternatieven worden uitgewerkt. Daardoor kan een beeld ontstaan van de (extra) regels waar organisaties en burgers door de Toegankelijkheidsakte mogelijk mee te maken zouden krijgen. Volgens het Besluit Toegankelijkheid wordt de inhoud van de actieplannen gemonitord door het ministerie van VWS. We schatten daarom in dat er geen meerkosten zijn van het in beeld brengen van de uitwerking van het Besluit Toegankelijkheid ten opzichte van de kosten van de monitor.

De onderzoeksvraag voor dit onderzoek is:

- In hoeverre leiden de actieplannen die voortkomen uit het Besluit Toegankelijkheid tot een oplossing van de toegankelijkheidsproblemen van mensen met een handicap?

Regelgevingsanalyse door Actal

De regelgevingsanalyse moet antwoord geven op de volgende onderzoeksvragen:

- Welke regels vloeien voort uit de Toegankelijkheidsakte? Hoe verhouden deze regels zich met bestaand en voorgenomen beleid: welke regels zijn extra en welke zijn tegenstrijdig met bestaande wet- en regelgeving en voorgenomen actieplannen?
- Vormen de extra regels een oplossing voor overgebleven knelpunten?

Actal (Adviescollege toetsing regeldruk) speelt in Nederland een belangrijke rol met betrekking tot regeldruk. Actal adviseert regering en parlement om de regeldruk voor burgers en organisaties zo laag mogelijk te maken. De onderwerpen waarover Actal advies uitbrengt, worden gekozen op basis van signalen uit de samenleving.

Een onderzoek van Actal naar nieuw beleid begint met het in kaart brengen van nut en noodzaak van de nieuwe regels. Daarbij wordt nagegaan of de nieuwe regels iets toevoegen: wat staat er in de Toegankelijkheidsakte en wat staat er al in bestaande regelgeving? Als dat het geval is wordt nagaan of de minst belastende invulling is gekozen. Daarbij gelden drie criteria:

- de nieuwe regels moeten zo min mogelijk conflicten opleveren met bestaande wetgeving;
- de inhoudelijke nalevingskosten moeten zo laag mogelijk zijn;
- de administratieve lasten moeten zo laag mogelijk zijn.

Tot slot geeft Actal advies over de meest passende vorm van wet-of regelgeving.

Actal kan in de regelgevingsanalyse rekening houden met de in het kader van de probleemanalyse verrichte onderzoeken onder de doelgroep, de ondernemers en de in beeld gebrachte actieplannen in het kader van het Besluit Toegankelijkheid.

Het mandaat van Actal eindigt op 1 juni 2017. Minister Kamp van Economische Zaken stelde in de Tweede Kamer: “Na Actal willen wij een nieuw regeldrukcollege instellen dat zich helemaal kan focussen op de administratieve lastendruk, op de regeldruk.” (Tweede Kamer, 2016b). Strategische advisering behoort niet tot de taken van dit nieuwe regeldrukcollege.

De kosten van Actal bedragen ca € 10.000. Deze vallen binnen de reguliere financiering van Actal. De doorlooptijd bedraagt vier weken.

5 Impact Assessment

Het Impact Assessment van de Europese Commissie toont niet helder aan dat de werking van de interne markt tekortschiet. Wel blijkt dat er problemen zijn met de toegankelijkheid van voorzieningen, maar het is niet duidelijk of verschillen tussen landen een groot probleem zijn en wat de bijdrage is van de Toegankelijkheidsakte aan vermindering van dat probleem. Er is nader onderzoek nodig naar de effecten voor Nederlandse bedrijven en burgers.

Een Impact Assessment is een meting van de economische en sociale effecten van de beleidsinterventie (Adelle & Weiland 2012). De meting kan zowel kwantitatief als meer kwalitatief zijn. Een Impact Assessment meet het effect van beleid op verschillende uitkomstmaten (bijvoorbeeld gezondheid, arbeidsparticipatie, handel, regeldruk) maar weegt deze niet tegen elkaar af. De afweging wordt aan beleidsmakers en politici overgelaten.

Indien uit de regelgevingsanalyse blijkt dat de Toegankelijkheidsakte geen knelpunten oplost ten opzichte van bestaand en voorgenomen beleid, dan is al duidelijk dat invoering van de Toegankelijkheidsakte geen baten oplevert voor de Nederlandse samenleving. Er zijn dan alleen kosten aan verbonden. In dat geval is het uitvoeren van een Impact Assessment en, daarop volgende, een kosten-batenanalyse minder zinvol.

5.1 Impact Assessment van de Europese Commissie

Probleemanalyse

Interne markt

De probleemanalyse in het Impact Assessment van de EC (2015b) is wat betreft het functioneren van de interne markt gebaseerd op enquêtes met een beperkt aantal waarnemingen bij bedrijven (zie hoofdstuk 2). Onduidelijk is in hoeverre de respons op de enquêtes representatief is. De enquêtes geven aan dat er bedrijven zijn die tegen verschillende toegankelijkheidseisen aanlopen. Hoe groot dat aantal bedrijven is in de EU als geheel kan niet worden beoordeeld op basis van de enquêtes; daarvoor is het aantal waarnemingen te klein en de representativiteit te onduidelijk. Het aantal is ook veel te klein om te kunnen identificeren bij welke producten of diensten zich problemen zouden voordoen. Over het aantal bedrijven met problemen in Nederland is helemaal niets bekend. Verder geven de enquêtes geen enkele indicatie welke schade voortvloeit uit de problemen. Daarmee beoordeelt SEO de probleemanalyse als onvoldoende om hier ingrijpende regelgeving op te baseren.

Toegankelijkheid

Uit de in hoofdstuk 2 beschreven Eurobarometer enquête (EC, 2012) blijkt dat een groot deel van de respondenten in de EU en Nederland toegankelijkheid belangrijk vindt. Ongeveer de helft van de EU-respondenten en 39 procent van de Nederlandse respondenten vindt bestaande regels onvoldoende. Hieruit blijkt dat toegankelijkheid als een serieus probleem kan worden beschouwd.

Maatregelen in de akte

Het Impact Analyse van de Europese Commissie (EC, 2015b) geeft aan dat de VN-conventie zich richt op uitkomsten: landen moeten zorgen dat goederen en diensten toegankelijk worden. De Europese Commissie schrijft hierover: “*Those obligations are on the results but do not really describe the way to achieve them. Hence this does not guarantee a uniform implementation of the accessibility obligations.*”. De Toegankelijkheidsakte beoogt uniformiteit te creëren in de wijze waarop toegankelijkheid wordt bereikt. Hierbij tekenen we aan dat de akte weliswaar meer specificeert dan het VN-verdrag, maar dat ook de akte zich richt op vrij algemene eisen. Een voorbeeld zijn geldautomaten, waarbij de akte aangeeft dat deze communicatie en oriëntatie via meer dan één zintuiglijk kanaal mogelijk moeten maken. Welke zintuiglijke kanalen dat zijn wordt niet gespecificeerd. Ook wordt niet aangegeven hoe toegankelijkheid via alternatieve zintuiglijke kanalen moet worden bereikt.

Het Impact Assessment onderscheidt vier beleidsalternatieven:

1. Geen verdere actie van de EU (‘baseline scenario’). In dit geval verwacht de Europese Commissie dat lidstaten verder uiteenlopende wetgeving zullen ontwikkelen onder invloed van het VN-verdrag;
2. Een aanbeveling (*recommendation*) van de EU aan de lidstaten om gemeenschappelijke toegankelijkheidseisen te implementeren;
3. Een richtlijn (*directive*) van de EU die lidstaten dwingt om gemeenschappelijke toegankelijkheidseisen te hanteren. In dit alternatief zijn lidstaten niet verplicht om wetten en regels voor toegankelijkheid op te stellen, maar als ze dat doen of al hebben gedaan, dienen zij de richtlijn te volgen;
4. Een richtlijn (*directive*) van de EU die lidstaten dwingt om gemeenschappelijke toegankelijkheidseisen te hanteren. In dit alternatief gelden deze eisen voor alle lidstaten. Waar zij geen regels voor toegankelijkheid hebben, dienen zij die op te stellen.

De Toegankelijkheidsakte kiest voor alternatief 3.

Keuze van sectoren, goederen en diensten

In het Impact Analyse wordt stap voor stap ‘ingezoomd’ op goederen en diensten waar de grootste problemen rond toegankelijkheid spelen. Daarbij zijn sectoren geselecteerd op basis van de in hoofdstuk 2 van dit rapport beschreven *Public Consultation*, analyse van nationale wetgeving van EU-landen en interviews met experts en stakeholders. Dit leidt tot de volgende *priority goods and services*:

- Computers en *Operating Systems*;
- Digitale TV-diensten en apparatuur;
- Telefoniediensten en bijbehorende toestellen;
- eBooks;
- Selfservice apparaten inclusief geldautomaten, kaartverkoopautomaten en check-in automaten;
- Webwinkels;
- Bancaire diensten (geldautomaten, gebouwde omgeving en websites);
- Personenvervoer (lucht, rail, bus, water) (kaartverkoop, incheckmachines, gebouwde omgeving en websites);
- Horeca (gebouwde omgeving en websites).

Ontwikkelingen zonder maatregelen

De Europese Commissie stelt dat EU-landen die eisen stellen aan toegankelijkheid, dat vaak op een verschillende manier doen (EC, 2015b). Dit zou leiden tot een versnipperde markt. Deze versnippering zou toenemen als meer landen regels gaan invoeren in reactie op het VN-verdrag. Het Impact Assessment schat de kosten van deze versnippering op € 20 miljard per jaar. Deze schatting is berekend op basis van veronderstellingen die niet helder worden onderbouwd. Zo wordt bij telefoondiensten verondersteld dat de kosten met 1 procent toenemen omdat verschillen in regelgeving moeten worden begrepen door bedrijven, zonder onderbouwing (EC, 2015b, Annex 7, p. 35).

Het Impact Assessment van de EC is niet gebaseerd op studies naar de gevolgen van eerdere VN-verdragen of andere verdragen, die hebben geleid tot versnippering van regelgeving. Het is onduidelijk waarom, bij afwezigheid van een richtlijn, de markt niet zelf tot harmonisatie van producteisen zou komen, als ondernemers daar belang bij hebben.

Baten en kosten van maatregelen

De *baten* van maatregelen bestaan uit een minder versnipperde markt en uit een betere toegankelijkheid voor consumenten met beperkingen. De baten van een minder versnipperde markt bestaan uit lagere kosten van versnippering. Het Impact Assessment veronderstelt dat een deel van de kosten van versnippering wordt weggenomen. Bijvoorbeeld beleidsalternatief 2 (EU aanbeveling) leidt volgens de Europese Commissie tot een besparing van € 4 miljard per jaar (EC, 2015b, p. 66). Beleidsalternatief 3 (richtlijn) zou een besparing van € 10 miljard per jaar opleveren (p. 68). De baten van minder versnippering worden berekend als (deels) vermeden kosten van versnippering. Aangezien de kosten van versnippering niet helder zijn onderbouwd, zijn de baten van minder versnippering ook ‘zacht’.

De baten van toegankelijkheid voor consumenten worden kwalitatief en beknopt beschreven. Deze beschrijving betreft de voordelen van toegankelijkheid en van (meer) wetgeving gericht op toegankelijkheid, niet de voordelen van het verminderen van versnippering.

Ook de *kosten* van het beperken van versnippering zijn niet helder. Zo wordt aangenomen dat het toegankelijk maken van elektronische boeken € 400 per titel kost; waar dit cijfer op is gebaseerd wordt niet duidelijk gemaakt (EC, 2015b, Annex 7, p. 11). Voor andere goederen en diensten is zelfs niet duidelijk welke veronderstellingen zijn gemaakt ten aanzien van de kosten van toegankelijkheid (laat staan de onderbouwing van die veronderstellingen).

Beoordeling Europees Parlement

Maniaki-Griva & Caruso (2016) beoordelen het Impact Assessment ten behoeve van het Europees Parlement. Zij constateren onder meer het volgende (IA=Impact Assessment; passages vetgedrukt door SEO:

“... the IA does not provide sufficient evidence as to why a fragmented approach will necessarily continue in spite and because of ratification of the UNCRPD.” [UNCRPD=VN verdrag]

“...There is no specificity regarding how many and in what ways businesses, consumers and in particular disabled persons (as core end beneficiaries) are affected by the current problem or will be affected in the long run. As such,

*aside from the given legislative examples, **there is little proof that market fragmentation poses a real risk to the functioning of the internal market.***

*“... **the length and level of detail do not always support clear analysis of the problem definition and clear explanation of the methodology.** Although the Commission consulted widely on the issue of accessibility and made use of external expertise, the data used appears rather old.”*

“... A more detailed exploration of social considerations to counterbalance the largely economic analysis would have been welcome, despite the internal market focus of this proposal.”

De onderstreepte passages komen overeen met onze constatering. Het Impact Assessment biedt onvoldoende onderbouwing voor de noodzakelijkheid van de Toegankelijkheidsakte.

5.2 Interviews en effectenarena

In de interviews, de effectenarena en de wetenschappelijke literatuur (Esty & Geradin 1997) zijn de volgende mogelijke maatschappelijke kosten en baten genoemd:

Kwaliteit van leven/consumentensurplus:³

- Grotere onafhankelijkheid en zelfredzaamheid van mensen met een beperking;
- Hogere arbeidsparticipatie van mensen met een beperking. Dit leidt tot meer inkomen en meer voldoening bij mensen met een handicap. Daarnaast zijn er echter baten voor de samenleving in de vorm van hogere belastingopbrengsten;
- Doordat producten en diensten toegankelijker worden levert dit ook meer gemak op voor mensen zonder beperking (bijvoorbeeld gezonde ouderen);
- Uniforme eisen leiden tot minder productvariatie:
 - Geen mogelijkheden om producten en diensten aan te passen aan lokale wensen, behoeften en omstandigheden;
 - Minder variatie in aangeboden kanalen (bv hoog/laag, automaat/loket) als oplossingen voor de verschillende doelgroepen in één functioneel ontwerp geïntegreerd moeten worden;
 - Persoonlijke assistentie voldoet volgens Toegankelijkheidsakte niet aan functionele eisen. Momenteel wordt zowel door mensen met als zonder beperking persoonlijke assistentie soms juist op prijs gesteld;
 - Verlies van functionaliteiten als oplossingen voor de verschillende doelgroepen in één functioneel ontwerp geïntegreerd moeten worden;
- Minder innovatie als producteisen vastliggen;
- Kans op monopolisering als er één standaard geldt in de EU. Door schaalvoordelen kunnen kleine bedrijven verdwijnen en blijven alleen grote bedrijven over. Daardoor kunnen consumentenprijzen stijgen;

Kostenbesparingen:

- Besparing op kosten ondersteuning en assistentie mensen met een beperking;
- Schaalvoordelen in design en productie door harmonisatie-eisen aan producten en diensten;

³ Het consumentensurplus is het maximumbedrag dat de consument bereid is te betalen voor een goed of dienst (de betalingsbereidheid), verminderd met het werkelijk te betalen bedrag. Hoe hoger het consumentensurplus hoe hoger de bijdrage van het goed/de dienst aan de welvaart van de consument en hoe hoger dus de kwaliteit van leven.

- Schaalvoordelen in de regulering (gebruik van dezelfde data en sanctiemogelijkheden, besparing op kennisverwerving ondernemers);
- Geen concurrentie op extra kosten door voldoen aan toegankelijkheidseisen. Daardoor kunnen inefficiënte bedrijven niet in de markt blijven door niet te voldoen aan toegankelijkheidseisen. Zij zullen worden weggeconcentreerd door efficiënte bedrijven.

Kostenverhogingen

- Kosten vervanging apparatuur;
- Meerkosten als standaarden EU conflicteren met standaarden buiten EU;
- Administratieve lasten en toezichtkosten (monitoring naleving Toegankelijkheidsakte).

Daarnaast zijn er kosten en baten die voor specifieke groepen een baat zijn, maar voor andere groepen een kostenpost. Zo zal de omzet voor ondernemers die producten en diensten toegankelijk maken stijgen, terwijl de omzet van andere ondernemers zal dalen. Consumenten kunnen hun geld immers maar één keer uitgeven. Als er echter meer vraag komt vanuit het buitenland dan leidt dit wel tot maatschappelijke baten. Dit kan het geval zijn wanneer de Toegankelijkheidsakte leidt tot een betere concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven. Met name als Nederlandse producten nu al toegankelijker zijn dan die van buitenlandse concurrenten, kan het om een substantieel voordeel gaan.

De mate waarin de kosten en baten optreden hangt zeer af van het product of de dienst. De kosten en baten voor incheckautomaten zullen anders liggen dan die voor bijvoorbeeld websites.

Het Impact Assessment van de Europese Commissie berekent alleen de baten als gevolg van kostenvermindering door versnippering van regelgeving. Vermoedelijk gaat het daarbij om de schaalvoordelen in design en productie en de schaalvoordelen in regulering. De overige kosten en baten worden niet gekwantificeerd en voor het grootste deel zelfs niet genoemd.

5.3 Conclusie en onderzoeksagenda

Op basis van deze *quickscan* kan worden geconcludeerd dat het Impact Assessment van de Europese Commissie is gebaseerd op een groot aantal veronderstellingen die niet worden onderbouwd en daardoor willekeurig overkomen.

Als uit de regelgevingsanalyse blijkt dat de Toegankelijkheidsakte knelpunten oplost ten opzichte van bestaand en voorgenomen beleid dan is het zinvol om de effecten van de akte beter te onderzoeken. Daarbij kan de aandacht met name worden gericht op de gevolgen die Nederlandse bedrijven en burgers ondervinden, zowel in Nederland als in het buitenland. Per product of dienst die onder de Toegankelijkheidsakte valt zal eerst kwalitatief moeten worden nagegaan of er nog andere mogelijke kosten en batenposten zijn dan degene genoemd in paragraaf 5.2 en hoe waarschijnlijk het is dat de geïnventariseerde kosten en baten zich voordoen. Om kosten te besparen kan kwantificering van de effecten zich beperken tot de potentieel grootste kosten en batenposten. De impacts kunnen pas worden onderzocht als de maatregelen bekend zijn. De regelgevingsanalyse gaat dus vooraf aan het Impact Assessment

Een puur kwantitatieve effectmeting is niet mogelijk, omdat de Toegankelijkheidsakte nog niet is ingevoerd. Er kan alleen een ex-ante effectmeting worden verricht. Kwantificering is mogelijk van:

- Het aantal mensen met een beperking dat gebruikmaakt van het product of de dienst.
- De productiekosten (bijvoorbeeld per incheckautomaat).

Vervolgens zal kwalitatief (op basis van interviews of expertbijeenkomsten) per dienst of product moeten worden ingeschat wat de gevolgen zijn voor mensen met een beperking (zelfredzaamheid, arbeidsparticipatie), het consumentensurplus en de kostenbesparingen en -verhogingen voor de overheid en bedrijven.

Op basis van interviews kan worden ingeschat in hoeverre het aantal mensen dat gebruik maakt van het product of de dienst verandert als gevolg van de eisen in de Toegankelijkheidsakte. Ook kan op basis van interviews worden ingeschat in hoeverre de kwaliteit van leven vergroot wordt van mensen met een handicap, en of het redelijk is te veronderstellen dat de arbeidsparticipatie omhoog gaat.

Voor bedrijven kan worden nagegaan in hoeverre eventuele knelpunten die naar voren komen in de probleemanalyse, kleiner worden door (extra) regelgeving die voortkomt uit de Toegankelijkheidsakte. Het gaat dan met name om knelpunten bij het exporteren van goederen en diensten die aan buitenlandse toegankelijkheidseisen moeten voldoen. Als uit de regelgevingsanalyse blijkt dat er strijdigheid kan ontstaan met andere standaarden, dan kan het zijn dat de kosten juist stijgen. Dit geldt ook wanneer er veel apparatuur vervangen moet worden.

Daarnaast kunnen de Nederlandse toegankelijkheidseisen door de akte veranderen. Dit kan de positie van buitenlandse concurrenten op de Nederlandse markt verbeteren, als de eisen waaraan zij gewend zijn ook in Nederland gaan gelden. Ook kan op basis van interviews of brainstormsessies het gevaar van monopolievorming worden ingeschat.

De resultaten van de effectmeting zullen met veel onzekerheid omgeven zijn. Veel effecten zullen alleen kwalitatief in beeld kunnen worden gebracht.

De onderzoeksvragen voor het Impact Assessment zijn:

- Welke effecten hebben de extra regels die voortvloeien uit de Toegankelijkheidsakte?
- Hoe groot zijn de effecten?

De kosten van dergelijk onderzoek zijn sterk afhankelijk van het nog te kiezen detailniveau. Per product of dienst zal het gaan om ca € 20.000 tot € 30.000, exclusief BTW.

Daarnaast adviseren we om de administratieve lasten/toezichtkosten die voortkomen uit de Toegankelijkheidsakte te laten onderzoeken door Actal of het nieuwe regeldrukcollege dat Actal naar verwachting zal opvolgen. Aan het onderzoek van Actal zijn geen extra kosten verbonden.

6 Kosten-batenanalyse

Indien het Impact Assessment voldoende informatie biedt over de aard en omvang van de effecten van de Toegankelijkheidsakte dan is het mogelijk om een kosten-batenanalyse uit te voeren.

6.1 Bestaande kennis

Baten

Baten van de Toegankelijkheidsakte komen met name voort uit een betere kwaliteit van leven voor mensen met een beperking. Daarnaast zijn er mogelijk kostenbesparingen, maar ook kostenverhogingen (zie paragraaf 5.2).

Kwaliteit van leven / consumentensurplus

In welke mate de akte de kwaliteit van leven verbetert is nog niet duidelijk omdat nog niet (goed) bekend is welke maatregelen organisaties zullen nemen om de toegankelijkheid te verbeteren. Het Impact Assessment van de Europese Commissie geeft geen inzicht in de omvang van deze baten. Wel is duidelijk dat toegankelijkheid potentieel aanzienlijke baten met zich kan meebrengen. Als bijvoorbeeld de kwaliteit van leven van een miljoen mensen in Nederland met (slechts) 1 procent verbetert, levert dat elk jaar opnieuw baten op van een half tot één miljard euro⁴. Of dergelijke baten worden gerealiseerd hangt onder meer af van de mate waarin toegankelijkheid in Nederland ook zonder de akte al goed is (of wordt) geregeld. Naarmate toegankelijkheid in Nederland beter is geregeld, voegt de akte minder toe.

Schaalvoordelen / kostenbesparingen en -verhogingen

Door de Europese Commissie zijn alleen de kostenbesparingen door minder versnippering van de interne markt berekend. Voor de EU wordt deze kostenbesparing geschat op € 4 tot 10 miljard per jaar. Hoewel op de berekening van deze baten veel kan worden afgedongen (zie hoofdstuk 4), is wel duidelijk dat het potentieel om aanzienlijke baten gaat. Een beter beeld van deze baten vereist nader onderzoek.

Conclusie

Er is op dit moment onvoldoende kennis om een maatschappelijke kosten-batenanalyse uit te voeren. De Europese Commissie heeft alleen de baten van minder versnippering van regelgeving in beeld gebracht. Om een maatschappelijke kosten-batenanalyse uit te voeren moet eerst een Impact Assessment van in ieder geval de belangrijkste kosten en baten worden uitgevoerd (zie hoofdstuk 5). Vervolgens moeten de effecten worden gewaardeerd. Dit betekent dat voor de huidige situatie in beeld moeten worden gebracht:

- Prijzen en productiekosten van producten en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen;

⁴ 1 miljoen maal 1% maal (€ 50.000 tot € 100.000). Hierin is € 50.000 tot € 100.000 de waarde van een levensjaar in volledige gezondheid. Deze waarde is afkomstig uit de Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein (Koopmans et al, 2016), een door het kabinet vastgestelde richtlijn.

- De betalingsbereidheid van consumenten voor producten en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen (bijvoorbeeld op basis van prijselasticiteiten);
- De waarde van meer zelfredzaamheid van mensen met een handicap;
- De huidige arbeidsparticipatie van mensen met een handicap, hun inkomen en productiviteit;
- Huidige kosten ondersteuning mensen met een beperking bij gebruik goederen en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen.

6.2 Is een MKBA nuttig en mogelijk?

Een MKBA is niet altijd nuttig en/of mogelijk. Er zijn beleidsinterventies die uit ethische aspecten uitgevoerd moeten worden, ook als de baten niet opwegen tegen de kosten. Een cruciale stap in de MKBA is het kwantificeren van de effecten. Er kunnen ook redenen zijn om af te zien van een effectmeting. Dat kunnen ethische redenen zijn, maar ook financiële. Een effectmeting kan bijvoorbeeld zo duur zijn dat de voordelen niet opwegen tegen de kosten van de meting. Om een MKBA zo nuttig mogelijk te laten zijn, is het volgens de Werkwijzer voor MKBA in het sociale domein van belang om (Koopmans et al. 2016):

1. een geschikte vorm van MKBA te kiezen. Deze vorm hangt af van de fase van de besluitvorming en van de beschikbaarheid van kennis over de belangrijkste effecten van een maatregel. Er zijn drie typen kosten-batenanalyse (Faber & Mulders, 2012):
 - Indicatieve KBA/Quickscan: In een indicatieve KBA of quickscan worden onderbouwde aannames gemaakt die een indicatie geven van de omvang van effecten in relatie tot de kosten. Alleen de belangrijkste kosten en baten worden gekwantificeerd;
 - Kengetallen KBA (KKBA): Een KKBA werkt volgens de MKBA-methode, maar informatie over de effecten en de omvang van de effecten wordt ontleend aan algemeen toepasbare kengetallen uit andere studies;
 - Volledige MKBA: In een volledige MKBA worden alle effecten zoveel mogelijk in geldwaarde uitgedrukt. Een volledige MKBA is dan ook meestal gebaseerd op onderzoek naar alternatieven, effecten en scenario's dat specifiek voor dat project of die beleidsmaatregel is uitgevoerd. Voor een volledige MKBA gelden hoge eisen: slechts een beperkt aantal wetenschappelijke methoden biedt voldoende kwaliteit;
2. een kosteneffectiviteitsanalyse (KEA) te overwegen. Een KEA bekijkt welke kosten gemaakt moeten worden om bepaalde (maatschappelijke) effecten te bereiken (kostenminimalisering) of welk beleidsalternatief, gegeven een bepaald budget, maximaal bijdraagt aan de doelstelling (effectmaximering). De effecten worden niet gemonetariseerd zoals in een MKBA;
3. terug te vallen op alleen een impactanalyse als monetarisering van (meerdere) effecten niet goed mogelijk is. De relevante effecten worden in kaart gebracht, kwantitatief of kwalitatief zonder ze verder te wegen of op te tellen. De beslisser heeft op basis van deze informatie een snel overzicht van de effecten.

Om tot een goede besluitvorming te komen is door Koopmans et al. (2016) een afwegingskader geformuleerd. Figuur 6.1 geeft met een stroomschema aan in welke situaties welke afwegingsmethode het best kan worden gekozen. Daarin wordt aan de hand van concrete vragen over het beleid en de verwachte effecten 'voorgesorteerd' naar geschikte methoden.

Het stroomschema toegepast op toegankelijkheid

Het stroomschema is toegepast op de situatie op lange termijn. Op diverse plaatsen in dit rapport is naar voren gekomen dat de effecten van de Toegankelijkheidsakte nog niet goed in beeld zijn. Op korte termijn is daarom een kosten-batenanalyse niet mogelijk. Daartoe moeten eerst de probleemanalyse, de regelgevingsanalyse en het Impact Assessment worden uitgevoerd.

Op de lange termijn kan mogelijk wel een kosten-batenanalyse worden uitgevoerd. Dit blijkt uit het doorlopen van het stroomschema:

- *Primair een moreel of rechtvaardigheidsvraagstuk?* Hier is het antwoord Nee. Als het antwoord Ja zou zijn, wijst dat op een ethische afweging geheel los van economische overwegingen. Rechtvaardigheid speelt bij toegankelijkheid een zeer belangrijke rol. Naast rechtvaardigheid spelen ook de kosten van toegankelijkheid en de economische baten van de interne markt een belangrijke rol in de onderbouwing van de Toegankelijkheidsakte. Dit meervoudige doel vereist een deels economische afweging. Daarbij is van belang dat in een breed welvaartsbegrip ook de kwaliteit van leven van mensen met een handicap kan worden meegenomen;
- *(onderzoeks)inspanning versus maatregel goed?* Hier is het antwoord Ja. Het gaat hier om de vraag of de onderzoekskosten in een goede verhouding staan tot de kosten en effecten van het beleid dat wordt overwogen. De Toegankelijkheidsakte is potentieel ingrijpend. In dit rapport worden kosten genoemd die in de miljarden euro's lopen. Vergeleken hiermee zijn de kosten van onderzoek klein, zelfs als het een zeer uitvoerig onderzoek zou betreffen;
- *Voldoende informatie over effecten beschikbaar voor een MKBA dan wel een KBA dan wel een indicatieve kosten-batenanalyse?* Het antwoord op deze vraag hangt af van de uitkomsten van de Impact Analyse (nader onderzoek naar de effecten);
- *Monetariseren van effecten mogelijk?* Hierbij is het antwoord Ja. Monetariseren is mogelijk als de effecten bekend zijn.

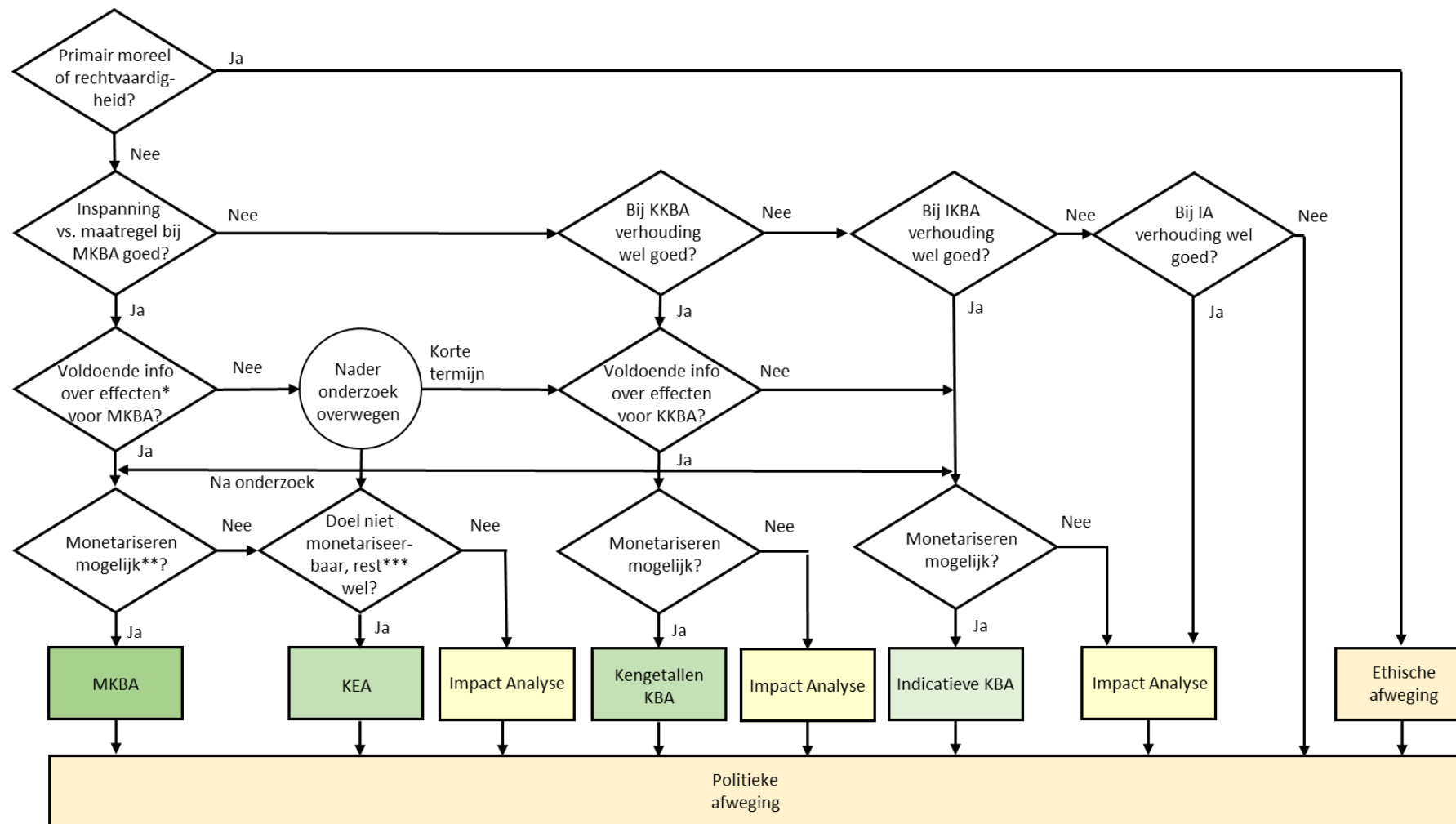
Op lange termijn leidt het afwegingskader naar een keuze voor een vorm van *kosten-batenanalyse*. Afhankelijk van de (wetenschappelijke) kwaliteit van de inschatting van effecten kan het gaan om een volledige MKBA, een kengetallen KBA of een indicatieve KBA. Indien de effectschattingen op basis van het Impact Assessment een te grote onzekerheidsmarge bevatten, dan is het de vraag of een kosten-batenanalyse meerwaarde biedt ten opzichte van alleen een Impact Assessment. De politieke afweging kan dan plaatsvinden op basis van het Impact Assessment.

De centrale vraag voor een indicatieve KBA is:

- Wat zijn de kosten en baten van de Toegankelijkheidsakte ten opzichte van de situatie waarin de Toegankelijkheidsakte niet wordt ingevoerd?

De kosten van een indicatieve KBA liggen rond de € 20.000 per product/dienst onder de Toegankelijkheidsakte. Wanneer alle producten/diensten worden onderzocht dan zullen de kosten rond de € 100.000 exclusief BTW liggen.

Figuur 6.1 Op korte termijn een Impact Analyse, op langere termijn een MKBA



Bron: Koopmans et al. SEO (2016)

* Info over effecten betreft met name de kwaliteit van het bewijsmateriaal ** Betreft de belangrijkste effecten ***Met "rest" wordt bedoeld: alle andere belangrijke effecten

7 Conclusies en aanbevelingen

Er is nader onderzoek nodig naar de gevolgen van de Toegankelijkheidsakte, met name voor Nederland. Eerst kunnen achtereenvolgens een probleemanalyse, een regelgevingsanalyse en een Impact Assessment worden opgesteld. Daarna kan een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) worden uitgevoerd.

7.1 Conclusies

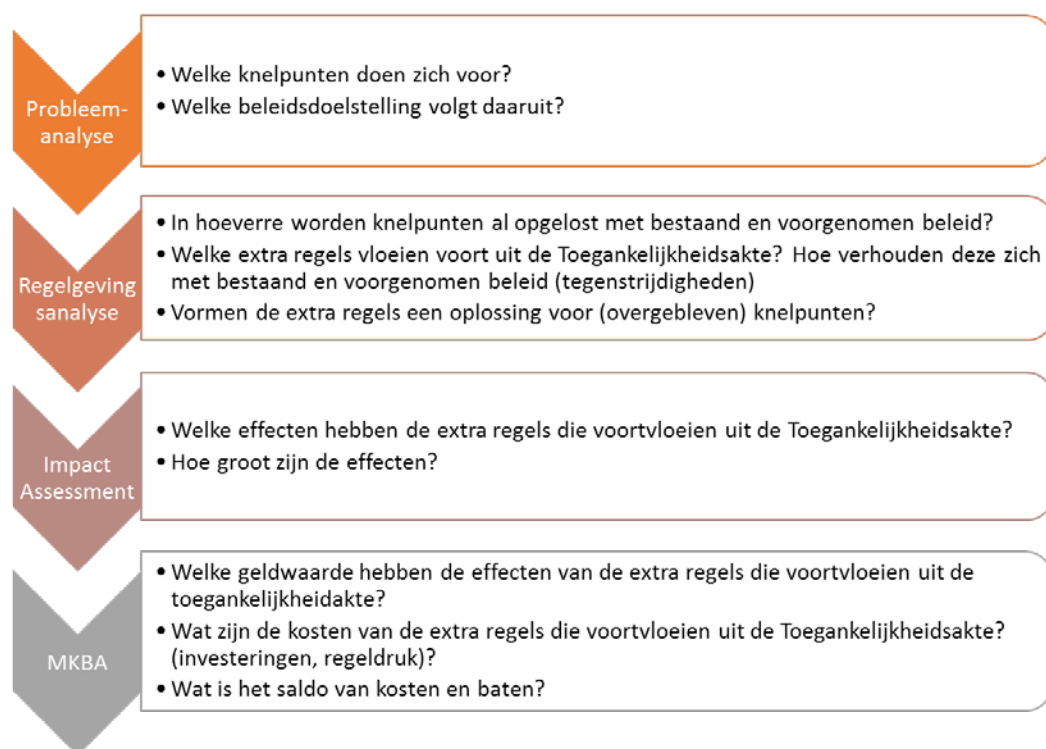
Dit vooronderzoek leidt tot de volgende conclusies:

- EU-burgers vinden toegankelijkheid belangrijk;
- Er is weinig informatie over problemen die Nederlandse bedrijven ervaren met toegankelijkheidseisen in andere EU-landen. Er zijn geen signalen bekend van bedrijven die hiermee problemen hebben;
- Het is nog niet goed duidelijk hoe het VN-verdrag en de Toegankelijkheidsakte precies zullen worden geïmplementeerd. Dit hangt met name af van de concrete invulling van actieplannen per sector die nog moeten worden opgesteld;
- Het Impact Assessment van de Toegankelijkheidsakte door de Europese Commissie toont niet helder aan dat de werking van de interne markt tekortschiet door tussen landen uiteenlopende eisen ten aanzien van toegankelijkheid. Uit het Impact Assessment blijkt wel dat er problemen zijn met de toegankelijkheid van voorzieningen, maar het is niet duidelijk of verschillen tussen landen een groot probleem zijn voor mensen met een beperking. Ook is niet helder wat de bijdrage is van de Toegankelijkheidsakte aan vermindering van dat probleem;
- Als de probleemanalyse en de regelgevingsanalyse aangeven dat de Toegankelijkheidsakte extra regelgeving met zich meebrengt die mogelijk toegankelijkheidsproblemen oplost, dan is het raadzaam om een Impact Assessment uit te voeren om de effecten van de Toegankelijkheidsakte in beeld te krijgen;
- Indien het Impact Assessment voldoende informatie biedt over de aard en omvang van de effecten van de Toegankelijkheidsakte dan is het mogelijk om een kosten-batenanalyse uit te voeren.

7.2 Adviezen voor vervolgonderzoek

Uit dit vooronderzoek blijkt dat de probleemanalyse vooraf gaat aan de regelgevingsanalyse. Vervolgens bouwt een Impact Assessment voort op de probleemanalyse en de regelgevingsanalyse. En tot slot laat een kosten-batenanalyse zien wat de waarde van de verschillende impacts is. Onderstaande figuur vat dit samen. Eerst wordt een probleemanalyse opgesteld om de maatschappelijke knelpunten goed in beeld te krijgen. Vervolgens kan een regelgevingsanalyse duidelijk maken welk beleid al in gang is of wordt gezet en wat de Toegankelijkheidsakte daaraan toevoegt. Als uit de regelgevingsanalyse blijkt dat de Toegankelijkheidsakte knelpunten oplost ten opzichte van bestaand en voorgenomen beleid dan is het zinvol een Impact Assessment uit te voeren. Het Impact Assessment meet de effecten van de Toegankelijkheidsakte ten opzichte van bestaand en voorgenomen beleid. Tot slot laat een MKBA zien wat de maatschappelijke toegevoegde waarde is van de Toegankelijkheidsakte.

Figuur 7.1 Vier onderzoeken nodig voor een compleet beeld



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Bij alle onderdelen van de figuur is er sprake van ontbrekende informatie. Dit vooronderzoek leidt tot de volgende adviezen om de kennisbasis te versterken:

Tabel 7.1 Overzicht uit te voeren onderzoeken

Onderzoek	Onderzoeksaanpak	Kosten	Totaal, uitgaande van acht producten/diensten
Probleemanalyse			
• Mensen met handicap	Interviews/focusgroepen	Ca € 20.000 ca	Ca € 20.000
• Ondernemers	Interviews/focusgroepen	Ca € 20.000	Ca € 20.000
Regelgevingsanalyse			
• Monitor actieplannen		Geen meerkosten	
• Regelgevingsanalyse Actal		Kosten vallen binnen reguliere financiering	
Impact Assessment	Interviews/expertbijeenkomsten/literatuurstudie	Ca € 20.000 tot € 30.000 per product/dienst	Ca € 160.000
Kosten-batenanalyse	Dataverzameling/literatuurstudie	Ca € 20.000 per product/dienst	Ca € 100.000
Totaal			Ca € 300.000

Probleemanalyse

- Inventariseer per product/dienst die onder de Toegankelijkheidsakte valt welke oplossing adequaat is. Pas dan kan worden beoordeeld of de Toegankelijkheidsakte een probleem oplost. Deze inventarisatie kan worden gemaakt in bijeenkomsten met representanten uit de verschillende groepen met een handicap. Zij zouden voor elke van de acht producten en

diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen moeten nagaan wat het probleem is voor mensen uit de verschillende doelgroepen en welke oplossing daarvoor adequaat is. De kosten hiervan (inclusief voorbereiding, leiden van de bijeenkomsten, verslaglegging) bedragen ca. € 20.000, exclusief BTW;

- Voer nader onderzoek uit naar problemen die Nederlandse exporterende bedrijven ondervinden bij het voldoen aan regels in andere EU-landen. De consequenties van de Toegankelijkheidsakte kunnen in kaart worden gebracht door de adequate oplossingen die bij de doelgroep geïnventariseerd zijn voor te leggen aan ondernemers, via interviews of focusbijeenkomsten. Zij kunnen inschatten of, bij invoering van de oplossingen, er mogelijke besparingen of juist extra kosten zijn. De kosten hiervan (inclusief voorbereiding, leiden van de bijeenkomsten of voeren van interviews, verslaglegging) bedragen ca. € 20.000, exclusief BTW.

Regelgevingsanalyse

- Laat mogelijke uitwerkingen onderzoeken van de actieplannen die voortkomen het Besluit Toegankelijkheid (en indirect uit het VN-verdrag). Daardoor kan een beeld ontstaan van de (extra) regels waar organisaties en burgers door de Toegankelijkheidsakte mogelijk mee te maken zouden krijgen. We schatten in dat hieraan geen meerkosten verbonden zijn ten opzichte van de reguliere monitor van de actieplannen;
- Daarnaast adviseren we om de regeldruk die voortkomt uit de Toegankelijkheidsakte te laten onderzoeken door Actal of het nieuwe regeldrukcollege dat Actal naar verwachting zal opvolgen. Voor zover wij weten zijn er geen kosten verbonden aan dergelijk onderzoek.

Impact Assessment

Onderzoek de verschillende impacts beter dan de Europese Commissie heeft gedaan. Onderzoek daarnaast effecten die de Europese Commissie niet heeft onderzocht. Richt daarbij de aandacht op de gevolgen die Nederlandse bedrijven en burgers ondervinden. Voer de effectmetingen uit op basis van inschattingen van experts, omdat kwantitatieve effectmetingen niet mogelijk zijn. De kosten van dergelijk onderzoek zijn sterk afhankelijk van het nog te kiezen detailniveau. Per product of dienst zal het gaan om ca € 20.000 tot € 30.000, exclusief BTW. Gekozen kan worden voor de producten en diensten waarbij de meeste problemen spelen. Bij onderzoek naar alle acht producten en diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen is synergiewinst te behalen. De kosten bedragen dan rond de € 160.000, excl. BTW.

Kosten-batenanalyse

Stel tot slot een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) op, gebaseerd op de knelpuntenanalyse, regelgevingsanalyse en Impact Assessment. Afhankelijk van de (wetenschappelijke) kwaliteit van de inschatting van effecten kan het gaan om een volledige MKBA, een kengetallen KBA of een indicatieve KBA. Vermoedelijk is niet meer dan een indicatieve KBA mogelijk. De kosten van een indicatieve KBA liggen rond de € 100.000 exclusief BTW, voor alle acht producten/diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen. Indien de effectschattingen in het Impact Assessment met te grote onzekerheid zijn omgeven is de meerwaarde van een kosten-batenanalyse beperkt.

Totale kosten

Wanneer alle onderzoeken worden uitgevoerd voor alle producten/diensten die onder de Toegankelijkheidsakte vallen dan bedragen de totale kosten van de beschreven onderzoeken rond de € 300.000. Dit lijkt wellicht veel, maar het is slechts een zeer klein deel van de miljarden euro's

die potentieel gemoeid zijn met toegankelijkheid. Als bij dergelijke hoge kosten besparingen mogelijk zijn, is nader onderzoek al snel rendabel.

Literatuur

- Adelle, C., S. Weiland (2012). Policy assessment: the state of the art. *Impact Assessment and Project Appraisal*. 30 (1): 25–33.
- Deloitte (?). Study on the socio-economic impact of new measures to improve accessibility of goods and services for people with disabilities.
- EC (2012). Accessibility report, Flash Eurobarometer 345, Brussel: Europese Commissie.
- EC (2015a). Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de toegankelijkheidseisen voor producten en diensten, Brussel: Europese Commissie.
- EC (2015b). Impact assessment accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the member states as regards accessibility requirements for products and services, Working Document, Brussel: Europese Commissie.
- Esty, D. C., & Geradin, D. (1997). Market access, competitiveness, and harmonization: Environmental protection in regional trade agreements. *Harv. Envtl. L. Rev.*, 21, 265.
- Goldschmidt, J.E., Gispén, M.E.C. (2012). Aanvullend rapport Ratificatie... en dan?, Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten, Utrecht.
- De Jong, J.M., A.P. den Exter, E.H. Hulst (2013). Economische gevolgen van ratificatie van het VN Verdrag Handicap, Rotterdam: SEOR (Erasmus Universiteit).
- Koopmans, C., A. Heyma, B. Hof, M. Imandt, L. Kok, M. Pomp (2016). Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein, rapport 2016-11, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Maniaki-Griva, A., G. Caruso (2016). Initial Appraisal of a European Commission Impact Assessment. EPRS (European Parliamentary Research Service), Ex-Ante Impact Assessment Unit, PE 528.833, April 2016, Accessibility requirements for products and services, The European Accessibility Act.
- Minister van Financiën (2013), Kabinetsbrief bij de algemene MKBA Leidraad, 6 december (Kamerstukken II, 2013-2014, 33 750 IX, nr. 9).
- Tempelman, C., L. Kok, R. Lieshout, J. Weda (2008). Quick scan naar de kosten van gelijke behandeling, rapport 2008-62, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek (niet openbaar).
- Tweede Kamer (2014). Vergaderjaar 2013–2014, 33 992 (R2034), nr. 3

Tweede Kamer (2016a). Vergaderjaar 2015–2016, 34 386, nr. 4.

Tweede Kamer (2016b). Vergaderjaar 2016–2017, 32 637, nr. 272.

Tweede Kamer (2016c). Vergaderjaar, 2016–2017, 33 990, Nr. 3. 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)

Tweede Kamer (2016d). Vergaderjaar, 2016–2017, 33 990, Nr. 61

US Access Board (2004). Regulatory Assessment of the Final Revised Accessibility Guidelines for the Americans with Disabilities Act and Architectural Barriers Act.

VN (2006). Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, Verenigde Naties.

Bijlage A Begeleidingscommissie en deelnemers Effectenarena

Begeleidingscommissie

- Eva de Ruiter, ministerie van VWS
- Iza Tavares, ministerie van VWS
- Marcel Klok, ministerie Economische Zaken
- Nicolette Damen, ministerie van VWS

Geïnterviewde personen

- Derk Bonthuis, ministerie Economische Zaken
- Thijs Hardick, Ieder(in)
- Marcel Kieviet, Actal

Deelnemers effectenarena

- Agnes van Wijnen, Visie in uitvoering
- Brigitte van Lierop, Disworks
- Carl Koopmans, SEO Economisch Onderzoek
- Daniel Strik, Stichting Accessibility
- Derk Bonthuis, ministerie Economische Zaken
- Elaine Oldhoff, Thuiswinkel.nl
- Eva de Ruiter, ministerie van VWS
- Hans van Dijk, I&M
- Iza Tavares, ministerie van VWS
- Jacqueline Kool, Disability studies
- Janny Brasker, BZK
- Jenny Goldschmidt, Universiteit Utrecht en Coalitie voor Inclusie
- Lucy Kok, SEO Economisch Onderzoek
- Maarten Franssen, KLM
- Michel van Bommel, Detailhandel NL
- Ramona van den Bosch, VNONCW / MKBNL
- Thijs Hardick, Ieder(in)



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl