



**IMPACT ASSESSMENT RICHTLIJN GELIJKE
BEHANDELING BUITEN DE ARBEID**

Den Haag, 4 november 2009

COLOFON

Projectnummer: 26194

Auteurs: Yorick van den Berg (B&A)
Dick Hanemaayer (B&A)
Leo Aarts (APE)
Carlien Schrijvershof (APE)

B&A Consulting bv
Prinses Margrietplantsoen 87
Postbus 829
2501 CV Den Haag

t 070 - 3029500

f 070 - 3029501

e-mail: info@bagroep.nl

http: www.bagroep.nl

© Copyright B&A Groep 2009.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

B&A is gevestigd in Den Haag, Amsterdam, Deventer en Eindhoven.

6-11-2009 13:53:00

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting 5

1 Impact assessment 15

- 1.1 Context 15
- 1.2 Stand van zaken 16
- 1.3 Doel en opzet van de IA 17
- 1.4 Leeswijzer 18

2 Gelijke behandeling in Nederland – wetgeving en maatregelen / programma's 19

- 2.1 Rechtsbescherming 19
- 2.2 Voorzieningen 22

3 Het maatschappelijk probleem 29

- 3.1 Impact assessment Europese commissie 29
- 3.2 Geloof / levensovertuiging 30
- 3.3 Handicap 31
- 3.4 Leeftijd 34
- 3.5 Seksuele geaardheid 35
- 3.6 Conclusies 37

4 Effectmeting 39

- 4.1 Indirecte economische effecten 39
- 4.2 Gronden voor ongelijke behandeling 40
- 4.3 Interpretatie van de Richtlijn 41
- 4.4 Typen handicaps 42
- 4.5 Typen voorzieningen 43
- 4.6 Type maatregelen per sector 45
- 4.7 Varianten 49

5 Effecten 59

- 5.1 Handicap 59
 - 5.1.1 Kosten 59
 - 5.1.2 Verdeling van de kosten 63
 - 5.1.3 Baten 64
 - 5.1.4 Draagvlak 66
 - 5.1.5 Voordelen voor derden 69
- 5.2 Leeftijd 70
 - 5.2.1 Scope 70
 - 5.2.2 Financiële diensten (verzekeringen, hypotheek, pensioenen) 70
 - 5.2.3 Draagvlak naar variant 72
- 5.3 Administratieve lasten 73

6 Conclusies 77

6.1 Uitgangspunten en beperkingen 77

6.2 Beantwoording onderzoeksvragen 78

6.3 Conclusies 84

Bijlage 1: Methodologische verantwoording 85

Bijlage 2: Bronnenschema 94

Bijlage 3: OEEI-leidraad: methoden en aanbevelingen 119

SAMENVATTING

Aanleiding

Door de Europese Unie wordt de 'Richtlijn betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid'¹ voorbereid; het betreft gelijke behandeling buiten de arbeid. De Nederlandse regering heeft aangegeven in beginsel positief te staan tegenover een Europees kader voor het verbod van discriminatie op genoemde gronden. De subsidiariteit wordt door de Nederlandse regering positief beoordeeld. Echter, de proportionaliteit is op grond van de ontwerp-tekst van de Richtlijn niet te beoordelen vanwege de op verscheidene punten abstracte formuleringen van de ontwerp-Richtlijn. Het impact assessment van de Europese Commissie is informatief, maar niet voldoende kwantitatief onderbouwd om de proportionaliteit te kunnen bepalen. De Nederlandse regering heeft daarom besloten een impact assessment uit te laten voeren om inzicht te bieden in maatschappelijke problemen waarvoor de Richtlijn een oplossing kan leveren, in de kosten en baten die aan de uitvoering van de Richtlijn verbonden zijn en in het maatschappelijk draagvlak voor hetgeen met de Richtlijn beoogd wordt.

Gelijke behandeling in Nederland

In Nederland is in de achterliggende periode wetgeving ontwikkeld ter bestrijding van ongelijke behandeling. De basis daarvoor is de Algemene wet gelijke behandeling die bescherming biedt tegen discriminatie op tal van gronden: godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid en burgerlijke staat. De bescherming strekt zich uit tot de gebieden arbeid, aanbieden van goederen en diensten en onderwijs. Daarnaast is de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte van kracht die geldt (zal gelden) voor de terreinen arbeid en beroepsonderwijs, openbaar vervoer, het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en wonen. Naast wetgeving gericht op rechtsbescherming is er wetgeving, en daaraan verbonden fondsen, gericht op het verstrekken van voorzieningen ten behoeve van gehandicapten en chronisch zieken. Er is wetgeving over toegankelijkheid van gebouwen, over toegankelijkheid van het onderwijs en de media en er lopen programma's om de toegankelijkheid van het openbaar vervoer te verbeteren.

Inzicht in het maatschappelijk probleem

In het kader van dit impact assessment zijn meerdere bronnen gehanteerd om inzicht te verkrijgen in omvang en aard van het maatschappelijk probleem, zoals onderzoeken verricht naar de participatie van mensen met beperkingen, onderzoeken waarin opvattingen over gelijke behandeling zijn onderzocht, onderzoeken naar de aard van de belemmeringen en cijfers over klachten over discriminatie en ongelijke behandeling.

¹ Commissie van de Europese Gemeenschappen (2008), Voorstel voor een Richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid. COM (2008)426. 2 juli 2008.

Daarnaast is met vertegenwoordigers van cliënten en patiëntenorganisaties gesproken over de aard en omvang van het probleem van gelijke behandeling. De verzamelde gegevens wijzen uit dat er sprake is van ongelijke behandeling op de vier gronden waar de Richtlijn betrekking op heeft. Bovendien wordt de urgentie gevoeld om het probleem van ongelijke behandeling aan te pakken. Echter van een systematisch gekwantificeerd inzicht in het gewicht van het maatschappelijke probleem is geen sprake.

Uitgangspunten en beperkingen impact assessment

Voor de berekening van de kosten en baten die uit de Richtlijn voortvloeien, gelden de volgende uitgangspunten en beperkingen:

- Een Richtlijn van de Europese Unie is algemeen van karakter; de uitwerking en implementatie wordt overgelaten aan de lidstaten.
- De ontwerp-Richtlijn bevat geen operationele definitie van het begrip handicap; in dit impact assessment is uitgegaan van rolstoelgebruikers, blinden en slechtzienden, en doven en slechthorenden; dat betekent dat enkele handicaps buiten beschouwing zijn gelaten.
- De ontwerp-Richtlijn bevat globale aanduidingen van de sectoren waarvoor de Richtlijn geldt; in dit impact assessment is uitgegaan van alle sectoren met een openbare publieksfunctie.
- De ontwerp-Richtlijn bevat geen opsomming van wat beschouwd wordt als effectieve voorzieningen of maatregelen; in dit impact-assessment is een lijst van 10 voorzieningen opgesteld na consultatie van deskundigen en de ministeries.
- De ontwerp-Richtlijn maakt niet duidelijk wat gezien wordt als redelijke aanpassingen in specifieke gevallen en wat als onredelijke belasting gezien wordt. In dit impact assessment zijn mede om deze reden kosten en baten in varianten berekend.
- Voor meerdere sectoren geldt dat een duidelijk (kwantitatief) beeld ontbreekt van de mate waarin aanpassingen reeds gerealiseerd zijn. In het impact assessment is voor deze sectoren gebruik gemaakt van beredeneerde schattingen van experts en de ministeries.
- Sectoren of subsectoren waarover in het geheel geen gegevens beschikbaar gekomen zijn, zijn buiten beschouwing gelaten. Dit betekent dat verder onderzoek naar deze kosten en baten kan leiden tot verhoging van de uitkomsten van beide in dit impact assessment.
- Voor de kostenberekening is gebruik gemaakt van standaard-bedragen per type voorziening. Per sector en per situatie zullen de daadwerkelijke kosten verschillen.
- De te verwachten baten zijn uitgedrukt in aantallen begunstigden, dat wil zeggen het aantal extra mensen dat door getroffen maatregelen een gelijke behandeling kan verwachten. Bijvoorbeeld dat door het rolstoeltoegankelijk maken van musea meer gehandicapten een museum bezoeken.
- Het impact assessment heeft geen betrekking op de aanpassing van producten ten behoeve van mensen met een handicap.

Gelet op deze uitgangspunten levert het impact assessment geen exacte beeld op van te verwachten kosten en baten, maar wel zo realistisch mogelijke schattingen.

Daarnaast is aandacht besteed aan neveneffecten (voordelen voor derden), administratieve lasten en maatschappelijk draagvlak.

Focus impact assessment

In de kosten-batenanalyse zijn twee van de vier gronden voor gelijke behandeling meegenomen.

Het grootste deel van de kosten en baten valt te verwachten bij het treffen van voorzieningen voor gehandicapten. Wat betreft leeftijd spreekt de Richtlijn zich niet over het vervallen van leeftijdsgrenzen bij voorbaat. Het gaat erom dat leeftijdsgrenzen een objectieve rechtvaardiging moeten hebben (artikel 2, lid 7). In dit impact assessment is onderzocht welke effecten (kosten en baten) de Richtlijn heeft voor financiële producten en fiscale regelingen. Aangenomen is dat er geen noemenswaardige kosten en baten (buiten de arbeid) zijn te verwachten waar het gaat om gelijke behandeling op grond van seksuele geaardheid en levensovertuiging. Enerzijds omdat gelijke behandeling op deze gronden reeds goed is verankerd in wet- en regelgeving, anderzijds zullen er aan voorzieningen op deze gronden geen aanpassingen plaats hoeven te vinden die kosten met zich meebrengen. Om deze reden beperkt dit impact assessment zich tot kosten en baten die voortvloeien uit gelijke behandeling op grond van leeftijd en handicap.

Reikwijdte

De kernpunten voor de uitwerking van de kosten-batenanalyse zijn terug te vinden in artikel 4 van de ontwerp-Richtlijn: de maatregelen ter waarborging van gelijke behandeling dienen effectief te zijn, moeten tevoren worden genomen ofwel er moeten in specifieke gevallen redelijke aanpassingen worden getroffen, en maatregelen mogen geen onevenredige belasting vormen voor de organisatie die de maatregelen treft. De ontwerp-Richtlijn is op enkele punten niet specifiek, in het bijzonder wat wordt gezien als onevenredige belasting en ten tweede waar de grens ligt tussen maatregelen ten behoeve van 'effectieve, van tevoren te realiseren niet-discriminerende toegang' en 'redelijke aanpassingen in specifieke gevallen'. Dit maakt dat het niet mogelijk is een eenduidig uitgangspunt te hanteren voor het impact assessment. Bovendien ligt – meer in het algemeen - in het karakter van een Richtlijn besloten dat iedere lidstaat zelf invulling kan geven aan de uitwerking van bovengenoemde begrippen. Om die reden is gekozen voor een impact assessment in verscheidene varianten: van volledige aanpassing van alle voorzieningen vooraf tot varianten waarin invulling is gegeven aan 'onevenredige belasting' door minder dan 100% van de voorzieningen vooraf te realiseren. De varianten verschillen in realisatietermijnen en beschermingsniveaus. Het beschermingsniveau geeft aan welk deel van de begunstigden baat heeft bij de aan te brengen voorzieningen. De aanname daarbij is dat als eerste die aanpassingen worden doorgevoerd waar het meest gebruik van wordt gemaakt. Dit betekent dat bij een aanpassing van bijvoorbeeld 70 procent van de voorzieningen een beschermingsniveau van 90 procent wordt bereikt. Daarnaast is een variant opgenomen waarin de uitvoering verloopt via de weg van zelfregulering.

De te treffen aanpassingen en de (standaard-)kosten daarvan zijn na consultatie van deskundigen en de verschillende ministeries bepaald. Indien dat mogelijk was, zijn deze geverifieerd op basis van ervaringsgegevens, in de andere gevallen zijn de

aanpassingen, kosten en aantallen aan te passen objecten gehanteerd zoals aangegeven door de deskundigen en de ministeries. Om de inspanningen op grond van bestaande wet- en regelgeving een plaats te geven in dit impact assessment, wordt gewerkt met een baseline waarin de kosten worden opgenomen van de inspanningen die nu worden gepleegd ter waarborging van gelijke behandeling.

Tot slot is in kwalitatieve termen aangegeven wat de Richtlijn kan betekenen voor de administratieve lastendruk. Hierbij is gebruik gemaakt van het Standaard Kosten Model.

Maatschappelijk draagvlak

Het peilen van het draagvlak voor de Richtlijn is uitgevoerd door een beperkt aantal interviews met belanghebbenden (belangenorganisaties van patiënten en cliënten, bedrijven, onderwijs). Dit is gedaan door de Richtlijn in varianten voor te leggen. Hiervoor is gekozen omdat er geen eenduidige interpretatie van de Richtlijn is te geven, zoals eerder aangegeven. Uit de gesprekken met belangenorganisaties, organisaties die maatregelen moeten treffen en diverse onderzoeksrapporten blijkt dat algemeen wordt onderkend dat er, ondanks reeds getroffen maatregelen en wetgeving, nog steeds belemmeringen zijn voor gelijke behandeling. Vooral vanuit de patiënten- en cliëntenorganisaties wordt aangegeven dat er behoefte is aan wetgeving waaraan mensen rechten kunnen ontleen. In die zin wordt de Richtlijn door deze groep belanghebbenden als een nuttig instrument ervaren. De variant om alle objecten en gebouwen aan te passen wordt door alle belanghebbenden als niet realistisch en ondoelmatig beschouwd. Echter de organisaties die maatregelen moeten treffen, zijn minder tot helemaal niet enthousiast over het instrument wetgeving (dat voortvloeit uit de Richtlijn). Daarom wordt door deze groep geopteerd voor een mix van wetgeving en zelfregulering (compliance management) als uitwerking van de Richtlijn. Dit in de vorm dat de overheid de norm bepaalt en de sectoren de ruimte krijgen om daar concreet invulling aan te geven. De variant van zelfregulering wordt ondersteund door een aantal vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. De vertegenwoordigers van patiënten en cliënten zijn kritisch over deze benadering omdat hun organisaties al jaren de vraag articuleren en dit ook na veel trekken en sleuren leidt een beperkte realisatie van de gewenste maatregelen.

De varianten

De baseline

De baseline gaat over de voorzieningen ten gunste van gelijke behandeling die thans in Nederland voorzien zijn en dus ook tot stand zullen komen wanneer er geen sprake zou zijn van een EU-Richtlijn. De baseline omvat de implementatie van lopend en in gang gezet beleid, inclusief de implementatie van het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een handicap. Het betreft onder andere de kosten die voortvloeien uit voorzieningen in het onderwijs (het rugzakje) en het openbaar vervoer (zoals aanpassingen van materieel en stations). Ook hiervoor geldt dat het in het bestek van het onderzoek wegens een gebrek aan direct beschikbare gegevens niet mogelijk is geweest om alle voorzieningen die nu reeds getroffen worden in de beschouwing te betrekken. Zo is bijvoorbeeld niet bekend welk deel van de openbare gebouwen met

een publieksfunctie reeds toegankelijk is en welke investeringen daartoe nog op grond van het Bouwbesluit 2003 zullen plaatsvinden.

Wat betreft het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een handicap geldt dat dit naar huidige inzichten (in de ambtelijke voorbereiding) geen materiële gevolgen zal hebben in de zin van aanvullend beleid of wetgeving. In dit impact assessment zijn daarom in de baseline geen extra voorzieningen en kosten meegerekend die samenhangen met de implementatie van het VN-verdrag.

100% van de objecten en gebouwen aanpassen

Deze variant gaat er vanuit dat alle aanpassingen die maken dat diensten onbeperkt toegankelijk zijn, worden gerealiseerd. Het type aanpassingen waarmee is gerekend betreffen het rolstoeltoegankelijk maken van gebouwen, het openbaar vervoer, het aanbrengen van een invalidentoilet, maar ook voorzieningen voor auditief gehandicapten zoals ringleidingen en spraakvoorzieningen voor websites. In deze variant is geen rekening gehouden met het begrip 'onevenredige belasting' en 'redelijke aanpassingen in specifieke gevallen'. Om deze reden is deze variant theoretisch van karakter; immers, de ontwerp-Richtlijn biedt hiervoor wel de ruimte. Deze variant is uitgewerkt in twee implementatietermijnen: 3 jaar en 10 jaar. Er wordt een beschermingsniveau van 100 procent bereikt.

In de volgende varianten wordt wel rekening gehouden met de ruimte die de ontwerp-Richtlijn biedt in verband met 'onevenredige belasting' en 'redelijke aanpassingen in specifieke gevallen'. In de volgende varianten wordt ervan uitgegaan dat minder dan 100 procent van de voorzieningen gerealiseerd wordt, omdat een deel van de voorzieningen als onevenredige belasting beschouwd zal kunnen worden en omdat een deel niet via generieke voorzieningen maar via redelijke aanpassingen in specifieke gevallen opgelost kan worden. Omdat de ontwerp-Richtlijn hierin niet specifiek is, wordt dit door algemene percentages geconcretiseerd.

70% van de objecten en gebouwen aanpassen

Deze variant gaat er vanuit dat 70 procent van de aanpassingen die maken dat diensten onbeperkt toegankelijk worden, gerealiseerd worden. Hiermee is een invulling gegeven aan de begrippen 'effectieve, van tevoren te realiseren niet-discriminerende toegang', 'onevenredige belasting' en 'redelijke aanpassingen in specifieke gevallen'. Deze variant is uitgewerkt in twee implementatietermijnen: 3 jaar en 10 jaar. Er wordt een beschermingsniveau van 90 procent bereikt.

50% van de objecten en gebouwen aanpassen (alternatieve variant van zelfregulering)

Het beeld bij deze variant is dat de uitvoering van maatregelen die uit de Richtlijn voortvloeien geschiedt in de vorm van uitvoeringsconvenanten tussen bedrijfssectoren, belangenorganisaties van gehandicapten en de overheid. Om tot aannames te komen wat de kosten en baten van een dergelijke aanpak zouden zijn, is nagegaan wat vergelijkbare convenantsaanpakken (Arbo en milieu) hebben opgeleverd. In deze variant wordt 50 procent van de aanpassingen gerealiseerd, met een beschermingsniveau van 70 procent met een implementatietermijn van 10 jaar.

30% van de objecten en gebouwen aanpassen

Deze variant gaat er vanuit dat 30 procent van de aanpassingen die maken dat diensten onbeperkt toegankelijk worden gerealiseerd worden. Logischerwijs ligt in deze variant de nadruk op 'redelijke aanpassingen in specifieke gevallen' en minder op van te voren te realiseren voorzieningen. Deze variant is uitgewerkt in twee implementatietermijnen: 3 jaar en 10 jaar. Het beschermingsniveau ligt op 50 procent.

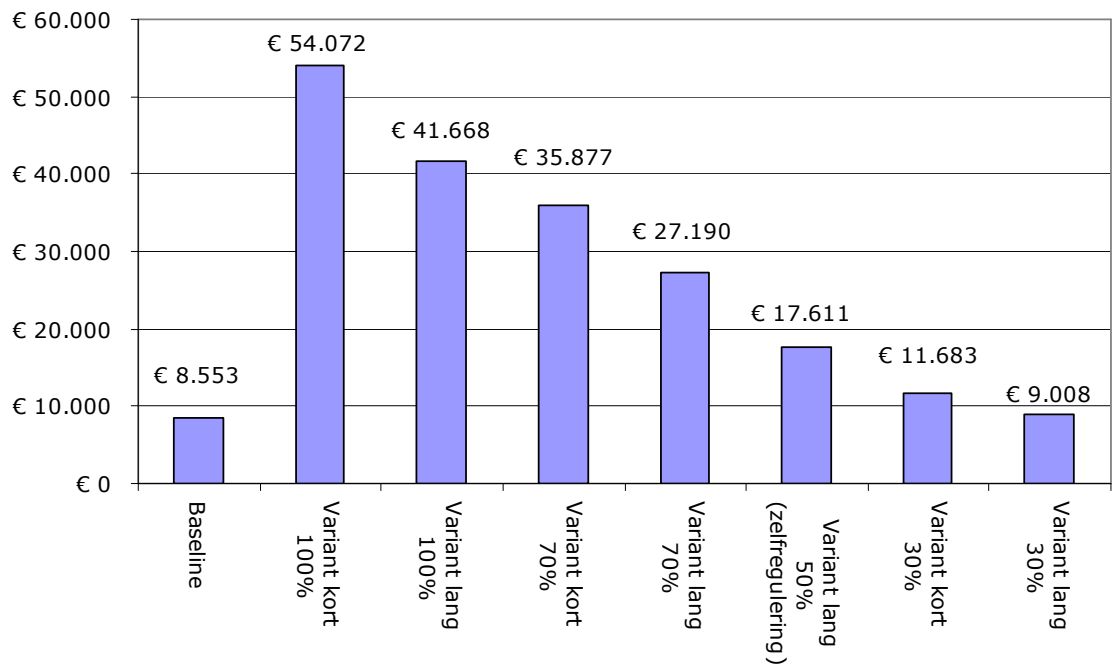
Kosten

A. Leeftijd

Gelijke behandeling op grond van leeftijd zal bij sommige financiële diensten vergaande gevolgen kunnen hebben voor de kosten en de baten. Bij vrijwillige financiële diensten is sprake van vrije marktwerking die verzekeraars dwingt de premies te differentiëren naar leeftijdsgroep omdat in elke risicogroep de premie is afgestemd op de verwachte schade in die groep. Als verzekeraars geen verschil meer mogen maken naar leeftijd en gezondheid, dan moeten zij voor alle risicogroepen dezelfde premie bieden. De verwachting is dat consumenten met lagere risico's zullen afzien van de verzekering. Bij verplichte verzekeringen zal een herverdeling van risico's plaatsvinden tussen hoge en lage risicogroepen. Omdat in de ontwerp-Richtlijn verschillen zijn toegestaan als deze geobjectiveerd kunnen worden, is aangenomen dat de kosten (en baten) neutraal zullen zijn.

B. Handicap

Om tot een inschatting te komen van de kosten die gepaard gaan met optimale toegankelijkheid voor mensen met een handicap zijn twee stappen doorlopen. De eerste stap is de bepaling per subsector van welk type aanpassingen moet worden gedaan. Bijvoorbeeld het toegankelijk maken van gebouwen door het plaatsen van een lift, een invalidentoilet, etc. Of het toegankelijk maken van websites door het aanbrengen van spraakbegeleiding. De tweede stap is de bepaling van het aantal eenheden waar de aanpassingen moeten worden aangebracht inclusief een bepaling van de kosten per eenheid. In een aantal subsectoren is gerekend met standaardbedragen voor het hele pakket van aanpassingen. Bij de baseline is gerekend met de kosten die voortvloeien uit vastgesteld beleid en lopende afspraken. Dit leidt tot de volgende kosten per variant:

Figuur 1 Totale kosten per variant (contante waarde, in mln. euro)

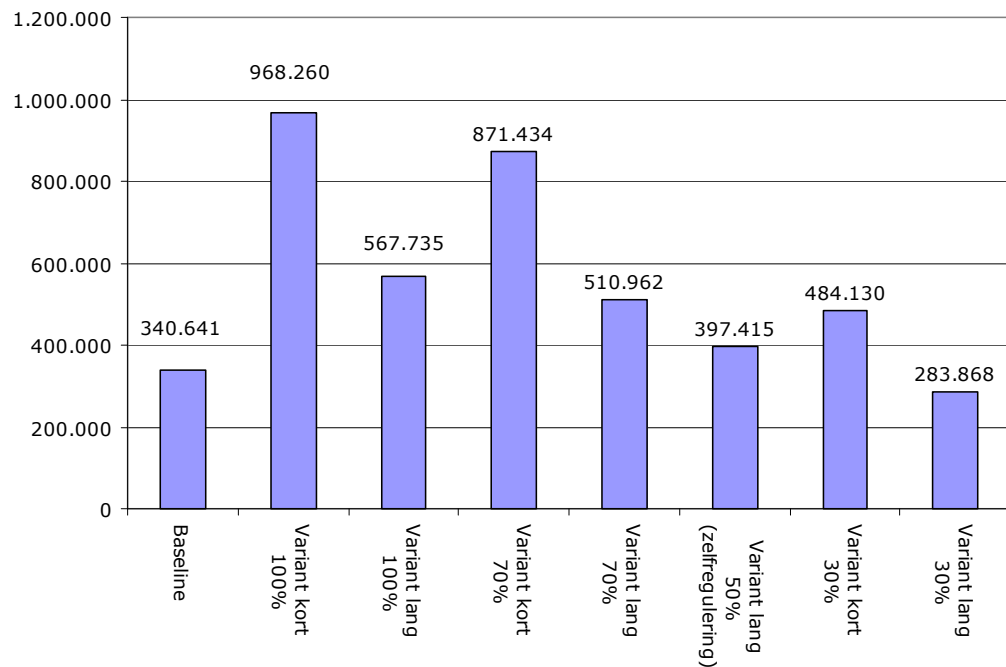
De kosten van de baseline – de kosten van maatregelen ten behoeve van gelijke behandeling die ook los van richtlijn in Nederland voorzien zijn – bedragen ruim 8,5 mld. Euro. Dit bedrag is niet in de varianten meegerekend. In de berekening van de baseline zijn jaarlijkse posten op de rijksbegroting voor onderwijs aan mensen met een handicap van ruim 90 mln. Euro.

De kosten van duurste variant - 100% uitvoering op korte termijn – bedragen ruim 54 mld. euro. De qua kosten laagste variant is de variant met een implementatie van 30 procent op lange termijn; de kosten daarvan bedragen 9 mld. euro.

De kosten bij de varianten met een implementatietermijn van 10 jaar zijn lager vanwege kostenvoordelen door een gunstiger inkoop (i.v.m. een betere spreiding van de investeringen) en vanwege het feit dat de aanpassingen deels kunnen samenvallen met geplande verbouwingen of nieuwbouw. In die gevallen kunnen de aanpassingskosten de helft lager zijn.

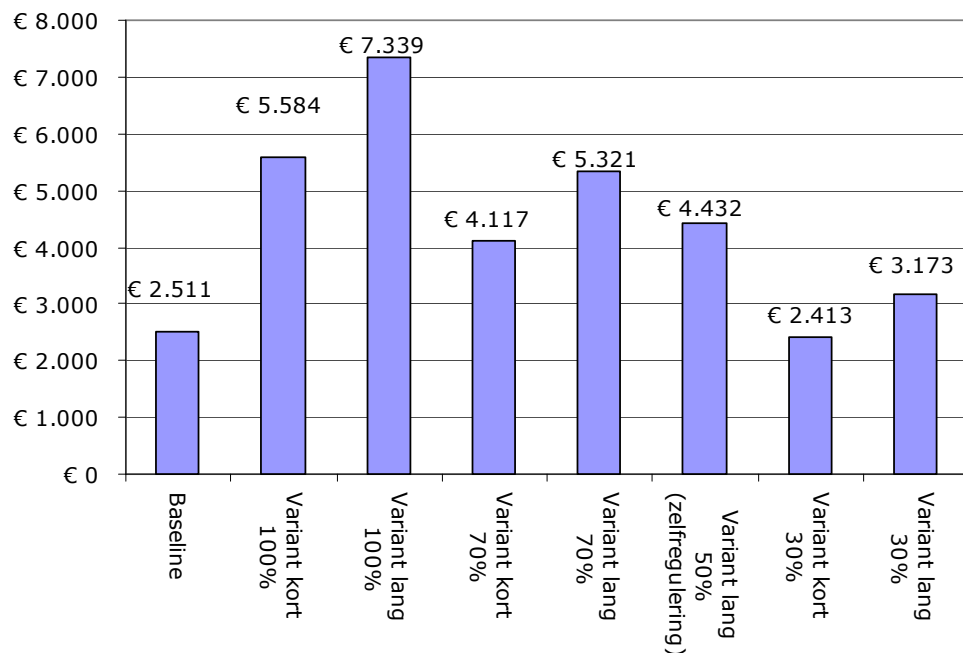
Driekwart van de kosten wordt besteed in de sector huurwoningen. Op afstand volgen de sectoren onderwijs, openbaar vervoer, horeca en zorg.

De baten zijn uitgedrukt in aantallen begunstigden per jaar, opgeteld over een periode van 10 jaar.

Figuur 2 Totale baten per variant in aantal begunstigden per jaar (contante waarde, 10 jaar)

De variant met de hoogste baten is logischerwijs de 100% variant, korte termijn vanwege de korte implementatietermijn en het volledige beschermingsniveau. De daaropvolgende variant met hoogste baten is de 70 procentvariant met een korte implementatietermijn. De varianten met een korte implementatietermijn leveren de meeste baten op. Dit vanwege het feit dat gehandicapten sneller en dus ook in de tijd gezien langer van de aanpassingen kunnen profiteren.

De verhouding tussen kosten en baten is uitgedrukt in kosten per begunstigde:

Figuur 3 Kosten per begunstigde per jaar per variant (contante waarde, euro),

De kosten per begunstigde per jaar zijn het hoogst in de variant 100%, lange termijn. De variant met de laagste kosten per begunstigde is de 30% variant te implementeren op korte termijn. In zijn algemeenheid geldt dat een langere implementatietermijn minder kosteneffectief is per begunstigde.

Conclusies

Nederland staat niet aan het begin van gelijke behandeling buiten de arbeid. Dit blijkt uit de vele wetten, regels en voorzieningen die zijn of worden getroffen. In de baseline is een indicatie gegeven van de kosten die nu gepaard gaan met de inspanningen die de komende periode worden gepleegd in het kader van gelijke behandeling buiten de arbeid.

Het doel van het assessment is om realistische schattingen te verkrijgen van kosten en baten, neveneffecten en maatschappelijk draagvlak van de implementatie van de Richtlijn. De kosten van de implementatie variëren in de verschillende varianten van 9 tot 54 miljard euro. De baten zijn het grootst in de varianten van 100 en 70 procent aanpassingen vooraf op korte termijn (3 jaar) te realiseren. Voordelen voor derden zijn binnen het bestek van dit onderzoek niet te kwantificeren en naar geldende inzichten over de berekening van indirecte economische effecten waarschijnlijk klein. Er zullen voordelen voor derden optreden, maar deze zijn voornamelijk kwalitatief te duiden. Het draagvlak voor de Richtlijn varieert al naar gelang de concrete uitwerking daarvan in regelgeving, compliancemanagement en zelfregulering. Dat er meer kan worden gedaan aan gelijke behandeling, buiten hetgeen nu al gebeurt, staat niet ter discussie. Vertegenwoordigers van cliënten en patiënten hebben behoefte aan wet- en regelgeving waaraan rechten kunnen worden ontleend. Vertegenwoordigers van organisaties die de maatregelen moeten treffen (bedrijven en publieke instellingen) pleiten voor een mix van wetgeving en zelfregulering.

1

IMPACT ASSESSMENT

1.1

CONTEXT

Door de Europese Unie wordt de 'Richtlijn betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid'² voorbereid; het betreft gelijke behandeling buiten de arbeid.

De Commissie zet zich in voor de bestrijding van alle vormen van discriminatie die worden genoemd in artikel 13 van het EG-Verdrag en dat op EU- en nationaal niveau vorderingen worden geboekt voor bewustwording, mainstreaming van non-discriminatie, voorkeursbeleid en gegevensverzameling. Het voorstel strekt tot aanvulling van het EU-rechtskader. Het voorstel scheidt een kader voor het verbod van discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele geaardheid buiten de arbeidsmarkt. Het vormt een aanvulling op het bestaande communautaire rechtskader dat discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid verbiedt in arbeid, beroep en beroepsopleiding.³ Het voorstel gaat niet over discriminatie op grond van ras en geslacht. Het voorstel sluit qua inhoud en werkingssfeer zoveel mogelijk aan bij de bestaande Antirassendiscriminatie-richtlijn⁴ en Kaderrichtlijn voor arbeid en beroep⁵ en (in mindere mate) bij de richtlijn over gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij toegang tot en aanbod van goederen en diensten.⁶

Het voorstel bestrijkt het verbod van discriminatie in zowel de overheidssector als in de particuliere sector ten aanzien van sociale bescherming met inbegrip van sociale zekerheid en gezondheidszorg, sociale voordelen, onderwijs en toegang tot goederen en diensten die commercieel voor het publiek beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting. De richtlijn zal directe en indirecte discriminatie, intimidatie en het geven

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

³ Richtlijn 2000/43/EG houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, Richtlijn 2000/78/EG tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep en Richtlijn 2004/113/EG houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten.

⁴ Richtlijn 2000/43/EG houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming.

⁵ Richtlijn 2000/78/EG tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep en Richtlijn 2004/113/EG houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten.

⁶ Richtlijn 2004/113/EG houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten.

van een opdracht tot discrimineren verbieden. Ten aanzien van de grond handicap betekent non-discriminatie tevens effectieve niet-discriminerende toegang en de naleving van het beginsel van 'redelijke aanpassingen'. Het voorstel bevat tevens de plicht om victimisatie tegen te gaan (soms maken slachtoffers geen gebruik van juridische middelen uit angst voor represailles van bijvoorbeeld de werkgever). Effectieve rechtsbescherming dient derhalve bescherming tegen represailles te omvatten.

Het voorstel laat nationale wetgeving op het gebied van burgerlijke staat, gezinssituatie of reproductieve rechten onverlet, evenals de inhoud van onderwijs en de activiteiten en opzet van de onderwijsstelsels (de organisatie) met inbegrip van speciaal onderwijs in de lidstaten. Ook kunnen de lidstaten voorzien in verschillen in behandeling op grond van godsdienst of overtuiging met betrekking tot de toegang tot onderwijsinstellingen. De richtlijn laat de nationale wetgeving in tact die de seculiere aard van de staat, van overheidsinstellingen of overheidsorganen, of van het onderwijs garandeert, dan wel betrekking heeft op de status en de activiteiten van kerken en andere op godsdienst gebaseerde organisaties. Verschillen in behandeling met betrekking tot nationaliteit en voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen en staatlozen worden eveneens uitgezonderd.

Lidstaten kunnen bepalen dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen indien zij worden gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen om dat doel te bereiken evenredig zijn. De richtlijn vormt met name geen beletsel voor het vaststellen van een bepaalde leeftijd voor de toegang tot uitkeringen, onderwijs en bepaalde goederen en diensten. Lidstaten kunnen voor de verstrekking van financiële diensten proportionele verschillen in behandeling toestaan wanneer het gebruik van leeftijd of handicap voor het betrokken product een essentiële factor is in de risicobeoordeling, op basis van relevante en accurate statistische gegevens.

De plicht om niet te discrimineren bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiek beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting, geldt voor privépersonen uitsluitend voor zover zij een professionele of commerciële activiteit uitoefenen.

De richtlijn laat ook de nationale wetgeving onverlet die de gelijke behandeling van mannen en vrouwen bevordert. Ook kan een lidstaat specifieke maatregelen nemen of handhaven om de nadelen die verband houden met godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te voorkomen of te compenseren (positieve actie).

De richtlijn bevat enkel minimumvereisten en staat niet toe dat het in een lidstaat reeds bestaande niveau van bescherming tegen discriminatie wordt verlaagd. Tot slot bevat de richtlijn bepalingen inzake rechtsbescherming en handhaving.

1.2 STAND VAN ZAKEN

Het richtlijnvoorstel wordt thans (medio 2009) door de lidstaten beoordeeld. De Nederlandse regering heeft aangegeven in beginsel positief te staan tegenover een Europees kader voor het verbod van discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele geaardheid. De subsidiariteit wordt door de Nederlandse regering positief beoordeeld.

Echter, er is reden voor enige terughoudendheid gezien het feit dat de tekst van de ontwerp-Richtlijn op veel punten abstract is en er mede daarom geen duidelijk zicht is op de implementatie van de richtlijn en bijgevolg op financiële gevolgen en administratieve lasten. Het is denkbaar dat vooral voor de gronden leeftijd en handicap de gevolgen voor bedrijfsleven en overheden aanzienlijk zijn. Daarmee is op grond van de ontwerp-tekst van de Richtlijn de proportionaliteit nog niet te beoordelen.

De Nederlandse regering heeft daarom besloten een impact assessment uit te laten voeren om hiermee zicht te krijgen op onder andere de financiële gevolgen.

Dit impact assessment is uitgevoerd in een context met twee typen onzekerheden. Aan de ene kant zijn er – zoals hierboven al is aangegeven - onzekerheden in de tekst van de ontwerp-Richtlijn. Deze tekst bevat begrippen die voor meerdere uitleg vatbaar zijn. Aan de andere kant ontbreken op tal van punten goede gegevens, nodig voor de berekening van kosten en baten; op veel punten zijn dan ook schattingen gemaakt respectievelijk aannames gedaan. Ook in recent onderzoek is het gebrek aan voor het onderhavige doel passende gegevens gememoreerd: de quick scan van het SEO⁷ en het impact assessment van de Europese Commissie⁸ maken hier melding van. Een en ander betekent dat dit impact assessment niet beschouwd mag worden als een nauwkeurige voorspelling van kosten en baten. Omdat vanwege onvoldoende gegevens een aantal sectoren geheel buiten beschouwing is gebleven (zie hoofdstuk 5), is zeker dat de werkelijke kosten in de verschillende varianten hoger zullen zijn dan in dit rapport is geraamd. Het rapport bevat wel realistische inschattingen over de orde van grootte van de kosten en baten, en de verschillen in kosten en baten in uiteenlopende varianten van uitvoering van de Richtlijn.

1.3

DOEL EN OPZET VAN DE IA

De opdracht voor het impact assessment luidde als volgt:

‘In het Impact Assessment zal (...) moeten worden vastgesteld in hoeverre de door de Commissie gesignaleerde problemen zich voordoen en zullen voordoen en in hoeverre door de Commissie voorgestelde remedies een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing ervan. Bovendien moet worden nagegaan of er geen alternatieven bestaan die hetzelfde of zelfs een beter effect zullen sorteren, bij lagere of dezelfde kosten. Tenslotte zullen ook wenselijke en onwenselijke neveneffecten in kaart moeten worden gebracht. Bij die maatschappelijke kosten en opbrengsten valt in het bijzonder te denken aan maatschappelijk draagvlak dan wel mogelijke toeneming van spanning tussen bevolkingsgroepen, bijvoorbeeld omdat ondernemers verplicht worden om investeringen voor toegankelijkheid van gehandicapten te doen, de eventuele grotere lasten voor kwetsbare economische sectoren, juridisering, maar ook vergroting van de kwaliteit van leven van bepaalde groepen en individuen en de voordelen voor derden indien de toegankelijkheid wordt vergroot.

⁷ SEO (2008), Quick scan naar de kosten van gelijke behandeling.

⁸ EC, Impact Assessment (2.7.2008). SEC (2008) 2180.

Daarnaast zal het Impact Assessment een gedetailleerder inzicht moeten bieden in de kosten die door de Richtlijn zullen worden gegenereerd waarvan er enkele al door SEO zijn gesignaleerd. Het is daarbij van belang de kosten helder toe te scheiden aan de overheid en de particulieren sector, en binnen de overheidssector aan de desbetreffende actoren. Daarnaast is het van belang ook de opbrengsten in beeld te brengen.’

De methodiek van het impact assessment wordt beschreven in bijlage 1. De methodiek is gebaseerd op de Guidelines voor het impact assessment die door de Europese Commissie zijn vastgesteld⁹.

Het assessment is gebaseerd op de tekst van de ontwerp-richtlijn (zie voetnoot 1). Hoewel sinds de publicatie van de ontwerp-richtlijn medio 2008 de dialoog over de richtlijn op gang gekomen is en op onderdelen tekstspecificaties in zicht komen, is toch de medio 2008 gepubliceerde tekst als uitgangspunt gekozen. Dit is de enige beschikbare tekst met een formele status; alle tekstspecificaties en aanpassingen die sindsdien zijn besproken, hebben een voorlopig karakter en zijn niet formeel vastgesteld.

1.4 LEESWIJZER

In hoofdstuk twee wordt in vogelvlucht weergegeven welke rechtsbescherming en voorzieningen zijn getroffen in Nederland op het brede terrein van gelijke behandeling. Hoofdstuk drie bevat een verkenning van de aard en omvang van het maatschappelijk probleem rondom (on)gelijke behandeling. Het vierde hoofdstuk geeft uitleg over de wijze waarop de effectmeting is ingericht en wat de beperkingen zijn geweest binnen het bestek van het onderzoek. In hoofdstuk vijf zijn de effecten als uitkomst van de kosten-batenanalyse weergegeven. In het laatste hoofdstuk worden de onderzoeksvragen zoals in paragraaf 1.3 verwoord beantwoord. Bijlage 1 bevat de methodologische verantwoording, Bijlage 2 de gehanteerde bronnen en gegevens en Bijlage 3 de toelichting op de leidraad voor kosten-batenanalyses zoals die in dit impact assessment is gehanteerd.

⁹ European Commission (2009), Impact Assessment Guidelines. SEC (2009) 92.

2

GELIJKE BEHANDELING IN NEDERLAND – WETGEVING EN MAATREGELEN / PROGRAMMA'S

Dit hoofdstuk bevat een kort overzicht van wetgeving en maatregelen in Nederland op het gebied van gelijke behandeling buiten de arbeid. Het Nederlandse beleid valt uiteen te leggen aan de hand van twee sporen: (1) rechtsbescherming in wetgeving en (2) voorzieningen en stimuleringsbeleid.

2.1 RECHTSBESCHERMING

Rechtsbescherming biedt burgers een juridisch instrument om gelijke behandeling af te dwingen. Naast een beroep op de rechter heeft de overheid de Commissie Gelijke Behandeling ingesteld waartoe burgers die zich ongelijk behandeld voelen, zich kunnen wenden. Deze commissie spreekt oordelen uit over individuele gevallen van ongelijke behandeling, geeft gevraagd en ongevraagd adviezen over gelijke behandeling, verricht onderzoek op het gebied van gelijke behandeling, verzorgt voorlichting over de gelijkebehandelingswetgeving en verzorgt mediation. De rechtsbescherming kan tevens fungeren als stok achter de deur bij het treffen van voorzieningen.

Gelijkebehandelingswetgeving

De gelijkebehandelingswetgeving komt voort uit artikel 1 van de Grondwet en een aantal internationale verdragen inzake grondrechten. In de Grondwet zijn de fundamentele rechten voor allen die zich in Nederland bevinden, vastgelegd. Artikel 1 bepaalt dat allen die zich in Nederland bevinden in gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.

Artikel 1 is een vrij algemene bepaling. In een rechtszaak van de ene burger tegen de andere kan het artikel niet makkelijk worden ingeroepen. Juristen gaan er meestal van uit dat artikel 1 vooral de overheid verbiedt om burgers te discrimineren (de zogenaamde verticale werking). Om het recht op gelijke behandeling wel hard te kunnen maken, is artikel 1 in een aantal afzonderlijke wetten uitgewerkt.

Algemene wet gelijke behandeling (AWGB)

Gronden

In 1994 trad de Algemene wet gelijke behandeling in werking. Deze wet bevat regels die beschermen tegen discriminatie op grond van:

- godsdienst
- levensovertuiging
- politieke gezindheid
- ras
- geslacht
- nationaliteit

- hetero- of homoseksuele gerichtheid
- burgerlijke staat

Om met succes een beroep op deze wet te kunnen doen, moet dit beroep om één van deze gronden gaan.

Terreinen

Verder is de situatie waarin de ongelijke behandeling heeft plaatsgevonden van belang. De Algemene wet gelijke behandeling kan - in grote lijnen - alleen worden aangesproken als het gaat om de volgende terreinen:

- arbeid
- aanbieden goederen of diensten (denk daarbij aan de koop van een huis of het sluiten van een verzekering of hypotheek)
- onderwijs (kanttekening hierbij: het is nog niet mogelijk een beroep op de wet te doen als het gaat om het basis of voortgezet onderwijs)

Andere gelijkebehandelingswetgeving

Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte

Bij de kamerbehandeling van de Algemene Wet Gelijke Behandeling is gepleit om ook de grond handicap toe te voegen. Op dat moment was er nog geen zicht op discriminatie van mensen met een handicap voorkwam. Vervolgens bleek uit onderzoek¹⁰ dat er wel degelijk sprake was van discriminatie op deze grond. Dit was aanleiding om te komen tot de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. In deze wet zijn eerst de terreinen arbeid en beroepsonderwijs ingebracht, gevolgd door openbaar vervoer, het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en wonen. Met name op het terrein van openbaar vervoer is veel tijd gestoken in het definiëren van de begrippen om tot een operationalisatie van voorzieningen te komen.

De uitbreiding van de Wgbh/cz met het basis- en voortgezet onderwijs (neergelegd in artikel 5b) is ingevoerd per 1 augustus 2009. Het verbod op ongelijke behandeling in het onderwijs geldt voor:

- de toegang tot het onderwijs
- het aanbieden van het onderwijs
- het afnemen van toetsen
- het afsluiten van onderwijs

Bovendien bepaalt de wet dat als (een ouder van) een leerling met een beperking om een doeltreffende aanpassing vraagt, de school verplicht is om deze te realiseren.

Alleen als dit onevenredig belastend is, kan de school dit weigeren.

¹⁰ Een schijn van kans. Twee empirische onderzoeken naar discriminatie op grond van handicap en etnische afkomst, Bovenkerk e.a., 1996.

Bij een doeltreffende aanpassing kan gedacht worden aan:

- aangepast lesmateriaal
- aangepast lesrooster
- extra tijd voor examens

De uitbreiding van de wet leidt er niet toe dat iedere leerling met een handicap of chronische ziekte altijd recht heeft op toelating tot een reguliere school van zijn of haar keuze. Het schoolbestuur kan namelijk geschiktheidseisen aan leerlingen stellen.

Ten aanzien van wonen verbiedt de wet discriminatie en vereist het redelijke voorzieningen. De plicht om te komen tot bouwtechnische aanpassingen is in de Wgbh/cz niet geadresseerd aan de verhuurder of de verkoper. Hierin voorziet de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (zie ook paragraaf 2.2.) die bij gemeenten de taak en bevoegdheid legt compensatie te bieden voor de beperkingen die mensen ondervinden en in dat kader bestaat de mogelijkheid dat de gemeente noodzakelijke woning-aanpassingen vergoedt.

De Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd

Het verbod op onderscheid op grond van leeftijd bij de arbeid geldt bij werving, selectie en aanstelling van personeel, arbeidsbemiddeling, arbeidsvoorwaarden, bevordering en ontslag. Daarnaast is het van toepassing op beroepsonderwijs, beroepskeuzevoorlichting, loopbaanoriëntatie en het lidmaatschap van werkgevers- of werknemersorganisaties of een vereniging van beroepsgenoten. Het hanteren van een leeftijdsgrens is alleen toegestaan als daarvoor een objectieve rechtvaardiging bestaat of als de leeftijdsgrens een wettelijke basis heeft. Dit is bijvoorbeeld het geval bij ontslag vanwege het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Een ander voorbeeld is werkgelegenheidsbeleid dat specifiek gericht is op het bevorderen van de arbeidsdeelname van jongeren. Zo blijft er een apart minimumjeugdloon bestaan, omdat dit tot doel heeft jongeren een grotere kans op werk te geven.

De Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen

Het verbod op onderscheid van geslacht is van toepassing op de arbeid; het betreft de aanstelling van personeel, arbeidsbemiddeling, arbeidsvoorwaarden, bevordering en ontslag en pensioenopbouw. Hetzelfde geldt voor onderwijs en het lidmaatschap van werkgevers- en werknemersorganisaties en toetreding tot personeelsvertegenwoordigingen.

Wetboek van Strafrecht

Bedrijven of diensten die - zonder dat daarvoor een goede reden bestaat - niet toegankelijk zijn voor mensen met een handicap kunnen strafrechtelijk vervolgd worden. Discriminatie van mensen wegens hun handicap is met ingang van 1 januari 2006 strafbaar op basis van de artikelen 137 c tot en met f van het Wetboek van Strafrecht. Het gaat om discriminatie van (onder andere) mensen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap. Ook chronisch zieken vallen onder de reikwijdte van de wet, maar dan moet die chronische ziekte tevens een handicap zijn.

2.2 VOORZIENINGEN

Op vele terreinen worden voorzieningen getroffen die tot doel hebben om te komen tot gelijke behandeling. In onderstaand overzicht wordt themagewijs een zo compleet mogelijk beeld geschetst van getroffen voorzieningen.

Zorg en ondersteuning

Wet maatschappelijke ondersteuning

De Wmo heeft tot doel dat álle burgers kunnen participeren in de samenleving¹¹. De Wmo is van kracht sinds 1 januari 2007 en verving de Welzijnswet, de Wet voorzieningen gehandicapten (WVG) en delen van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). De gemeenten voeren de Wmo uit. Zij hebben veel beleidsvrijheid om de uitvoering zelf vorm te geven waardoor de uitvoering per gemeente kan verschillen. De Wmo is er voor mensen met een beperking, bijvoorbeeld door ouderdom, chronische ziekte, handicap of psychische problemen. Gemeenten is opgedragen hun inwoners te compenseren voor deze beperkingen. Iedere gemeente doet dat op haar eigen manier. In de Wmo zijn negen prestatievelden benoemd waarop de gemeente prestaties moet leveren. De maatregelen die de gemeente kan treffen, zijn zeer uiteenlopend: van individuele voorzieningen als woningaanpassingen, hulp bij het huishouden en scootmobiel, tot collectieve voorzieningen zoals buurthuizen, maar ook de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers en de bieden van voorzieningen in de maatschappelijke opvang. In het Gemeentefonds is voor 2010 is ruim 1,5 miljard euro gereserveerd voor de Wmo als bijdrage aan het gemeentefonds.

Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

De AWBZ is een volksverzekering voor ziektekostenrisico's¹². Ieder die in Nederland woont of werkt, is ervoor verzekerd en heeft recht op vergoeding van de AWBZ-zorg. De AWBZ dekt zware geneeskundige risico's die niet onder de zorgverzekering vallen. Het gaat om medische kosten die door vrijwel niemand op te brengen zijn. Op grond van de AWBZ worden bijzondere ziektekosten vergoed (zoals langdurige zorg thuis of opname in een verpleeghuis of gehandicapteninstelling).

Zorgverzekeringwet

Het basispakket (de basisverzekering) zorgt ervoor dat elke Nederlands ingezetene verzekerd is van medisch noodzakelijke zorg¹³. Het basispakket is geregeld in de Zorgverzekeringwet. Deze wet geeft aan waar de verzekerde recht op heeft. Zorgverzekeraars werken dat verder uit in hun polis. Voor de basisverzekering geldt een verzekeringsplicht. De inhoud van het basispakket is door de overheid wettelijk vastgesteld en voor iedereen hetzelfde. Het bevat alle noodzakelijke zorg zoals ziekenhuiszorg, medicijnen, hulpmiddelen en huisartsenzorg. In de Zorgverzekeringwet is onder andere een vergoeding geregeld voor rollators en andere hulpmiddelen, bijvoorbeeld voor zintuiglijk gehandicapten.

¹¹ Bron website Ministerie VWS: <http://www.minvws.nl/dossiers/wmo/default.asp>.

¹² Website Ministerie VWS: <http://www.minvws.nl/dossiers/awbz/>.

¹³ Website Ministerie VWS: <http://www.minvws.nl/dossiers/zorgverzekering/>.

Wonen

Woningwet en Bouwbesluit

Artikel 2 van de Woningwet stelt dat bij Algemene maatregel van bestuur eisen worden gesteld aan de veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Artikel 8 regelt dat gemeenten een *gemeentelijke bouwverordening* moeten opstellen. In de gemeentelijke bouwverordening kunnen tevens eisen zijn opgenomen ten aanzien van de toegankelijkheid van terreinen en erven. De gemeente maakt bij invulling daarvan over het algemeen gebruik van de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten opgestelde model bouwverordening. Artikel 5.1.3 van deze model bouwverordening stelt eisen aan de bereikbaarheid voor gehandicapten van gebouwen en de openbare weg.

De betreffende Algemene Maatregel van Bestuur heeft als citeertitel *Bouwbesluit 2003*. In hoofdstuk 4 van dat besluit (bruikbaarheid) zijn voorschriften opgenomen voor de toegankelijkheid (voor iedereen en ook specifiek gericht op gehandicapten en lange mensen) van gebouwen. Al sinds 1 oktober 1992 moeten alle niet tot bewoning bestemde gebouwen met voor het publiek bestemde ruimten rolstoeltoegankelijk zijn. Het komt er op neer dat elke publieksruimte in een gebouw, waarvan de bouwaanvraag is ingediend na inwerkingtreding van het Bouwbesluit 1991, rolstoeltoegankelijk moet zijn. In 2003 is het voorschrift aangescherpt, zodat rolstoeltoegankelijkheid niet alleen voor het publiek maar ook voor medewerkers is gewaarborgd. Sindsdien moet in vrijwel elk utiliteitsgebouw een substantieel gedeelte rolstoeltoegankelijk zijn.

Voor nieuwe woongebouwen eist het Bouwbesluit sinds 2003 dat deze voor rolstoelgebruikers toegankelijk moeten zijn. Daarnaast eist het Bouwbesluit dat in woongebouwen boven een bepaald oppervlak (in de praktijk: vanaf vier woonlagen) een lift aanwezig moet zijn. Voor de overige nieuw te bouwen meergezinswoongebouwen geldt dat er tenminste ruimte moet worden gereserveerd voor een lift.

Transport

Toegankelijk openbaar vervoer staat in Nederland hoog op de agenda. In 2010 moet het stads- en streekvervoer over de weg optimaal toegankelijk zijn en in 2030 moet een optimaal zelfstandig toegankelijk spoorstelsel ontwikkeld zijn. In de *Wet personenvervoer 2000* is opgenomen dat bij het verlenen van een concessie aan een vervoermaatschappij rekening moet worden gehouden met de toegankelijkheid van het vervoer voor ouderen en voor mensen met een handicap. De wet verplicht de decentrale overheden ofwel de vervoersautoriteiten om bij het uitschrijven van een aanbesteding voor stads- en streekvervoer toegankelijkheid als dwingend criterium te hanteren.

Als het gaat om rolstoeltoegankelijkheid gelden er ook Europese regels voor vervoer, waaronder de treinverordening 1371/2007. Zo gelden op grond van de TSI-richtlijn 2001/16/EG, verwerkt in de beschikking 2008/164/EG (technische eisen trein) en de stadsbussenrichtlijn 2001/85/EG (technische eisen bus) regels omtrent de minimale afmetingen voor plaatsing van rolstoelen van 210 cm lengte, 70 cm breedte en 109 cm hoogte. Die fungeren als referentie voor doorgangsruijme en draaideuren in voertuigen.

Stads- en streekvervoer

Wat betreft het stads- en streekvervoer is met de 12 provincies en 7 stadsregio's afgesproken dat het busmaterieel in 2010 voor 99 – 100 procent is aangepast en dat bushaltes in 2010 – met een uitloop naar 2015 – voor gemiddeld 50 procent is aangepast. In de eindsituatie voldoen in beginsel alle bussen in het stads- en streekvervoer aan eisen van toegankelijkheid en bruikbaarheid, zoals opgenomen in het Voertuigreglement.

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft wat betreft de haltes als optimum in de toegankelijkheid gedefinieerd dat met het aanpassen van gemiddeld 50 procent van de haltes een bereik van circa 70 procent van de doelgroep kan worden gerealiseerd. Deze methode zorgt ervoor dat het bereik van de doelgroep (reizigers met een mobiliteitsbeperking) ten opzichte van de financiële investeringen voldoende zal zijn. Het kan dus niet proportioneel (redelijk) zijn om elke bestaande halte toegankelijk te maken. Bij de haltes die wel worden aangepast dient een prioritering te worden aangebracht, waarbij ov-knooppunten en haltes bij belangrijke voorzieningen en bestemmingen voorrang hebben.

Spoor: Het Stappenplan Toegankelijkheid 2005¹⁴

In de concessies die zijn verleend aan NS en ProRail is bepaald dat er een afgestemd stappenplan wordt ontwikkeld dat de maatregelen beschrijft die NS en ProRail gaan nemen om in 2030 te komen tot een toegankelijk spoorstelsel: 80 procent van het treinmaterieel is in 2030 aangepast, in 2020 is driekwart van de stations aangepast. Middels een stappenplan wordt hieraan uitvoering gegeven. Toegankelijkheid van het spoorvervoer is van belang voor alle reizigers. Denk in het bijzonder aan ouderen, reizigers met zware bagage, reizigers met een kinderwagen en mensen met een functiebeperking. NS besteedt reeds veel aandacht aan toegankelijkheid voor mensen met een functiebeperking. In het stappenplan gaan NS en ProRail in op de toegankelijkheidsnormen die gezamenlijk een toegankelijk spoorstelsel opleveren. Daarbij ligt de focus op zelfstandig reizen. Met het maken van dit stappenplan is de informatievoorziening met betrekking tot de toegankelijkheidsaspecten van het spoor aanzienlijk verbeterd. Zo zijn alle perrons in Nederland gemeten zowel qua perronhoogte als qua perronspleet. NS heeft laten onderzoeken in hoeverre de belangrijkste materieeltypen op detailniveau voldoen aan de toegankelijkheidsnormen. Momenteel voldoet de infrastructuur en het materieel deels aan de normen.

Spoor: Het Implementatieplan Toegankelijkheid

Het Implementatieplan Toegankelijkheid beschrijft de maatregelen die ProRail en NS voorstellen aan de Minister van Verkeer en Waterstaat om voor 2030 te komen tot een grotendeels zelfstandig toegankelijk spoorstelsel. Het Implementatieplan volgt op het in september 2005 door ProRail en NS aan de Minister aangeboden Stappenplan Toegankelijkheid. Op Europees niveau worden de richtlijnen voor toegankelijkheid vastgelegd in de TSI PRM¹⁵. Het totale voorzieningenniveau dat door ProRail en NS in het Implementatieplan wordt voorgesteld, is minimaal gelijkwaardig of hoger dan de minimumnormen in de TSI PRM.

¹⁴ Stappenplan Toegankelijkheid 2005.

¹⁵ Technical Specification for Interoperability People with Reduced Mobility.

Het implementatieplan beschrijft alle maatregelen die worden genomen om een zelfstandig toegankelijk spoorstelsel te realiseren. Naast lopende maatregelen op het gebied van service, verkoop en reisinformatie betreft het:

- Een pakket kleinere infrastructuurmaatregelen. Deze zijn binnen enkele jaren op alle stations te realiseren, bijvoorbeeld het aanpassen van toiletten en wachtruimten en bewegwijzering op stations in braille;
- Het aanpassen van perrons ten behoeve van een gelijkvloerse instap. Een gelijkvloerse instap vraagt een nauwe afstemming tussen perron en treinvloer. Hiervoor worden maatregelen genomen aan perron en materieel (hoogte perrons aanpassen, inzet van materieel met lage vloer). In dit kader stelt ProRail voor om de normhoogte voor de perrons te wijzigen in 76 cm. NS ondersteunt, onder enkele technische voorwaarden, deze normaanpassing. Deze Europese normhoogte sluit goed aan op toekomstige materieelontwikkelingen én biedt goede vooruitzichten voor het realiseren van een gelijkvloerse instap. Deze wijziging van de normhoogte heeft geen invloed op de kosten en de doorlooptijd van het Implementatieplan. Voor de uitwerking van het implementatieplan is een perronhoogte van 76 cm gehanteerd.
- Het toegankelijk maken van de perrons. 78 stations worden nog van liften voorzien zodat de perrons voor mensen met een motorische functiebeperking bereikbaar zijn. Op de 35 locaties worden voor 2015 liften aangelegd; de overige locaties zijn voor 2030 uitgevoerd. In totaal zijn in 2030 op circa 145 stations liften aanwezig.

De maatregelen leveren per doelgroep de volgende resultaten op:

- Voor doven en slechthorenden worden de benodigde maatregelen, bijvoorbeeld visuele actuele reisinformatie, uiterlijk in 2010 gerealiseerd;
- Voor blinden en slechtzienden worden de meeste infrastructurele maatregelen, bijvoorbeeld dubbele buisleuning en een obstakelvrije route, uiterlijk in 2010 gerealiseerd. Blinden en slechtzienden kunnen dan zelfstandig gebruik maken van het spoorstelsel. Een aantal maatregelen dat het reizen verder vergemakkelijkt, heeft een langere doorlooptijd, zoals enkele aanpassingen aan het materieel, de gelijkvloerse instap en liften;
- Voor mensen met een motorische beperking is de gelijkvloerse instap een belangrijke maatregel. Door de corridorwijze aanpak kan op delen van het spoorwagennet al binnen enkele jaren zelfstandig worden gereisd. Het duurt echter tot 2030 voordat de deelvariant is gerealiseerd en circa 90 procent van de reizigers zelfstandig kan reizen. Dat heeft te maken zowel met het aanpassen van de infrastructuur als met de inzet van materieel met een lage vloer.

De totale kosten van het infrastructuurdeel van het Implementatieplan dat door ProRail wordt uitgevoerd (kleinere infrastructuurmaatregelen, aanpassen perronhoogte en liften), bedraagt 450 miljoen euro. Het rijk heeft naast middelen uit het stappenplan, onder de noemer Valysgelden in totaal 20 miljoen euro extra ter beschikking gesteld om versneld toegankelijkheidsmaatregelen (liften en maatregelen met een korte doorlooptijd) te nemen.

Onderwijs

Wet op de leerling-gebonden financiering (lgf-wet)

Deze wet geeft ouders van een kind met een handicap het recht om die school voor hun kind te kiezen die zij het meest geschikt vinden. Dat kan een reguliere (gewone) school zijn of een school voor speciaal onderwijs. De wetgeving is bedoeld voor kinderen in het basis- en voortgezet onderwijs en het MBO. De leerling-gebonden financiering wordt de Rugzak genoemd omdat het geld gekoppeld is aan het kind, waarbij de ouders zeggenschap hebben over de besteding van de middelen.

Wanneer ouders kiezen voor een reguliere school en het kind extra voorzieningen nodig heeft, kunnen de ouders een leerling-gebonden budget aanvragen. Het kind neemt dit budget als het ware in een Rugzakje met zich mee. Uit de Rugzak kunnen zaken worden bekostigd als extra formatie, ambulante begeleiding etc.

Ook ouders die kiezen voor speciaal onderwijs hebben profijt van de wetgeving. In de wet is bepaald dat de toelatingscriteria voor het speciaal onderwijs onafhankelijk en landelijk geldend moeten zijn. Dat betekent dat overal dezelfde criteria worden gehanteerd. Ouders kunnen vervolgens kiezen voor speciaal onderwijs of regulier onderwijs met een rugzak. De Commissies voor indicatiestelling (CvI's) bepalen welk kind voor welk type onderwijs in aanmerking komt. Verder hebben ouders meer inspraak in het onderwijs aan hun kind omdat zij samen met school een handelingsplan voor hun kind moeten opstellen. Dit geldt zowel in het speciaal onderwijs als in het regulier onderwijs met een rugzak.

WOOS

Per 1 januari 2009 worden de materiële onderwijsvoorzieningen onder verantwoordelijkheid van het ministerie van OCW verstrekt op grond van de Wet Overige OCW-Voorzieningen (WOOS). De verstrekking van materiële onderwijsvoorzieningen is geregeld voor gehandicapte leerlingen die deelnemen aan het reguliere onderwijs. Het UWV kan:

- op aanvraag vervoersvoorzieningen verlenen die er toe strekken dat de persoon zijn/haar opleidingslocatie kan bereiken;
- vergoedingen verstrekken voor de kosten voor bemiddeling bij het vinden van en voor het gebruik van een intermediaire activiteit ten behoeve van personen met een auditieve handicap;
- de kosten vergoeden van meeneembare voorzieningen ten behoeve van de inrichting van de opleidingslocatie en de bij de opleiding te gebruiken hulpmiddelen, die in overwegende mate op het individu zijn afgestemd.

Mediabesluit

In het Mediabesluit (een algemene maatregel van bestuur gebaseerd op de Mediawet) is geregeld dat de landelijke publieke omroep 95 procent van de Nederlandstalige programma's moet ondertitelen voor doven en slechthorenden. Daarvoor heeft de landelijke publieke omroep tot 1 januari 2011 de tijd. Ook de tussenstappen om dit eindpercentage te bereiken zijn in percentages ondertiteling per jaar in het besluit vastgelegd. Dit is ook in lijn met *EU-richtlijn Audiovisuele Mediadiensten* (AMVD-richtlijn). Voor de landelijk opererende commerciële omroepen is eveneens een dergelijke regeling in het Mediabesluit opgenomen, zij het dat het daar gaat om een

eindpercentage van 50 procent ondertiteling. Deze regeling is op 1 december 2006 in werking getreden.

De publieke omroep start als één van de eerste Europese omroepen met het aanbieden van ondertiteling op internet. Televisieprogramma's zijn vanaf 4 juni 2009 met ondertiteling terug te kijken op Uitzending Gemist. Met het aanbieden van ondertiteling wordt Uitzending Gemist voor een grotere groep Nederlanders toegankelijk. Doven en slechthorenden maken gebruik van ondertiteling, maar ook veel mensen zonder gehoorbeperking doen dit. Op televisie wordt nu meer dan 80 procent van de Nederlandstalige programma's bij de publieke omroep ondertiteld. Ongeveer de helft van deze programma's wordt ook op Uitzending Gemist aangeboden met ondertiteling.

Voorbeeld van zelfregulering: Aangepast Lezen

Bij aangepast lezen speelt een combinatie van de volgende factoren een rol bij een succesvolle vorm van zelfregulering:

- vertrouwen
- een goede regeling (zie hierna)
- wetgeving die ruimte laat voor marktpartijen en nationale initiatieven (Nederland kent een poldercultuur en een ander auteursrechtstelsel en -praktijk dan bv. de Angelsaksische landen).
- modelcontracten tussen uitgevers en auteurs waarin de afspraak is opgenomen dat boeken ook beschikbaar zijn voor gehandicapten omwerking.

Enkele gegevens over reeds getroffen voorzieningen:

- Productie gesproken boeken: 2000 titels per jaar: 1.2 miljoen minuten audio.
- Collectie gesproken boeken 60.000 Titels. Nederland staat hiermee met de Scandinavische landen in absolute zin in de wereldtop.
- Iedere dag worden door dagbladuitgevers digitale bestanden aangeleverd die worden omgesproken; dat geldt ook voor tijdschriften¹⁶.
- Studie- en vak literatuur is maatwerk. Uitgevers werken vrijwillig en kosteloos mee.

Regeling toegankelijke lectuur voor leesgehandicapten 2007

Dit is een regeling waarin de Nederlandse Uitgeversbond, de Vereniging Openbare Bibliotheken en de Stichting Dedicon afspraken hebben gemaakt over de wijze waarop de toegankelijkheid van lectuur voor leesgehandicapten wordt gewaarborgd. Hierin wordt tevens gerefereerd aan de Regeling Blindenbibliotheken.

Regeling Blindenbibliotheken

In deze regeling is het de Blindenbibliotheken toegestaan om bepaalde documenten, die vanwege hun verschijningsvorm niet toegankelijk zijn voor mensen met een leeshandicap, om te werken tot producten die wel voor hen toegankelijk zijn. Deze omgewerkte documenten kunnen vervolgens ter beschikking worden gesteld aan deze groep leesgehandicapten. De om te werken producten zijn onderverdeeld in drie typen: brailledocumenten, gesproken documenten en elektronisch leesbare documenten.

¹⁶ Zie www.anderslezen.nl

De uitgangspunten van deze regeling zijn:

- dat leesgehandicapten, naast de (beperkte) uitleen via openbare bibliotheken, via het Loket aangepast-lezen zijn aangewezen op de bemiddeling van blindenbibliotheken;
- dat de bij het Loket aangepast-lezen geregistreerde gebruikers een 'gesloten systeem' vormen, waaraan niet-leesgehandicapten niet gemakkelijk kunnen deelnemen;
- dat de kans op misbruik van omgewerkte content minimaal is;
- dat de uitleen aan de bij het Loket aangepast-lezen ingeschreven leesgehandicapten primair verloopt op grond van de gemaakte afspraken. De uitleen van omgewerkte content via de openbare bibliotheken aan niet als leesgehandicapten ingeschreven gebruikers verloopt onder het regime van het leenrecht en kent een aanvullende vergoeding;
- dat de gesproken boeken die op cd worden uitgeleend uitsluitend worden uitgeleend in Daisy format ofwel voorzien van Daisy software. Voor het afspelen van Daisy-software is een aparte Daisy-speler nodig. Daisy-cd's zijn niet af te luisteren op gewone apparatuur.

Ontwikkelingen: Praktijkspoor

Op het terrein van goederen en diensten is gestart met een praktijkspoor dat in 2009 en 2010 doorloopt. In het Praktijkspoor, dat mede mogelijk wordt gemaakt door het ministerie van VWS, wordt door verscheidene branches samen met cliëntenorganisaties plannen ontwikkelen om de toegang tot goederen en diensten voor mensen met een beperking te verbeteren. Tevens draagt het Praktijkspoor bij aan kennisverspreiding. Praktijkspoor zal leiden tot één landelijk informatiepunt over toegankelijke goederen en diensten.

Praktijkspoor is uitdrukkelijk geen exclusief rijksoverheidsproject. Daarom is een maatschappelijk breed samengestelde stuurgroep geïnstalleerd die bestaat uit vertegenwoordigers van VNO-NCW, MKB Nederland, Horeca Nederland, CG-Raad, Vilans, LSR, VG Belang, MKB Nederland, Taakgroep Handicap en Samenleving, Stichting Accessibility, Vilans en Universiteit Utrecht.

Plaatselijke initiatieven

In tal van gemeenten lopen, al dan niet in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, initiatieven om tot verbetering van de toegankelijkheid van publiekstoegankelijke voorzieningen te komen. Vaak zijn het initiatieven die al langere tijd lopen en waarin gemeenten, belangenorganisaties en maatschappelijke organisaties samenwerken. Zo biedt Toegankelijk Rotterdam een website met informatie over de mate van toegankelijkheid van tal van voorzieningen.

3

HET MAATSCHAPPELIJK PROBLEEM

Dit hoofdstuk gaat over het maatschappelijk probleem in Nederland waarvoor de Richtlijn een oplossing beoogt te zijn. Het gaat in dit hoofdstuk om informatie over de situatie in Nederland over aard en omvang van ongelijke behandeling of discriminatie en de mate waarin dit een belemmering vormt voor maatschappelijke participatie en individuele ontplooiing van diegenen die met de ongelijke behandeling worden geconfronteerd. De vier gronden worden afzonderlijk behandeld (paragrafen 3.2. - 3.5.), voorafgegaan door een korte weergave van hetgeen hierover in de impact assessment van de Europese Commissie is opgemerkt (3.1.).

In dit hoofdstuk worden gegevens gepresenteerd over zowel discriminatie als on/gelijke behandeling gebaseerd op bronnenonderzoek; over discriminatie zijn meer gegevens beschikbaar dan over on/gelijke behandeling.

3.1 IMPACT ASSESSMENT EUROPESE COMMISSIE

De Europese Commissie heeft in 2008 een impact assessment opgesteld¹⁷. In het assessment wordt opgemerkt dat gegevensverzameling over de verschillende vormen van discriminatie een *'extremely sensitive issue'* is, en door de lidstaten niet systematisch wordt uitgevoerd. Daarom zijn door de EC wel enkele onderzoeken uitgevoerd. In het impact assessment wordt de maatschappelijke problematiek beschreven aan de hand van (1) gegevens over de perceptie van het voorkomen van discriminatie, (2) gegevens over klachten bij *Equality Bodies*, (3) enkele gegevens over de maatschappelijke positie zoals scholingsniveau en werkloosheid, en (4) casuïstiek. De gegevens laten zien dat er sprake is van discriminatie; de voor het assessment beschikbare gegevens maken echter niet duidelijk in hoeverre er verschillen zijn naar de ernst van de verschillende vormen van discriminatie, en naar de plaats (land) van voorkomen. Op basis van de gegevens die in het assessment zijn verwerkt, wordt aangenomen dat discriminatie de fundamentele waarden van de EU bedreigt zoals sociale cohesie en economische belangen. Op zichzelf is dat aannemelijk, maar het is niet met empirische gegevens onderbouwd.

In het impact assessment wordt gesteld dat zonder EU-interventie de huidige praktijk *'is likely to continue'*. Deze conclusie is gebaseerd op de ervaring dat zonder EU-verplichting duidelijke verbeteringen van de situatie niet verwacht mogen worden en de veronderstelling dat de impact van het VN-Verdrag gering zal zijn gezien de beperkte implementatieverplichtingen (*'depending on available sources'*). Er zal sprake zijn van blijvende *social exclusion*, een lappendeken van nationale anti-discriminatieregelingen, schadelijk voor het bedrijfsleven, en beperkingen in het vrije personenverkeer¹⁸. In het impact assessment wordt daar echter geen empirische bewijsvoering voor geleverd.

¹⁷ Commissie EU (2008), Impact Assessment SEC (2008)2180.

¹⁸ Impact Assessment Europese Commissie (2008), par. 4.4.

3.2 GELOOF / LEVENSOVERTUIGING

Ongelijke behandeling op de gronden geloof / levensovertuiging is in algemene zin lastig te onderscheiden van ongelijke behandeling op aanpalende gronden zoals ras en herkomst. In het onderstaande kon dan ook niet in alle gevallen de grens scherp getrokken worden tot gegevens die uitsluitend betrekking hebben op ongelijke behandeling op de grond geloof / levensovertuiging.

Er zijn meerdere bronnen die een beeld geven van de omvang van discriminatie of ongelijke behandeling op grond van geloof / levensovertuiging in Nederland. In onderstaande tabel zijn de gegevens uit de verschillende bronnen weergegeven; de gegevens hebbe betrekking op Nederland tenzij anders vermeld.

Aard van de gegevens	Omvang	Bron
Percentage inwoners van de EU dat van mening is dat discriminatie op grond van godsdienst of geloof in hun land tamelijk tot zeer wijdverspreid is	Nederlanders: 55% Gemiddelde EU: 42%	Eurobarometer 2008 ¹⁹
Aantal incidenten anti-islamitische respectievelijk antisemitische uitingen (waaronder geweldpleging, bedreiging, vernieling, mishandeling)	Anti-semitisch 2006: 35 Anti-semitisch 2007: 21 Anti-islamitisch 2006: 62 Anti-islamitisch 2007: 82	Monitor Racisme en Extremisme ²⁰
Aantal verzoeken om een oordeel op de grond godsdienst. Geen onderscheid naar binnen en buiten de arbeid. (tussen de 58 en 69% van alle verzoeken ongeacht de grond van 2005 t/m 2008 betreft verzoeken binnen de arbeid)	2005: 29 (5%) 2006: 56 (8%) 2007: 40 (8%) 2008: 33 (8%)	Jaarverslag CGB 2008
Aantal verzoeken om een oordeel op de grond levensovertuiging. Geen onderscheid naar binnen en buiten de arbeid.	2005: 1 (0%) 2006: 3 (0%) 2007: 0 (0%) 2008: 0 (0%)	Jaarverslag CGB 2008
Percentage klachten dat betrekking heeft op de grond 'herkomst/kleur/ras'. De gegevens zijn niet gedifferentieerd naar binnen en buiten de arbeid.	40%	Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten in Nederland ²¹
Aantal uitingen op internet: Haat tegen moslims	346	Meldpunt Discriminatie Internet ²²
Aantal uitingen op internet: Discriminatie tegen Marokkanen en Turken	363	
Aantal uitingen op internet: Antisemitisme	344	
Aantal uitingen op internet: Discriminatie op grond van overige afkomst	290	
Aantal uitingen op internet: Anti-zwart racisme of Afrofobie	215	
Aantal uitingen op internet: Homohaat	87	
Aantallen bij de politie geregistreerde incidenten naar discriminatiegrond	Ras / nationaliteit: 898 Godsdienst: 321	Criminaliteitsbeeld discriminatie politie ²³

¹⁹ Bron: Discrimination in the European Union: Perceptions, Experiences and Attitudes. 2008. Special Eurobarometer 296.

²⁰ Monitor Racisme & Extremisme achtste rapportage 2008. Redactie: Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues.

²¹ Kerncijfers 2007 Jaaroverzicht discriminatieklachten bij Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten in Nederland.

²² Meldpunt Discriminatie Internet. Jaarverslag 2008.

²³ POLDIS 2008 Criminaliteitsbeeld Discriminatie.

Samenvattend kan worden gesteld dat er volgens verschillende bronnen sprake is van discriminatie op grond van levensovertuiging / geloof, al dan niet buiten arbeid. Veel van de geregistreeerde gevallen van discriminatie kennen hun grond in herkomst, kleur en ras. Over de relatieve mate van discriminatie op grond van levensovertuiging / geloof kunnen op basis van deze gegevens geen stellige uitspraken worden gedaan wat betreft omvang en aard.

3.3 HANDICAP

In de literatuur worden vijf categorieën handicaps onderscheiden²⁴:

- Verstandelijke beperking
- Lichamelijke beperking
- Zintuiglijke beperking
- Stoornis in het autistisch spectrum (gedragmatige handicaps)
- Chronische aandoening

In ditzelfde onderzoek (zie voetnoot 25) is per categorie aangegeven welke belemmeringen worden ervaren. De drempels die mensen met een lichamenlijk beperking ervaren hebben voornamelijk betrekking op de fysieke toegankelijkheid van bepaalde voorzieningen. Te smalle gangpaden, draaideuren, ontbreken van liften, slechte parkeerplaatsen, ongelijke paden zijn voorbeelden van drempels die toegang bemoeilijken of onmogelijk maken.

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

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

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

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

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

²⁴ MEE / Erasmus Universiteit + Berenschot (2007), Onderzoek naar de uitbreiding van de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte voor het terrein van goederen en diensten.

Onderstaande bronnen over het voorkomen van ongelijke behandeling van gehandicapten zijn in de meeste gevallen niet specifiek naar deze vormen van handicap. Er wordt onderscheid gemaakt naar daadwerkelijk ingediende klachten, opvattingen van gehandicapten en deelname aan voorzieningen.

Aard van de gegevens	Omvang	Bron
Aantal verzoeken om een oordeel op de grond handicap / chronische ziekte. Geen onderscheid naar binnen en buiten de arbeid (tussen de 58 en 69% van alle verzoeken ongeacht de grond van 2005 t/m 2008 betreft verzoeken binnen de arbeid)	2005: 65 (10%) 2006: 89 (13%) 2007: 69 (13%) 2008: 50 (12%)	Jaarverslag CGB 2008
Percentage klachten en meldingen dat betrekking heeft op de grond 'handicap of chronische ziekte'. De gegevens zijn niet gedifferentieerd naar binnen en buiten de arbeid.	Bijna 4%	Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten in Nederland ²⁵
Percentage inwoners van de EU dat van mening is dat discriminatie op basis van handicap tamelijk tot zeer wijdverbreid is	Nederland: 47% Gemiddelde EU: 45%	Eurobarometer 2008 ²⁶
Percentage mensen met een handicap of chronische ziekte dat in hun leven is gediscrimineerd vanwege hun handicap	Eénmaal: 43% Meer dan eens: 33%	Bureau Discriminatiezaken Noord Holland Noord ²⁷
Percentage mensen met een handicap dat problemen ervaart met de toegankelijkheid van publieke en private voorzieningen	63%	
Percentage mensen met een handicap dat problemen ervaart met de toegankelijkheid van de openbare ruimte	Rolstoelgebruikers: 85% Niet-rolstoelgebruikers: 38%	
Percentage mensen met een handicap dat problemen ervaart met de toegankelijkheid en bruikbaarheid van vervoersbedrijven	Rolstoelgebruikers: 57% Niet-rolstoelgebruikers: 21%	
Percentage scholieren studenten / scholieren dat kampt met een handicap of ziekte die hen beperkt in het volgen van een studie	MBO: 6% HBO: 7%	SCP-rapportage Meedoen met beperkingen ²⁸
Percentage museumbezoek	Ernstige lichamelijke beperkten: 13% Zonder beperkingen: 38%	
Percentage mensen met een lichamelijke beperking dat belemmerd is in sociale contacten	50%	

²⁵ Kerncijfers 2007 Jaaroverzicht discriminatieklachten bij Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten in Nederland.

²⁶ Discrimination in the European Union: Perceptions, Experiences and Attitudes. 2008. Special Eurobarometer 296.

²⁷ 'Discriminatie van gehandicapten en chronisch zieken', zoals weergegeven op: www.radar.nl/read/7/onderzoek_discriminatie_van_gehandicapt.

²⁸ SCP (2007), Meedoen met beperkingen - Rapportage gehandicapten.

²⁹ SCP (2007), Meedoen met beperkingen - Rapportage gehandicapten.

Aard van de gegevens	Omvang	Bron
Aantal personen dat gebruik maakt van collectief vervoer (2005)	500.000	SCP-rapportage Meedoen met beperkingen ²⁹
Percentage mensen dat problemen ervaart bij traplopen	10%	
Percentage mensen dat belemmeringen ervaart bij het naar buiten gaan of betreden van openbare gebouwen	Steile hellingen: 30% Opstap voor bus of trein: 19% Smalle deuren: 16%	
Participatie mensen met een ernstige motorische beperking of multipale problematiek	Betaald werk: 10% Ontevredenheid over sociaal contact: 40% Eén keer per maand actief in vrije tijd: 30% Gebruik openbaar vervoer: 30% Gebruik speciale vervoersvoorzieningen: 10%	Participatiemonitor 2007 ³⁰
Percentage mensen met een lichte of matige verstandelijke beperking dat zich wel eens eenzaam voelt	44%	NIVEL ³¹
Aandeel chronisch zieken en gehandicapten dat vindt dat ze matig tot slecht functioneren in huis, op hun werk of in hun vrije tijd	Bijna de helft	NIVEL ³²
Aandeel chronisch zieken en gehandicapten dat gebruik maakt van het openbaar vervoer	2005: 33% 2007: 25%	
Tevredenheid over OV van chronisch zieken en gehandicapten die OV gebruiken	2007: minder dan de helft	

Uit bovenstaande tabel blijkt dat mensen met een handicap problemen ervaren in de toegankelijkheid van voorzieningen (privaat en publiek). Het gevolg hiervan is, zo blijkt uit de cijfers, dat zij problemen ervaren in de maatschappelijke participatie (werk, sociaal contact, ed.). Echter een systematische duiding van de omvang en de aard van gelijke behandeling in de brede (alle sectoren van de samenleving waaraan deelgenomen kan worden) leveren bovengenoemde gegevens niet op. Uit het bovenstaande kunnen dan ook geen goede conclusies worden getrokken over het absolute en relatieve belang van de verderop in dit assessment te bespreken voorzieningen ten behoeve van gelijke behandeling.

³⁰ NIVEL (2008), Deelname aan de samenleving van mensen met een beperking Participatiemonitor 2007.

³¹ Ontleend aan de brief van de staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer (DMO/PO-2778931, d.d. 9 juli 2007), op basis van: Nivel (2007), Anders of toch niet? Deelname aan de samenleving van mensen met een lichte of matige verstandelijke beperking.

³² Kerngegevens Maatschappelijke Situatie 2008, Nationaal panel chronisch zieken en gehandicapten.

3.4 LEEFTIJD

Leeftijdscriminatie cq. ongelijke behandeling op de grond leeftijd doet zich, aldus Art.1, de landelijke vereniging ter voorkoming en bestrijding van discriminatie op alle gronden, overwegend voor op de arbeidsmarkt³³; dit aspect valt buiten het bestek van de Richtlijn en dus van dit impact assessment.

Dat neemt niet weg dat op tal van maatschappelijke terreinen sprake is van ongelijke behandeling in regelgeving en handelswijzen.

Onderstaande bronnen geven inzicht in het voorkomen van discriminatie op grond van leeftijd.

Aard van de gegevens	Omvang	Bron
Aantal verzoeken om een oordeel op de grond leeftijd. Geen onderscheid naar binnen en buiten de arbeid. (tussen de 58 en 69% van alle verzoeken ongeacht de grond van 2005 t/m 2008 betreft verzoeken binnen de arbeid)	2005: 208 (33%) 2006: 219 (32%) 2007: 134 (26%) 2008: 106 (25%)	Jaarverslag CGB 2008
Aantal meldingen van burgers die zich benadeeld voelen op grond van hun leeftijd (1994-2004)	300 per jaar 70% arbeidsgerelateerd 30% niet -arbeidsgerelateerd	Factsheet leeftijdscriminatie ³⁴
Onderwerpen van de meldingen van leeftijdscriminatie buiten arbeid	<ul style="list-style-type: none"> - financiële producten (leningen, hypotheek, creditcards, studiefinanciering, collegegeld) - verzekeringen (autoverzekeringen, reisverzekeringen, zorgverzekeringen, ongevalverzekering, arbeidsongeschiktheidsverzekeringen) - serviceflats, toewijzing van sociale huurwoningen - belastingen (zelfstandigenaftrek, pacht - adoptie - kunstkoopregelingen - IVF - Controlled circulation (tijdschriften zoals Intermediair en Carp), autohuur. Vaak hebben de klachten betrekking op leeftijdsgrenzen t.a.v. de toegang tot het product of de dienst, soms ook op leeftijdgebonden premies of uitkeringen. 	Factsheet leeftijdscriminatie

³³ http://www.art1.nl/artikel/7227-Factsheet_leeftijdscriminatie.

³⁴ LBL, Gelijke behandeling naar leeftijd op alle terreinen gewenst. Inbreng LBL, expertisecentrum leeftijd en maatschappij voor rondetafelgesprek met vaste TK-commissie SZW op 19 mei 2004.

Aard van de gegevens	Omvang	Bron
Percentage meldingen en klachten op grond van leeftijd	20%	Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten in Nederland ³⁵
Percentage inwoners van de EU dat van mening is dat discriminatie op grond van leeftijd in hun land tamelijk tot zeer wijdverspreid is	Nederland: 44% Gemiddelde EU: 42%	Eurobarometer 2008 ³⁶

Uit bovengenoemde gegevens blijkt dat er sprake is van ongelijke behandeling op basis van leeftijd. Veelal zijn deze arbeidsgerelateerd, maar ook niet-arbeidsgerelateerde discriminatie op deze grond komt voor. De gegevens zijn zodanig dat er geen goed beeld ontstaat van de omvang en aard van de gevolgen hiervan. Bovenstaande gegevens bieden geen inzicht in het absolute en relatieve belang van de verderop in dit assessment te bespreken maatregelen.

3.5

SEKSUELE GEAARDHEID

Onderstaande bronnen geven inzicht in het voorkomen van discriminatie op grond van seksuele geaardheid.

Aard van de gegevens	Omvang	Bron
Aantal verzoeken om een oordeel op de grond seksuele gerichtheid. Geen onderscheid naar binnen en buiten de arbeid. (tussen de 58 en 69% van alle verzoeken ongeacht de grond van 2005 t/m 2008 betreft verzoeken binnen de arbeid)	2005: 15 (2%) 2006: 4 (1%) 2007: 10 (2%) 2008: 7 (2%)	Jaarverslag CGB 2008
Percentage inwoners van de EU dat van mening is dat discriminatie op grond van seksuele geaardheid in hun land tamelijk tot zeer wijdverspreid is	Nederland: 45% Gemiddelde EU: 51%	Eurobarometer 2008 ³⁷
Aantallen uitingen van homohaat op Internet	87	Meldpunt Discriminatie Internet ³⁸

³⁵ Kerncijfers 2007 Jaaroverzicht discriminatieklachten bij Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten in Nederland.

³⁶ Discrimination in the European Union: Perceptions, Experiences and Attitudes. 2008. Special Eurobarometer 296.

³⁷ Discrimination in the European Union: Perceptions, Experiences and Attitudes. 2008. Special Eurobarometer 296.

³⁸ Meldpunt Discriminatie Internet. Jaarverslag 2008.

Aard van de gegevens	Omvang	Bron
Aantal geregistreerde incidenten inzake homohaat	380 (circa 15 procent van alle geregistreerde incidenten)	Criminaliteitsbeeld discriminatie ³⁹
Percentage klachten dat betrekking heeft op de grond hetero- of homoseksuele geaardheid	6%	Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten in Nederland ⁴⁰
Percentage Nederlanders dat homoseksualiteit als bestaanswijze accepteert	Autochtone Nederlanders: 95% Turkse achtergrond: 60% Marokkaanse achtergrond: 64% Antilliaanse achtergrond: 77% Surinaamse achtergrond: 88%	SCP-rapport Monitoring van sociale acceptatie van homoseksuelen in Nederland ⁴¹
Percentage Nederlanders dat moeite heeft met een homoseksuele leraar of lerares voor hun kind	Autochtone Nederlanders: 2% Turkse achtergrond: 27% Marokkaanse achtergrond: 21% Antilliaanse achtergrond: 14% Surinaamse achtergrond: 11%	SCP-rapport Monitoring van sociale acceptatie van homoseksuelen in Nederland
Opvattingen homoseksuelen over de maatschappelijke acceptatie	<ul style="list-style-type: none"> - Allen zijn het erover eens dat de rechtspositie van homoseksuelen is verbeterd (waarbij ze vooral veel betekenis toekennen aan de openstelling van het burgerlijk huwelijk voor geslachtsgenoten - Meer dan een derde meent mede hierdoor dat de positieve ontwikkelingen domineren. - Ruwweg een derde stelt dat de situatie de afgelopen jaren niet of nauwelijks is veranderd of dat positieve en negatieve ontwikkelingen elkaar in balans houden. - De overigen waarderen de algehele ontwikkeling als negatief, waarbij ze vooral refereren aan (berichten over) toenemende intolerantie in scholen, wijken en in de openbare ruimte. 	
Percentage homoseksuelen dat te maken heeft gehad met negatieve reacties op hun geaardheid	Mannen, één keer: 44% Mannen, meer dan eens: 25% Vrouwen, één keer: 51% Vrouwen, meer dan eens: 16%	

³⁹ POLDIS 2008 Criminaliteitsbeeld Discriminatie.

⁴⁰ Kerncijfers 2007 Jaaroverzicht discriminatieklachten bij Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten in Nederland.

⁴¹ SCP (2007), Monitoring van sociale acceptatie van homoseksuelen in Nederland.

Samenvattend blijkt dat ongelijke behandeling vanwege op grond van seksuele geaardheid voorkomt. Homoseksuelen zijn verdeeld over de vraag of de positieve danwel de negatieve ontwikkelingen domineren.

3.6 CONCLUSIES

In dit hoofdstuk over de maatschappelijke probleemanalyse is duidelijk geworden dat het wensbeeld van de ontwerp-Richtlijn – geen ongelijke behandeling – in Nederland nog geen volledige realiteit is: de gegevens laten zien dat er sprake is van ongelijke behandeling op de vier gronden waarop de richtlijn betrekking heeft.

Maar de zeggingskracht van de gegevens is beperkt. In de eerste plaats is er geen goed en systematisch onderzoek gepubliceerd naar de mate waarin ongelijke behandeling daadwerkelijk voorkomt. In de tweede plaats bestaat er weinig inzicht in de mate waarin situaties van ongelijke behandeling negatieve gevolgen hebben voor de kwaliteit van leven en de maatschappelijke participatie van degenen die met ongelijke behandeling geconfronteerd worden.

Deze beperkingen in de maatschappelijke probleemanalyse hebben voor dit impact assessment twee gevolgen. In de eerste plaats is er geen goede empirische grondslag om schattingen te maken van de maatschappelijke baten die het gevolg zijn van maatregelen die op grond van de richtlijn zouden worden getroffen, anders dan het aantal personen dat profijt heeft van de maatregelen te bepalen. In de tweede plaats is het beperkt mogelijk om op grond van empirische gegevens prioriteiten te stellen in de uitvoering van maatregelen die uit de richtlijn zouden voortvloeien.

4

EFFECTMETING

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze en vanuit welke algemene aannames en interpretaties de effecten zijn onderzocht. Een methodologische verantwoording is gegeven in bijlage 1.

4.1 INDIRECTE ECONOMISCHE EFFECTEN

Uitgangspunt in dit impact assessment van de richtlijn gelijke behandeling zijn de directe kosten en de directe baten van de maatregelen waartoe de richtlijn verplicht. Indirecte effecten blijven buiten de berekeningen. Daarmee volgt dit assessment de leidraad voor de uitvoering van maatschappelijke kostenbaten-analyses van het CPB⁴².

Voor het toegankelijk maken van bijvoorbeeld restaurants voor rolstoelers betekent dit dat de kostenramingen worden gebaseerd op de huidige prijzen van materialen en personeel die nodig zijn om de toegankelijkheidsvoorzieningen te verwezenlijken. De baten worden bepaald aan de hand van een schatting van de toename van het aantal gehandicapten dat na het aanbrenge van de voorziening restaurants zal bezoeken. Hierbij is de aanname dat na het aanbrenge van de voorzieningen gehandicapten net zo vaak naar een restaurant gaan als niet-gehandicapten. De toename van het aantal gehandicapte restaurantbezoekers is de baat van de investering in toegankelijkheid. Indirecte kosten en indirecte baten blijven buiten beschouwing. Er wordt bijvoorbeeld geen rekening mee gehouden dat de investering mogelijk extra werkgelegenheid oplevert voor bouw- en installatiebedrijven. En ook de mogelijke extra omzet die de horecabedrijven mogelijk realiseren als er meer gehandicapte klanten komen, blijft buiten beeld.

Deze benadering is de enig juiste als de economie volledig in balans is met volledige werkgelegenheid en perfect werkende markten. De toename van het aantal banen in (in dit voorbeeld) de bouwsector leidt in deze theoretische situatie onder meer tot een stijging van de lonen en een afname van het aantal banen in andere sectoren. Verder zullen de eventuele hogere horeca-uitgaven ertoe leiden dat andere consumentenbestedingen zullen dalen.

De leidraad van het CPB onderkent dat deze theoretische situatie zich in werkelijkheid nooit voordoet en dat er dus altijd indirecte effecten zullen optreden. Op basis van nationaal en internationaal empirisch onderzoek en na uitvoerige wetenschappelijke discussie concludeert het CPB dat indirecte effecten in vergelijking met de omvang van het directe effect in het algemeen heel klein zijn, en verder dat het erg moeilijk en bewerkelijk is om de indirecte effecten te meten en dat er naast positieve indirecte

⁴² CPB en NEI (2002). Evaluatie van infrastructuurprojecten. Leidraad voor kosten-batenanalyse. CPB (2003). Twee jaar ervaring met OEEI: de discussie over externe effecten. Zie ook bijlage voor de OEEI-leidraad

effecten ook bijna altijd sprake is van negatieve indirecte effecten. Het CPB concludeert dat er zes opties zijn voor de behandeling van indirecte effecten in kosten-batenanalyses:

- Indirecte effecten niet meenemen in het onderzoek
- Indirecte effecten kwalitatief meenemen en deze globaal in beeld brengen
- Indirecte effecten alleen kwantificeren voor deelmarkten waar deze overtuigend kunnen worden aangetoond
- Werken met een bescheiden vast opslagpercentage op de directe baten
- Algemene evenwichtsmodellen om indirecte baten aan te ontlenen
- Specifieke 'tailormade' modellen met telkens focus op de meest relevante markten

De Leidraad en de daaropvolgende discussie over indirecte effecten heeft geen eenduidige voorschriften opgeleverd voor de analyse van indirecte effecten. Voor elk van bovenstaande methoden valt wat te zeggen, afhankelijk van het doel en de concrete context van de analyse. Op praktische gronden is er in dit impact assessment voor gekozen om de indirecte effecten buiten de berekeningen te houden en alleen in kwalitatieve termen te behandelen (zie paragraaf 5.1.5. Voordelen voor derden).

4.2 GRONDEN VOOR ONGELIJKE BEHANDELING

De effecten worden onderzocht voor de gronden handicap en leeftijd, niet voor de gronden religie of levensovertuiging en seksuele voorkeur. De reden hiervoor is dat de realisatie van gelijke behandeling op de gronden handicap en leeftijd specifieke voorzieningen, maatregelen en/of (aanpassing van) specifieke regelgeving vergt. Gelijke behandeling op de gronden religie of levensovertuiging en seksuele voorkeur vergt weinig tot geen specifieke voorzieningen maar uitsluitend generieke regelgeving (en de handhaving daarvan), en daarnaast maatschappelijke acceptatie van deze regels. Dit betekent dat daaraan geen bijzondere kosten en baten verbonden zijn.

Voor het maatschappelijk draagvlak - naast kosten en baten de tweede beoordelingsgrondslag in dit impact assessment - geldt dat bestaand onderzoek geen goed inzicht biedt in het draagvlak voor doelstellingen van en maatregelen in het kader van de richtlijn. In het kader van dit impact assessment kon geen surveyonderzoek plaatsvinden naar het draagvlak bij burgers of ondernemers. Gegevens in dit rapport over het maatschappelijk draagvlak zijn hoofdzakelijk gebaseerd op opvattingen en percepties van belangenorganisaties en koepelorganisaties in het bedrijfsleven.

EC-impact assessment

Het impact assessment van de EC heeft een andere *scope* dan het onderhavige. In het EC-impact assessment gaat het om het beoordelen van vormen van regulering vanuit de Europese Unie. De reguleringsscenario's worden beoordeeld op negen punten. De gekozen punten zijn de juiste, maar de lijst kan uitgebreider zijn. Vooral de kostenkant komt nauwelijks in beeld. Onder *cost effectiveness* wordt wel aandacht besteed aan negatieve economische gevolgen van discriminatie voor slachtoffers maar niet aan de implementatiekosten. Vanwege het ontbreken van gegevens worden implementatiekosten niet berekend of geschat; kosten worden in formuleringen

overvleugeld door de baten van non-discriminatie cq. gelijke behandeling. Kosten worden niet specifiek toegerekend aan kostendragers. Ook administratieve lasten blijven buiten beeld. En in verband met het kostenaspect wordt gewezen op mitigerende randvoorwaarden zoals het gegeven dat bedrijven geen disproportionele kosten hoeven te maken (zonder (dis)proportionaliteit te definiëren) en door te wijzen op de mogelijkheid om investeringen voor aanpassingen in de tijd te spreiden. Ook eventuele andere bezwaren - jurisdisering en maatschappelijk draagvlak - worden niet in de beschouwingen betrokken.

Verder bevat de analyse van de scenario's een aantal aannames. Een voorbeeld is deze opmerking over *self-regulation*: 'This approach is not appropriate for all sectors but it could be relevant in the area of insurance and banking services, sectors which are already highly regulated, and where it is possible to identify the main economic operators involved'. Deze stelling zal voor bepaalde lidstaten wel opgaan maar voor andere zeker niet.

4.3

INTERPRETATIE VAN DE RICHTLIJN

Artikel 4 van de ontwerp-Richtlijn geeft bepalingen voor gelijke behandeling van personen met een handicap. Ter waarborging van dit beginsel 'moeten de nodige maatregelen om personen met een handicap effectieve niet-discriminerende toegang te geven tot sociale bescherming, sociale voordelen, gezondheidszorg, onderwijs en toegang tot en aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting en vervoer, van tevoren worden genomen, ondermeer via passende wijzigingen of aanpassingen' (artikel 4, 1a). Daarnaast is sprake van '.. redelijke aanpassingen in specifieke gevallen..' (artikel 4, 1b). Deze bepalingen worden beperkt door te stellen dat onevenredige belasting of fundamentele wijziging, dan wel alternatieve oplossingen niet het gevolg hiervan mogen zijn. Onevenredige belasting kan verband houden met omvang en middelen van de organisatie, de aard van de organisatie, de kosten, de levensduur van goederen en diensten, en de voordelen voor gehandicapten. Ook wordt gesteld wat wanneer '.. die belasting in voldoende mate wordt gecompenseerd door bestaande maatregelen in het kader van de door de lidstaten gevoerde beleid inzake gelijke behandeling, mag zij niet als onevenredig worden beschouwd.' (artikel 4,2).

Kernpunten in deze teksten zijn dat maatregelen *effectief* zijn, dat zij *van tevoren* worden genomen en dat maatregelen geen *onevenredige belasting* vormen voor de organisatie die de maatregelen treft.

De ontwerp-richtlijn is op enkele punten niet specifiek, in het bijzonder op de volgende twee punten: ten eerste wat in de Richtlijn gezien wordt als 'onevenredige belasting' en ten tweede waar de grens ligt tussen maatregelen ten behoeve van 'effectieve, van tevoren te realiseren niet-discriminerende toegang' en 'redelijke aanpassingen in specifieke gevallen'. Deze formuleringen maken dat er geen eenduidig uitgangspunt is voor een impact assessment, immers de Richtlijn kan op uiteenlopende wijzen uitgelegd worden. Om die reden is gekozen voor een impact assessment in verscheidene varianten. Eén van de varianten vormt de meest letterlijke uitwerking van de richtlijn: realisatie binnen twee tot vier jaar van alle voorzieningen die betekenis

hebben om gelijke behandeling te realiseren. Andere varianten geven invulling aan de formulering 'onevenredige belasting' zoals in de ontwerprichtlijn genoemd: varianten waarin minder dan 100 procent van de voorzieningen wordt gerealiseerd, waarin de realisatietermijnen langer zijn, dan wel waarin de uitvoering verloopt via de weg van de zelfregulering. In paragraaf 4.7. worden de varianten uitgebreider beschreven.

4.4 TYPEN HANDICAPS

Er bestaan verscheidene categorisering van typen handicaps. In dit impact assessment wordt de indeling gevolgd uit het rapport 'Onderzoek naar de uitbreiding van de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte voor het terrein van goederen en diensten'⁴³:

- Lichamelijke beperking
- Zintuiglijke beperking
- Chronische aandoening
- Verstandelijke beperking
- Stoornis in het autistisch spectrum

In dit impact assessment ligt de nadruk op lichamelijke en zintuiglijke beperkingen (blind/slechtziend; doof/slechthorend). Het gaat hier om omvangrijke bevolkingsgroepen voor wie met min of meer vergelijkbare voorzieningen ongelijke behandeling voorkomen kan worden. Volgens het Sociaal Cultureel Planbureau⁴⁴ zijn er in 2007⁴⁵ 3,6 miljoen mensen met een lichamelijke en/of zintuiglijke handicap, verdeeld over de categorieën licht, matig en ernstig. Gekozen is om alleen de matig tot ernstig gehandicapten als uitgangspunt te nemen bij de kosten-batenanalyse omdat verwacht kan worden dat vooral deze groep ernstige beperkingen ondervindt in algemene dagelijkse levensverrichtingen en/of mobiliteit. Hun aantal is niet nauwkeurig bepaald. Het SCP schat het aantal zelfstandig wonende mensen met matige of ernstige motorische beperkingen op ongeveer 1,5 miljoen, dat wil zeggen personen die moeite hebben met het gebruik van hun ledematen en daardoor beperkingen ondervinden bij bijvoorbeeld de algemene dagelijkse levensverrichtingen of de mobiliteit. Er zijn naar schatting 225.000 tot 250.000 mensen met een rolstoel (incl. tehuisbewoners) en ongeveer 315.000 zelfstandig wonende mensen met een rollator. Ongeveer 430.000 zelfstandig wonende personen hebben matige of ernstige visuele beperkingen en er zijn 360.000 mensen met matige of ernstige auditieve beperkingen. Een deel heeft beperkingen op meerdere terreinen. Als hiermee rekening wordt gehouden, dan zijn er in totaal naar schatting 1,7 miljoen zelfstandig wonende mensen met een matige of ernstige beperking. Aangenomen is dat een deel van deze groep zo ernstig gehandicapt is dat men niet gebruik kan maken van de diensten (ongeveer 25%). Daarmee komt de omvang van de uiteindelijke doelgroep op 1,3 miljoen matig tot ernstig gehandicapten (= 7% van de bevolking).

⁴³ MEE / Erasmus Universiteit + Berenschot, Onderzoek naar de uitbreiding van de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte voor het terrein van goederen en diensten, 2007.

⁴⁴ In dit impact assessment wordt uitgegaan van de gegevens van het Sociaal Cultureel Planbureau, hoewel elders afwijkende gegevens zijn gepresenteerd.

⁴⁵ SCP (2007), Meedoen met beperkingen, rapportage gehandicapten.

De groep mensen met een chronische aandoening valt binnen de definitie van het SCP van mensen met een beperking. Een chronische aandoening kan namelijk lichte, matige en ernstige beperkingen met zich meebrengen. Daarmee is ook de groep mensen met een chronische aandoening meegerekend in de bovenstaande aantallen.

Wat betreft de andere typen beperkingen (verstandelijk en stoornis in het autistisch spectrum) zijn reeds andere voorzieningen getroffen, bijvoorbeeld vanuit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, de Zorgverzekeringswet en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Daarnaast is gebleken dat het voor deze beperkingen lastig is om generieke maatregelen te treffen die ongelijke behandeling kunnen voorkomen. Bijvoorbeeld bij een verstandelijke beperking is, volgens de VG-raad, een grote belemmering de complexiteit van de samenleving. Dit zou kunnen worden ondervangen door publieke en private informatie (folders, websites, brieven, polissen, bewegwijzering) op een begrijpelijker niveau aan te bieden. Echter, daarmee wordt alleen (een deel van) de doelgroep van 50 tot 70 IQ bediend. Veel effectiever volgens de VG-raad is het aanleren van handelingen en het vertrouwd maken met de omgeving. Een en ander betekent uiteraard niet dat voor deze groepen algemene maatregelen op het gebied van toegankelijkheid niet nodig zouden zijn.

De ontwerp-Richtlijn vraagt het treffen van voorzieningen voor gehandicapten tot in feite alle terreinen van het maatschappelijk verkeer. In bijlage 2 is – in het bronnenoverzicht - het overzicht opgenomen van de voorzieningen die in dit impact assessment zijn verwerkt, met per voorziening de parameters.

4.5

TYPEN VOORZIENINGEN

Het realiseren van gelijke toegang voor gehandicapten tot diensten en producten vergt een breed scala van aanpassingen ten opzichte van de bestaande situatie. Een goed, zeer praktisch voorbeeld is te vinden in een publicatie van The Equality Authority (Ierland) over toegankelijkheid van apotheken⁴⁶.

In de publicatie wordt onderscheiden naar verscheidene vormen van handicaps, zoals beperkte handfunctie, beperkt gehoor, beperkt gezichtsvermogen, verstandelijke beperkingen, beperkingen in mobiliteit. Iedere beperking stelt eisen aan de dienstverlening door de apotheek. Enkele voorbeelden: voor mensen met een beperkte handfunctie zijn kindveilige draaidoppen op flessen vaak niet geschikt; voor mensen met een gehoorbeperking dient alle informatie over medicijnen en het gebruik ervan op papier verstrekt te worden; voor mensen met een visuele beperking zijn medicijnverpakkingen met heldere kleuren nuttig; voor mensen met geestelijk beperkingen is een zeer duidelijke communicatie door de medewerkers van de apotheek van het grootste belang; voor mensen met een mobiliteitsbeperking moeten de toegang tot en de inrichting van de apotheek geschikt zijn.

Dit voorbeeld maakt duidelijk dat gelijke behandeling uit een veelheid van elementen bestaat, verschillend per type handicap. In het voorbeeld van de apotheek gaat het om de fysieke toegankelijkheid, om de toegankelijkheid van informatie, om kenmerken van

⁴⁶ The Equality Authority (2008), Accessibility for Customers with Disabilities in Community Pharmacies. Some Practical Advices.

de door de apotheek verstrekte producten, en om het gedrag van de medewerkers van de apotheek. Het voorbeeld maakt ook duidelijk dat gelijke behandeling tot stand komt in een set van maatregelen die deels kleinschalig en simpel en weinig tot niets kosten en deels maatregelen kan vereisen die relatief ingrijpend en kostbaar zijn.

De reikwijdte van gelijke behandeling wordt ook geïllustreerd in de agenda die het Gestructureerd Overleg Gehandicaptenbeleid-chronisch zieken in 2007 heeft neergelegd bij het kabinet⁴⁷. Enkele voorbeelden van uitdagingen (buiten de arbeid) zijn: versterking van de rechtspositie via de Wet gelijke behandeling chronisch zieken en gehandicapten, zorg voor de specifieke risico's voor gehandicapten en chronisch zieken bij calamiteiten, toegankelijkheid openbaar vervoer, plaatsing op reguliere scholen, verbetering van de fiscale regeling Buitengewone Uitgaven, afstemming in de indicatiestelling in de zorg, en verbetering van de naleving van het Bouwbesluit in verband met toegankelijkheid van woningen.

De ontwerp-Richtlijn maakt niet duidelijk welke concrete voorzieningen en maatregelen op grond van de richtlijn vereist zullen zijn. De richtlijn geeft dus geen eenduidig beeld van de voorzieningen en maatregelen op basis waarvan het impact assessment moet worden uitgevoerd. Ook anderszins bestaat er geen gebundeld overzicht van aanpassingen die nodig zijn om tot gelijke behandeling te komen van gehandicapten en chronisch zieken. Wel zijn er tal van publicaties beschikbaar die op deelterreinen bouwstenen leveren. Enkele voorbeelden zijn:

- Het Bouwbesluit bevat technische voorschriften voor toegankelijkheid van gebouwen en woningen.
- Vilans heeft onder de titel Toegankelijkheid en design for all materiaal beschikbaar gesteld op de website (www.vilans.nl).
- Toegankelijkheid van het spoorvervoer is omschreven in overeenkomsten tussen het ministerie van V&W en ProRail en NS.
- Het CROW levert informatie over toegankelijkheid van collectief personenvervoer.
- De Almanak fysieke toegankelijkheid openbare gebouwen, openbare ruimten en infrastructuur (Vilans, 2008).

Op grond van het vele beschikbare materiaal is in dit impact assessment voor wat betreft toegankelijkheid van gebouwen de lijst met voorzieningen opgesteld zoals deze is opgenomen in bijlage 2. Voor het overige wordt in paragraaf 4.6. beschreven met welke (typen) aanpassingen rekening is gehouden. Omdat dit impact assessment primair gericht is op kosten en baten zijn vooral die voorzieningen opgenomen die kosten met zich meebrengen; in de wetenschap dat niet alle voorzieningen ten gunste van toegankelijk met (hoge) kosten gepaard gaan.

In artikel 3 van de ontwerp-richtlijn is sprake van 'de toegang tot en het aanbod van goederen (...)'. Dit kan betekenen dat ook eigenschappen van goederen (producten) onder het bereik van de Richtlijn vallen: de richtlijn impliceert dat personen in alle leeftijdsgroepen en personen met uiteenlopende typen handicaps moeten kunnen

⁴⁷ GOG-cz (2007), Meedoen gaat niet vanzelf. Vijfenvoertig uitdagingen voor zeven departementen en één kabinet. Utrecht.

beschikken over voor hen bruikbare producten. Deze bepaling kan in het kader van dit impact assessment niet goed operationeel gemaakt worden. In de eerste plaats mag het uitgesloten worden geacht dat alle consumentenproducten universeel bruikbaar kunnen zijn. In de tweede plaats is niet duidelijk waar de verantwoordelijkheid ligt voor verstrekking van passende producten voor verschillende typen handicaps en leeftijdsgroepen. Niet valt in te zien hoe een en ander in nationale regelgeving geregeld kan worden omdat de productie van goederen een boven-nationaal proces is. Om deze redenen is in dit impact assessment geen aandacht besteed aan producteigenschappen die te maken hebben met bruikbaarheid voor gehandicapten.

4.6

TYPE MAATREGELEN PER SECTOR

In dit impact assessment worden de volgende sectoren onderscheiden:

1. Zorg
2. Wonen
3. Transport
4. Openbaar vervoer
5. Sport en ontspanning
6. Onderwijs
7. Openbare gebouwen
8. Justitie
9. Horeca
10. Financiële instellingen
11. Detailhandel
12. Cultuur
13. Buitenlandse zaken

Per sector wordt aangegeven hoe in dit impact assessment met de betreffende sector is omgegaan. Het betreft een impressie van de te nemen maatregelen⁴⁸ die zijn meegenomen, maar ook de zaken die niet zijn meegenomen. Over de zaken die niet zijn meegenomen, kon in het tijdsbestek van het onderzoek door de onderzoekers noch door de verschillende departementen en geïnterviewde experts informatie worden opgeleverd waarmee in dit impact assessment mee doorgerekend kon worden. Een gedetailleerde beschrijving van de gebruikte gegevens is in bijlage 2 gegeven.

Zorg

In de intramurale zorg (o.a. ziekenhuizen, revalidatiecentra, verpleeghuizen) is de aanname gedaan dat deze reeds voorzieningen hebben getroffen wat betreft rolstoeltoegankelijkheid, liften, parkeerplaatsen voor invaliden en invalidentoiletten. Dit is een realistische aanname, enerzijds omdat er allerlei bouwvoorschriften en financieringssystematieken gelden voor dergelijke instellingen, anderzijds omdat dit de plekken zijn waar een relatieve oververtegenwoordiging is van mensen met een handicap en er daartoe voorzieningen zijn getroffen. Daarom geldt voor dit type

⁴⁸ Voor een uitgebreidere uitleg per sector wordt verwezen naar de bijlage met de methodologische verantwoording (algemeen) en de bijlage met de gebruikte bronnen.

zorginstellingen dat met een beperkt aantal extra voorzieningen is gerekend in het impact assessment. Het betreft bijvoorbeeld voorzieningen voor het verbeteren van kleurcontrast, aangepaste verlichting, documenten in braille en contrastrijke bebording.

Bij de eerstelijnsgezondheidszorg (huisartsen, tandartsen, paramedici) is op basis van gesprekken met vertegenwoordigers van brancheorganisaties tot een inschatting gekomen van te treffen voorzieningen. Deze zijn in omvang en in kosten een stuk omvangrijker dan bij de intramurale zorginstellingen, met name doordat voorzieningen als een invalidentoilet grotendeels niet aanwezig zijn.

In deze sector zijn ook de aanpassingen in kinderdagverblijven meegenomen.

Wonen

Driekwart van de huurwoningen heeft geen nultrede, volgens gegevens van VROM. Dit betekent dat in deze woningen geen aanpassingen zijn voor mensen met een handicap. Volgens het SCP woont driekwart van de gehandicapten zelfstandig, waarvan 60 procent in een aangepaste woning. De berekening gaat er vanuit dat alle huurwoningen die nog niet zijn aangepast, ongeacht wie ze bewonen, moeten worden aangepast. Dit betekent dat driekwart van alle huurwoningen moet worden aangepast.

Transport en openbaar vervoer

In deze sector is onderzocht welke aanpassingen nodig zijn in het trein-, stad- en streekbus, tram, en taxivervoer. Het betreft in de baseline de kosten voor aanpassingen in het openbaar vervoer conform de gemaakte afspraken (zie ook hoofdstuk 2). De aanpassingen omvatten kosten als de aanpassingen aan haltes, communicatievoorzieningen (reisinformatie) en de aanpassing van het materieel. Niet meegenomen zijn luchthavens, zeevaart, binnenvaart en de metro wegens een gebrek aan gegevens. Het aantal verwachte extra gebruikers van transportvoorzieningen is berekend door deze te relateren aan het procentuele gebruik van de betreffende voorziening door alle Nederlanders. Als bijvoorbeeld 8 procent van de Nederlandse bevolking gebruik maakt van het stads- en streekvervoer en dat is bij gehandicapten 1 procent, dan is het maximaal aantal extra gebruikers 7 procent van het aantal gehandicapten.

Sport en ontspanning

Deze sector omvat in dit impact assessment zwembaden, overige sportaccommodaties, buurthuizen en attractieparken. Het betreft (fysieke) aanpassingen aan hallen, kantines, toiletvoorzieningen en dergelijke. Voor de zwembaden en de overige sportaccommodaties zijn gegevens gebruikt van het SCP over het huidige aantal gehandicapte gebruikers. Bij de buurthuizen en de attractieparken zijn aannames gedaan, waarbij bij de buurthuizen eenzelfde aantal gebruikers wordt gehanteerd als bij de sportaccommodaties. Bij attractieparken is aangenomen dat deze op dit moment 50 procent minder gebruikt worden door gehandicapten.

Onderwijs

In het onderwijs zijn berekeningen gemaakt voor het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs, het hoger onderwijs en het praktijkonderwijs. Voor de bepaling van het huidige aantal gehandicapte gebruikers (dit om het aantal additionele gebruikers te kunnen bepalen) is gebruik gemaakt van verschillende bronnen zoals de Registratie Geïndiceerde Leerlingen van het CFI, het SCP en de Quickscan gebouwen in het hoger onderwijs. De aanpassingen die moeten worden getroffen zijn voorzieningen als kleurcontrast- of betere verlichting, bellen, zoemers en flitslichten, braille, contrastrijke borden, toegankelijkheid voor rolstoelen, invalidentoilet en liften. In het hoger onderwijs is rekening gehouden met fors hogere aanpassingskosten in verband met de hoge kosten in monumentale panden. Op basis van gegevens van het ministerie van OC&W is een aannname gedaan over het aantal nog aan te passen objecten. Zo is in het voortgezet onderwijs er vanuit gegaan dat sinds 2003 24 schoollocaties per jaar zijn aangepast.

Openbare gebouwen

Openbare gebouwen zijn die gebouwen die huisvesting bieden aan overheidsorganen, zoals rijksdepartementen, provincies, gemeenten, waterschappen en ZBO's. Gegevens ontbreken over de mate waarin openbare gebouwen voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit. In dit impact assessment is aangenomen dat openbare gebouwen wel aan het Bouwbesluit zijn aangepast, zodat noch in de baseline, noch in de varianten hiervoor kosten zijn opgenomen. Echter, een inventarisatie op dit punt zou kunnen uitwijzen dat de werkelijkheid anders is, en dat aanpassing aan het Bouwbesluit wel kosten met zich meebrengt.

Justitie

In deze sector zijn de kosten bepaald voor aanpassingen bij justitiële inrichtingen, jeugd-detentiecentra, uitzetcentra, advocaten, rechtskundige adviesbureaus, het omzetten van documenten in braille en openbare justitiële gebouwen. De aanpassingskosten betreffen fysieke voorzieningen als contrastrijke bebording, bellen, zoemers en ringleidingen. In alle gevallen is ervan uitgegaan dat alle gehandicapten voor de invoering van de richtlijn en in de baseline al direct of indirect, al dan niet met hulp van derden toegang hebben tot de voorzieningen.

Horeca

In deze sector zijn aanpassingen in hotels, cafés, restaurants, campings, vakantieparken en jeugdherbergen meegenomen in de berekening van de kosten en de baten. De aantallen voorzieningen zijn gebaseerd op gegevens van het bedrijfshandicapten en catering en gegevens van het CBS. Op basis van telefonische interviews (o.a. met de CG-raad) is bepaald hoeveel gehandicapten nu gebruik maken van deze voorzieningen en hoeveel objecten moeten worden aangepast. Voor de campings, vakantieparken en jeugdherbergen is het aantal aan te passen objecten bepaald op basis van een korte scan van websites van vakantieparken.

Financiële instellingen

Bij de financiële instellingen is bepaald welke voorzieningen moeten worden getroffen voor bankgebouwen, pinautomaten, websites internetbankieren, websites verzekeraars, notarissen, assurantie en tussenpersonen. Bij bankgebouwen, notarissen en assurantie-tussenpersonen betreft het fysieke aanpassingen zoals de toegankelijkheid voor rolstoelen, invalidentoilet, invalidenparkeerplaats, maar ook het omzetten van documenten in braille. Bij internetbankieren en websites van verzekeraars zijn de kosten van het aanpassen van de websites meegenomen.

Detailhandel

In de detailhandel is voor de internetwinkels en de winkels met een publieksfunctie (inclusief ambachten zoals kappers) uitgezocht welke aanpassingen moeten worden gedaan en welke kosten dat met zich meebrengt. Bij de winkels zijn niet meegenomen bedrijven (bijvoorbeeld op bedrijfsterreinen) die geen publieksfunctie (winkel of showroom) hebben. Bij de internetwinkels is bepaald hoeveel gebruikers er zijn (Jaarverslag thuiswinkel.org 2008) en is een aannname gedaan wat betreft het aantal gehandicapte gebruikers op dit moment. Vervolgens zijn de kosten van het aanpassen van de websites berekend voor het aantal aan te passen websites. Wat betreft de fysieke winkels is op basis van gegevens van de Hoofdbedrijfschappen Detailhandel en Ambachten bepaald hoeveel winkellocaties er zijn. Vervolgens is een aannname gedaan over het aantal gehandicapte gebruikers en het aantal aan te passen objecten.

Cultuur

Het gaat bij de sector Cultuur om musea, theaters, bioscopen, bibliotheken en congrescentra. Gegevens over het huidige aantal gebruikers komen overwegend uit het SCP-rapport 'Meedoen met beperkingen'. Het aantal locaties is bepaald op basis van gegevens van het CBS en brancheorganisaties. Voor het aantal aan te passen locaties is veelal gebruik gemaakt van de gegevens van de Quickscan van SEO omdat er geen andere dan wel betere gegevens beschikbaar waren.

Buitenlandse zaken

In deze sector is het aantal locaties en gebruikers (totaal en gehandicapt) van kantoren bepaald op basis van gegevens van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook heeft het ministerie aangegeven hoeveel objecten nog moeten worden aangepast en welke kosten dat per object met zich meebrengt. Het betreft voornamelijk kosten voor het treffen van fysieke maatregelen.

Beheer en onderhoud

Voor alle sectoren geldt dat in dit impact assessment alleen gerekend is met de kosten voor bouw en aanleg. De kosten verbonden aan de instandhouding van de voorzieningen (beheer en onderhoud) zijn niet meegerekend.

4.7

VARIANTEN

In dit impact assessment wordt aan de hand van zeven verschillende varianten een schatting gemaakt van de kosten en baten van toegankelijkheidsverplichtingen jegens personen met een handicap. Aan de zeven varianten gaat de baseline vooraf; deze heeft betrekking op voorzieningen die in wetgeving en programma's reeds zijn belegd voor realisatie in de komende jaren.

Uitgangspunt van de tweede variant is "100% toegankelijkheid op korte termijn" van de voorzieningen die binnen de werkingssfeer van het voorstel van de Europese Commissie vallen. Deze variant is theoretisch van karakter. Immers, de Richtlijn zal niet verplichten 100% toegankelijkheid van deze voorzieningen. Volgens het Commissie voorstel mag bij het bepalen van de reikwijdte van de toegankelijkheidsverplichtingen bijvoorbeeld worden meegewogen of een aanpassing zou leiden tot een "onevenredige belasting"; ook is er ruimte een 'redelijke aanpassingen in specifieke gevallen'. Het is grond van de ontwerp-tekst van de Richtlijn niet mogelijk het concept van onevenredige belasting operationeel te maken. Daarom zijn naast de 100%-varianten, varianten opgestelde waarin een lager beschermingsniveau is aangenomen (70, 50 en 30%), als benadering van de situatie waarin aan de hand van het concept van onevenredige belasting een uitvoeringsprogramma op basis van de Richtlijn wordt vormgegeven. De varianten 4 – 8 zijn rekenkundig gezien afgeleid van de 100%-variant. Verder houdt het Impact Assessment geen rekening met de tekstwijzigingen die sinds de publicatie van het Commissie voorstel in de Raad zijn besproken. Deze teksten zijn immers nog niet officieel vastgesteld.

Baseline

De baseline-variant gaat over de voorzieningen ten gunste van gelijke behandeling die thans in Nederland voorzien zijn en dus ook tot stand zullen komen wanneer er geen sprake zou zijn van een EU-richtlijn. Het gaat dus over voorzieningen die voor de komende periode op stapel staan, niet om uitgaven die reeds gedaan zijn.

Deze variant omvat de implementatie van lopend en in gang gezet beleid plus de implementatie van het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een handicap.

Lopend en in gang gezet beleid heeft betrekking op:

- voorzieningen die voortvloeien uit het Bouwbesluit
- voorzieningen in het kader van de Wmo (woningaanpassingen)
- voorzieningen die in de onderwijssector geregeld worden
- voorzieningen waarover in het openbaar vervoer afspraken zijn gemaakt

Wat betreft het VN-verdrag geldt dat er op dit moment geen aanwijzingen zijn dat invoering moet leiden tot wijzigingen in de Nederlandse wetgeving die grote materiële gevolgen zullen hebben. Omdat de wetsvoorstellen voor ratificatie en invoering van het VN-verdrag op dit moment nog niet gereed zijn, is hierop in dit impact assessment niet ingegaan.

De baseline variant omvat de kosten en baten van aanpassingen die nog niet gerealiseerd zijn en de uitgaven aan (individuele) voorzieningen voor gehandicapten. Het betreft aanpassingen die voortvloeien uit wetgeving (bestaand of binnenkort vast

te stellen) en/of vervat zijn in programma of afspraken. In de baseline wordt gerekend met dezelfde parameters als in de andere varianten. De implementatietermijnen, de reikwijdte en het beschermingsniveau verschillen per type regelgeving en dus per sector. Dit wordt hieronder uitgewerkt.

Niet op alle onderdelen van de baseline is precies bekend wat op basis van lopende afspraken en verplichtingen inmiddels wel en nog niet is gerealiseerd. Het was binnen het kader van dit impact assessment niet mogelijk hier onderzoek naar te doen. Waar gegevens ontbreken, zijn schattingen of aannames gedaan.

Bouwbesluit

Het Bouwbesluit geldt in aangepaste vorm sinds 2003 en bevat een onderdeel over de toegankelijkheid van gebouwen met gebruiksfuncties zoals een bijeenkomstfunctie, een celfunctie, een gezondheidszorgfunctie, een logiesfunctie, een onderwijsfunctie, een sportfunctie of een winkelfunctie. Dit zijn alleen hoofdgebruiksfuncties. Het bouwbesluit geldt tevens voor zo genoemde subgebruiksfuncties zoals de woonfunctie. Per functie staat in het Bouwbesluit aangegeven aan welke toegankelijkheidseisen het gebouw moet voldoen.⁴⁹

Het Bouwbesluit geldt alleen voor nieuwbouw en daarbinnen voor gebouwen met meer dan 400 m². Die gebouwen moeten voor 40 procent van de gebruiksoppervlakte rolstoeltoegankelijk zijn.⁵⁰

De effecten van het Bouwbesluit zijn als volgt in het rekenschema geoperationaliseerd.

- Aangenomen is dat eens in de dertig jaar een gebouw wordt vervangen of grondig wordt verbouwd. Soms zal dit gaan om complete nieuwbouw, soms om aanbouw en soms om verbouwingen. Er wordt dus van uitgegaan dat één keer in de dertig jaar een gebouw grondig wordt aangepast waarbij een vergunning nodig is en het bouwbesluit vereist dat voorzieningen voor toegankelijkheid worden getroffen. In het rekenmodel wordt gerekend met een periode van tien jaar. De aanname betekent dus dat in deze tien jaar een derde van de bestaande gebouwen wordt vernieuwd en aangepast aan de toegankelijkheidseisen van het Bouwbesluit.
- In het bouwbesluit staat beschreven dat van gebouwen met meer dan 400 m² 40 procent van de gebruiksoppervlakte rolstoeltoegankelijk moet zijn. Om dit in het rekenmodel te verwerken moeten er een paar aannames gedaan worden. Ten eerst moet vastgesteld worden hoe het aanpassen van 40 procent van de gebruiksoppervlakte wordt berekend. In het rekenmodel wordt immers alleen met het aanpassen van het gehele gebouw gerekend. Daarom wordt het aanpassen van 40 procent van de gebruiksoppervlakte berekend als 40 procent van de objecten. In onze benadering gaan we er van uit dat de kosten voor het toegankelijk maken van 40% van de oppervlakte van alle gebouwen even duur is als het toegankelijk maken van 40% van de gebouwen. Deze aanname maken we op basis van een geverifieerde raming van de aanpassingskosten voor het toegankelijk maken van gehele gebouwen (zie bronnenschema bijlage 2).

⁴⁹ Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, *Het nieuwe bouwbesluit*, Bouwregelgeving juli 2002.

⁵⁰ Met uitzondering van horeca gelegenheden, hier geldt een oppervlakte van 150m².

- In het Bouwbesluit staat omschreven dat alleen gebouwen met een oppervlakte van meer dan 400m² onder de bouwvoorschriften vallen. Dit wordt als volgt in het rekenmodel vorm gegeven. Aangenomen is dat dit driekwart van de objecten betreft. Omdat in de vorige stap is vastgesteld dat er 40% van de gebouwen moet worden aangepast (vanwege de voorwaarde in et bouwbesluit dat 40% van de oppervlakte wordt aangepast), wordt er in het rekenmodel gerekend met het aanpassen van driekwart van deze 40%. Uit deze berekening vloeit voort dat binnen de kaders van het bouwbesluit 30 procent van de objecten in 30 jaar moet worden aangepast.
- Het laatste stapje in het vaststellen van de reikwijdte van het bouwbesluit is het verwerken van een implementatietermijn van 30 jaar in het rekenmodel. Het rekenmodel rekent met een periode van tien jaar, dit betekent dat eenderde van de objecten in de beschouwde periode van tien jaar wordt aangepast. Dat is 10 procent van de objecten in tien jaar, ofwel elk jaar 1 procent.
- Bij gelijk blijvende verschillen tussen reikwijdte en beschermingsniveau (70%/90%, 50%/70%, 30%/50%) is gerekend bij 10 procent reikwijdte met een bescherming op het niveau van 30 procent.⁵¹
- Er zijn duidelijke aanwijzingen dat het toegankelijk maken van nieuwbouw de helft goedkoper is dan het aanpassen van bestaande bouw.⁵² Dat komt omdat toegankelijkheid makkelijker is te realiseren als er vanaf de ontwerpfase rekening mee wordt gehouden. Daarom wordt voor de kostenberekening onder het bouwbesluit gerekend met 50 procent kostenreductie.

Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte

Voor de sector onderwijs en de subsector zwembaden en overige sportaccommodaties geldt de wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte als baseline. Deze wet vereist niet dat op voorhand aanpassingen getroffen worden. Pas als een gehandicapte of een chronische zieke kenbaar heeft gemaakt dat een aanpassing nodig is, moet de toegankelijkheid gerealiseerd worden.

Deze variant lijkt het meest op de variant van de zelfregulering. Daarom is de operationalisering van de baseline in de betreffende sectoren gelijk aan die van de zelfreguleringsvariant. Dat betekent dat gerekend is met een implementatietermijn van 10 jaar, een reikwijdte van 50 procent en een beschermingsniveau van 70 procent.

Begeleiding leerlingen met een beperking

In het reguliere onderwijs kunnen leerlingen met een beperking extra begeleiding krijgen. Deze begeleiding wordt als kostenpost meegenomen in de baseline. Er worden geen kosten gerekend voor leerlingen die op dit moment al gebruik maken van de regeling, maar alleen voor de toekomstige extra gebruikers.

In de sector onderwijs geldt in de baseline de wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. In de vorige alinea is aangegeven dat de effecten van deze wet net zoals de zelfreguleringsvariant zijn vormgegeven. In de baseline wordt vervolgens bekeken welke kosten voor het begeleiden van leerlingen met een beperking er in deze variant zijn.

⁵¹ Voor de horeca rekenen we met afwijkende percentages omdat hier een ander vloeroppervlakte geldt.

⁵² Bijvoorbeeld: 'Vilans *Toegankelijkheid & Design for All*'.

Voor het basis- voortgezet en praktijkonderwijs wordt er gerekend met een bedrag per begeleider. We gaan er van uit dat per zes leerlingen één begeleider aanwezig is. Deze aanname is overgenomen uit de SEO Quick scan. In het middelbaar beroepsonderwijs is een andere methode gehanteerd. Voor deze sector is bekend dat er jaarlijks €1,4 mln. beschikbaar is via de lump sum bekostiging voor het begeleiden van leerlingen met een beperking. Vervolgens is er een bedrag per leerling uitgerekend.

WOOS

In het kader van de Wet Overige OCW Subsidies (WOOS) wordt een groot aantal materiële voorzieningen aan gehandicapte leerlingen/studenten verstrekt. Deze zijn nodig voor hun deelname aan het reguliere onderwijs (basisonderwijs tot hoger onderwijs). Het gaat om voorzieningen als een doventolk/schrijftolk, vervoersvoorzieningen, lees- en schrijf en visie hulpmiddelen, computers en accessoires. In totaal wordt er op jaarbasis ongeveer € 20 mln. aan voorzieningen verstrekt aan leerlingen in het reguliere onderwijs.

In de baseline wordt dit jaarlijkse bedrag naar rato verdeeld over de verschillende schoolsoorten. Het bedrag keert jaarlijks terug als kostenpost en wordt, zoals weergegeven in tabel 1, berekend over een periode van tien jaar.

Openbaar vervoer

De regelgeving voor vervoer is voor elke subsector apart geoperationaliseerd.

Voor de *treinen* geldt dat in 2030 alle vereiste aanpassingen gerealiseerd moeten zijn.

In dit *impact assessment* is uitgegaan van een termijn van tien jaar. Aannee is dat in deze tien jaar 50 procent van de aanpassingen wordt gerealiseerd. Bij een reikwijdte van 50 procent is gerekend met een beschermingsniveau van 70 procent.

Voor het *busvervoer* geldt de afspraak dat in 2015 46 procent van de haltes toegankelijk is. Vertaald in de parameters van dit *impact assessment* betekent deze afspraak dat voor het busvervoer in de baseline uitgaan is van een korte implementatietermijn, een reikwijdte van 50 procent en een bijbehorend beschermingsniveau van 70 procent. Voor de *trams* is het uitgangspunt dat in 2020 alle trams toegankelijk zijn. Dat betekent voor de baseline de lange implementatietermijn, een reikwijdte van 100 procent en de bijbehorende 100 procent bescherming.⁵³

Naast het specifieke beleid voor de subsectoren wordt er in de baseline een kostenberekening gemaakt voor de vervoersregelingen Valys en het WMO vervoer. Van deze regelingen is bekend wat de jaarlijkse kosten per gebruiker zijn. Deze kosten komen jaarlijks terug in het rekenmodel.

Wonen

Voor de woningsector wordt niet alleen gerekend met kosten die onder de het Bouwbesluit vallen, maar ook met kosten die voortvloeien uit de Wmo woonvergoedingen. Op basis van beschikbare gegevens zijn de gemiddelde kosten van een Wmo woonvoorzieningen berekend. Vervolgens is bekeken welk deel van de woningen er in de baseline onder het bouwbesluit worden aangepast, en welke woningen door middel van een Wmo woonvoorziening worden aangepast.

⁵³ Momenteel is nog niet bekend of dit vaststaat. Uit gesprekken met de gemeentelijke vervoersbedrijven van de G4 blijkt wel dat dit de ambitie is.

Variant 1. Implementatie Richtlijn: aanpassing van 100 procent van de voorzieningen op korte termijn

Deze variant gaat er vanuit dat alle voorzieningen die uit de Richtlijn voortvloeien, gerealiseerd worden en wel op een termijn van drie jaar – het gemiddelde van de in artikel 15 aangegeven periode van twee tot maximaal vier jaar. Anders dan in de vorige variant (zelfregulering) is in deze variant het uitgangspunt dat verplichtingen in regelgeving zijn vastgelegd; dit geldt ook voor de volgende varianten (varianten 4 - 8).

Deze variant is geen reële variant en wordt dan ook alleen gepresenteerd als theoretische variant, vanuit het oogpunt van de vergelijkbaarheid met de andere varianten.

De variant is om drie redenen onrealistisch:

- Er wordt geen rekening gehouden met hetgeen in de Richtlijn staat over 'onevenredige belasting'; over de interpretatie hiervan is de Richtlijn niet specifiek.
- Er wordt geen rekening gehouden met de optie voor 'redelijke aanpassingen in specifieke gevallen'; over de interpretatie hiervan is de Richtlijn niet specifiek.
- De omvang van de gevraagde voorzieningen is zodanig dat in veel gevallen de capaciteit voor aanleg voor voorzieningen moeilijk te mobiliseren zal zijn.

Het uitgangspunt van 100 procent realisatie is niet aangehouden voor de sector wonen. Voor deze sector zou 100 procent realisatie inhouden dat alle huurwoningen aangepast zouden worden; dit is een onrealistische optie, omdat toegankelijkheid in principe vrij eenvoudig kan worden gerealiseerd op het moment dat een woning verhuurd wordt aan iemand die behoefte heeft aan een aangepaste woning. In het impact assessment is nu uitgegaan van een aantal aan te passen woningen dat gelijk staat aan het verschil tussen het aantal gehandicapten minus het aantal aangepaste woningen plus een jaarlijkse verhuismarge.

Dit leidt tot de volgende parameters in de kosten-batenanalyse – uitgezonderd de sector wonen -:

Onderdeel	Parameter	Toelichting
Percentage te realiseren voorzieningen	100%	Is een uitwerking van 'van te voren te realiseren voorzieningen'
Beschermingsniveau	100%	
Implementatietermijn	3 jaar	De drie jaar is gebaseerd op de in artikel 15 genoemde termijn van twee tot maximaal vier jaar.

Variant 2. Implementatie Richtlijn: aanpassing van 100 procent van de voorzieningen op lange termijn

De centrale aanname is dat op grond van de Richtlijn alle voorzieningen getroffen worden in nieuwe situaties (nieuwbouw) en in bestaande situaties in reguliere onderhoudscycli. Voor volledige realisatie is een termijn aangenomen van 10 jaar.

Deze variant is technisch gezien beperkt realistisch. Ten opzichte van de punten a, b en c in de vorige variant wordt aangenomen dat de uitvoeringscapaciteit (punt c) voldoende is. Maar de punten a. en b. in de vorige variant (variant 3) gelden ook bij deze variant. Desalniettemin is deze variant zinvol omdat de Richtlijn vooralsnog geen specifieke invulling bevat van de beiden punten (onevenredige belasting en redelijke oplossingen in specifieke gevallen).

Dit leidt tot de volgende parameters in de kosten-batenanalyse:

Onderdeel	Parameter	Toelichting
Percentage te realiseren voorzieningen	100%	Is een uitwerking van 'van te voren te realiseren voorzieningen'
Beschermingsniveau	100%	
Implementatietermijn	10 jaar	Gebaseerd op onderhoudscycli

Variante 3. Implementatie Richtlijn: aanpassing van 70 procent van de voorzieningen op lange termijn

In deze variant wordt aangenomen dat op korte termijn (twee tot vier jaar) 70 procent van de beoogde voorzieningen wordt gerealiseerd. Dit betreft een globaal, gemiddeld percentage dat gebaseerd is op sectorspecifieke regels. Gedacht kan worden aan regels waarbij voorzieningen (alleen) verplicht gesteld worden voor winkels boven een bepaald vloeroppervlak of voor gezondheidszorgpraktijken (huisartsen, tandartsen, etc.) vanaf een bepaald aantal werkzame professionals.

In dit impact assessment is – deels om praktische redenen - geen gedetailleerde uitwerking opgesteld van de voorzieningen per sector die tot deze 70 procent zouden kunnen of moeten behoren. Het zou voor het doel van de studie te ver voeren om een min of meer concreet uitvoeringsprogramma te maken.

Aangenomen wordt dat in deze variant een beschermingsniveau wordt bereikt van 90 procent, omdat die voorzieningen worden gerealiseerd die het best aansluiten bij de vraag vanuit de doelgroep.

Dit leidt tot de volgende parameters in de kosten-batenanalyse:

Onderdeel	Parameter	Toelichting
Percentage te realiseren voorzieningen	70%	
Beschermingsniveau	90%	Aangenomen wordt dat die voorzieningen worden gerealiseerd die het best aansluiten bij de vraag vanuit de doelgroep
Implementatietermijn	3 jaar	De drie jaar is gebaseerd op de in artikel 15 genoemde termijn van twee tot maximaal vier jaar.

Variant 4. Implementatie Richtlijn: aanpassing van 70 procent van de voorzieningen op korte termijn

Idem als variant 5, met realisatie op lange termijn (10 jaar).

Dit leidt tot de volgende parameters in de kosten-batenanalyse:

Onderdeel	Parameter	Toelichting
Percentage te realiseren voorzieningen	70%	
Beschermingsniveau	90%	Aangenomen wordt dat die voorzieningen worden gerealiseerd die het best aansluiten bij de vraag vanuit de doelgroep
Implementatietermijn	10 jaar	

Variant 5. Implementatie Richtlijn: aanpassing van 50 procent van de voorzieningen op lange termijn (zelfregulering)

In beginsel wordt de richtlijn uitgevoerd langs de weg van nationale regelgeving. In de opdracht voor het impact assessment is de vraag vervat om de gevolgen te bezien van een uitvoeringvariant waarin zelfregulering op het niveau van branches een belangrijk uitvoeringsmechanisme zal zijn.

Ten behoeve van het impact assessment zijn onderstaande aannames gedaan over de vormgeving van deze variant. Het beeld bij deze variant is dat de uitvoering van de maatregelen die uit de richtlijn voortvloeien, plaats vindt in een tripartiete context. Dit houdt in dat de drie geledingen - bedrijfssectoren, belangenorganisaties van gehandicapten en overheid - een uitvoeringsgericht convenant sluiten, hetzij convenanten per sector, hetzij een overkoepelend convenant. De feitelijke gang van zaken bij de uitvoering kan op verscheidene manieren vormgegeven worden; een voor de hand liggende variant is dat de brancheorganisatie de eerst verantwoordelijke is om leiding te geven aan de uitvoering van maatregelen binnen de branche. In een dergelijke tripartiete context zullen de belangenorganisaties inbreng leveren op ondermeer de punten vraagarticulatie en prioriteitstelling. Periodieke monitoring van de uitvoering is onderdeel van een convenant. Het convenant wordt opgesteld en uitgevoerd tegen de achtergrond van de mogelijkheid dat de overheid regels zal stellen indien onvoldoende resultaten worden bereikt.

Onderzoek⁵⁴ wijst uit dat zelfregulering kan werken als er voldoende kennis over de problematiek binnen sectoren aanwezig is, als een voldoende deel van de ondernemers in een sector georganiseerd is in een brancheorganisatie en als er voldoende draagvlak in de branche aanwezig is.

De vraag is nu welke aannames gedaan kunnen worden voor de berekeningen van effecten voor kosten en baten in het impact assessment. Om tot aannames te kunnen komen, is nagegaan wat vergelijkbare (convenants)aanpakken hebben opgeleverd. Met 'vergelijkbaar' wordt bedoeld op de tripartiete context en het feit dat bedrijven en

⁵⁴ Berenschot / SEO

organisaties tot investeringen gebracht moeten worden. Hieronder wordt ingegaan op arboconvenanten en milieuconvenanten.

Arboconvenanten

Eind jaren negentig is het beleid inzake arbeidsomstandigheden deels op een andere leest geschoeid. Nieuw was dat tussen werkgevers, werknemers en overheid arboconvenanten zijn opgesteld waarin per bedrijfssector afspraken zijn gemaakt over doelen en aanpak ter verbetering van arbeidsomstandigheden. In bedrijfssectoren waar een arboconvenant van kracht was, stelde de Arbeidsinspectie zich terughoudend op waar het gaat om toezicht op de naleving van de wetgeving.

De evaluatie⁵⁵ liet zien dat er 67 convenanten zijn opgesteld in 55 sectoren, waar ruim 50 procent van de werknemers werkzaam was. Bezien naar resultaten bleek dat het ziekteverzuim in de periode 1999 – 2005 sterker daalde in de sectoren waar een arboconvenant gold dan in de sectoren waar geen convenant gold. Doelstellingen voor de terugdringing van het ziekteverzuim zoals opgenomen in de arboconvenanten zijn in 90 procent van de sectoren geheel of gedeeltelijk behaald. De vermindering van arbeidsrisico's is voor de helft gerealiseerd en bleef daarmee achter bij de doelstellingen. Wel bleek dat in convenantsectoren op iets grotere schaal maatregelen waren getroffen dan in niet-convenantsectoren.

Milieuconvenanten

In een omvattende studie van 70 milieuconvenanten⁵⁶ is geconcludeerd dat de effecten van deze convenanten positief zijn, zowel op het punt van de milieueffecten als op het punt van de efficiency van deze effecten. Het oordeel van betrokkenen over het doelbereik wordt aangeduid als 'redelijk positief'; dit oordeel over doelbereik wordt ondersteund door uitkomsten uit evaluaties van afzonderlijke convenanten. Wel laten convenanten ruimte voor *free-riders* gedrag; *free-riders* leven het convenant niet of maar gedeeltelijk na. De mate van doelbereik wisselt per convenant. Factoren die hierin verklarend zijn, zijn ondermeer de mate waarin ambitieuze doelen gesteld zijn, de duidelijkheid van de doelen (en dus ook de controleerbaarheid daarvan), de mate waarin sancties (boetes) opgelegd kunnen worden bij niet-naleving en het draagvlak onder de doelgroep. De evaluatie leidt niet tot een duidelijke conclusie over de vraag of betere resultaten bereikt zouden zijn met regels dan wel met convenanten.

Op grond van het bovenstaande wordt aangenomen dat in de zelfreguleringsvariant 50 procent van de voorzieningen die vanuit de richtlijn gevraagd worden, gerealiseerd worden. Dit percentage ligt in lijn met hetgeen in arboconvenanten en milieuconvenanten is waargenomen. Aangenomen wordt dat vanuit de tripartiete onderhandelingsituatie voorzieningen daar gerealiseerd zullen worden waar de vraag van de doelgroep verhoudingsgewijs het grootst is; voor het beschermingsniveau wordt dan ook gerekend met een niveau van 70 procent. In de context van zelfregulering is uitvoering op korte termijn niet een realistische optie. Planvorming en

⁵⁵ Convenanten: maatwerk in Arbeidsomstandigheden. Evaluatie van het beleidsprogramma Arboconvenanten Nieuwe Stijl 1999-2007. Tripartiete werkgroep, 2007.

⁵⁶ Bressers, e.a. (2004), De evaluatie van de Nederlandse milieuconvenanten. Bestuurskunde 2004/3.

uitvoering zullen een langere termijn in beslag nemen; in dit impact assessment wordt gerekend met een uitvoeringsperiode van tien jaar.

Dit leidt tot de volgende parameters in de kosten-batenanalyse:

Onderdeel	Parameter	Toelichting
Percentage te realiseren voorzieningen	50%	Gebaseerd op ervaringen met convenantsaanpakken
Beschermingsniveau	70%	Gebaseerd op de aanname dat voorzieningen waarna verhoudingsgewijs de vraag het grootst is, worden gerealiseerd
Implementatietermijn	10 jaar	Uitvoering op korte termijn is niet realistisch bij zelfregulering

Variant 6. Implementatie Richtlijn: aanpassing van 30 procent van de voorzieningen op korte termijn

Als variant vijf, maar dan met realisatie op korte termijn van 30 procent van de voorzieningen en een beschermingsniveau van 50 procent.

Dit leidt tot de volgende parameters in de kosten-batenanalyse:

Onderdeel	Parameter	Toelichting
Percentage te realiseren voorzieningen	30%	De nadruk ligt op 'redelijke aanpassingen in specifieke gevallen'
Beschermingsniveau	50%	Aangenomen wordt dat die voorzieningen worden gerealiseerd die het best aansluiten bij de vraag vanuit de doelgroep
Implementatietermijn	3 jaar	De drie jaar is gebaseerd op de in artikel 15 genoemde termijn van twee tot maximaal vier jaar.

Variant 7. Implementatie Richtlijn: aanpassing van 30 procent van de voorzieningen op lange termijn

Idem als variant 7, met realisatie op lange termijn (10 jaar).

Dit leidt tot de volgende parameters in de kosten-batenanalyse:

Onderdeel	Parameter	Toelichting
Percentage te realiseren voorzieningen	30%	De nadruk ligt op 'redelijke aanpassingen in specifieke gevallen'
Beschermingsniveau	50%	Aangenomen wordt dat die voorzieningen worden gerealiseerd die het best aansluiten bij de vraag vanuit de doelgroep
Implementatietermijn	10 jaar	

5

EFFECTEN

Dit vijfde hoofdstuk bevat de effecten van de invoering van de Richtlijn gelijke behandeling. De effecten worden beschreven naar de gronden handicap (paragraaf 5.1.) en leeftijd (paragraaf 5.2.). Voor een gedetailleerde beschrijving van de bronnen die ten grondslag liggen aan de berekeningen wordt verwezen naar bijlage 2

5.1 HANDICAP

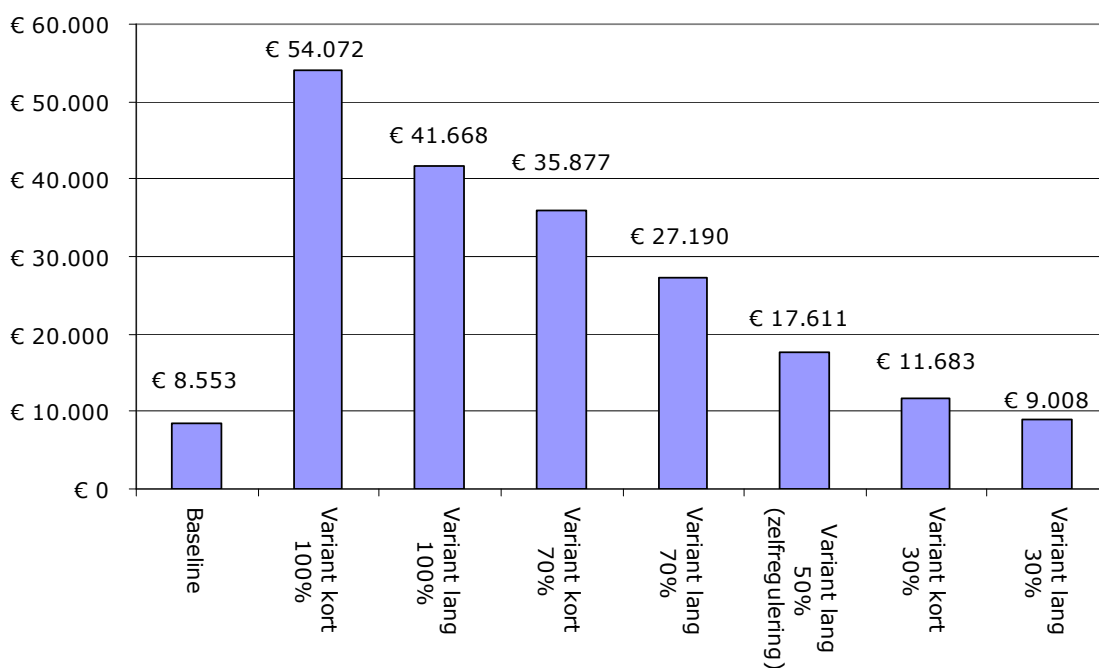
In deze paragraaf komen achtereenvolgens aan de orde: de kosten naar de acht varianten (paragraaf 5.1.1.), de verdeling van de kosten (paragraaf 5.1.2.), de baten (paragraaf 5.1.3.), het draagvlak (paragraaf 5.1.4.) en de voordelen voor derden (5.1.5).

5.1.1 Kosten

Totale kosten per variant

Figuur 5.1. bevat het overzicht van de totale kosten per variant. De kosten van de baseline – de kosten die nu reeds voorzien en gepland zijn – bedragen ruim 12 mld. euro. De aan de varianten verbonden kosten zijn kosten die onder de richtlijn vallen. Deze kosten komen bovenop de baseline.

Figuur 5.1 Totale kosten per variant (contante waarde, 10 jaar, in mln. euro)



De kosten van duurste variant - 100% uitvoering op korte termijn – bedragen ruim 52 mld. euro. De variant met de laagste kosten is de variant met een implementatie van 30 procent op lange termijn; de kosten daarvan bedragen 9 mld. euro.

De kosten bij de varianten met een implementatietermijn van 10 jaar zijn lager vanwege kostenvoordelen door een gunstiger inkoop (i.v.m. een betere spreiding van de investeringen) en vanwege het feit dat de aanpassingen deels kunnen samenvallen met geplande verbouwingen of nieuwbouw. In die gevallen kunnen de aanpassingskosten de helft lager zijn.

Tabel 5.1 bevat de kosten van de baseline en de varianten naar sector. Zo bedragen de kosten voor voorgenomen beleid (baseline) in de sector Openbaar Vervoer 2,8 mld. euro. Deze kosten vloeien onder ander voort uit de afspraken om het openbaar vervoer toegankelijk te maken. Het betreft kosten zoals het aanpassen van het rijdend materieel, maar ook de verbetering van de toegankelijkheid van de perrons / haltes en de voorzieningen op de stations zoals de kaartjesautomaat en de reizigersinformatie. De grootste kostenpost in de baseline valt in de sector Wonen. Dit wordt verklaard door de hoge kosten voortvloeiend uit het Bouwbesluit, maar zeker ook de woningaanpassingen die in het kader van de Wmo worden bekostigd. De totale kosten voor de baseline bedragen ruim 8,5 mld. euro.

De sectoren waar in de verschillende varianten de hoogste kosten te verwachten zijn, zijn achtereenvolgens wonen (tussen de 8,4 en 42,7 mld euro), onderwijs (maximaal 6,8 mld), het openbaar vervoer (maximaal 1,7 mld), de horeca (maximaal 1,4 mld) en de zorg (maximaal 1 mld). In de middengroep bevinden zich aflopend de sectoren transport, detailhandel en financiële instellingen. De overige sectoren worden met kosten tot maximaal 55 miljoen euro geconfronteerd.

Tabel 5.1 Totale kosten per variant (contante waarde in mln. euro) per sector*

	Baseline	Variant kort 100%	Variant lang 100%	Variant kort 70%	Variant lang 70%	Variant lang 50% (zelfregulering)	Variant kort 30%	Variant lang 30%
Kanselarijen	€ 0,00	€ 0,96	€ 0,63	€ 0,67	€ 0,44	€ 0,32	€ 0,29	€ 0,19
Cultuur	€ 0,09	€ 40,22	€ 30,54	€ 28,13	€ 21,36	€ 15,23	€ 12,00	€ 9,10
Detailhandel	€ 0,36	€ 177,99	€ 122,04	€ 124,49	€ 85,32	€ 60,84	€ 53,15	€ 36,36
Financiële instellingen	€ 0,59	€ 95,24	€ 62,43	€ 66,49	€ 43,53	€ 21,55	€ 28,16	€ 18,32
Horeca	€ 16,22	€ 1.362,73	€ 890,60	€ 949,04	€ 618,56	€ 516,95	€ 397,46	€ 255,83
Justitie	€ 0,62	€ 55,26	€ 34,23	€ 38,50	€ 23,77	€ 16,80	€ 16,15	€ 9,84
Openbare gebouwen	-	€ 4,90	€ 3,22	€ 3,22	€ 1,47	€ 1,61	€ 3,43	€ 2,26
Onderwijs	€ 1.973,42	€ 6.799,84	€ 1.973,42	€ 4.172,08	€ 789,37	-	€ 658,56	-
Sport en ontspanning	€ 7,50	€ 24,48	€ 13,53	€ 14,88	€ 7,22	€ 3,02	€ 2,74	€ 1,75
Openbaar vervoer	€ 2.781,46	€ 1.664,78	€ 813,81	€ 919,15	€ 323,47	-	-	-
Transport	-	€ 184,69	€ 121,45	€ 129,28	€ 85,02	€ 60,73	€ 55,41	€ 36,44
Wonen	€ 3.770,05	€ 42.660,00	€ 36.940,97	€ 28.730,98	€ 24.727,66	€ 16.585,46	€ 10.158,96	€ 8.443,25
Zorg	€ 2,85	€ 1.000,56	€ 660,72	€ 699,54	€ 461,65	€ 328,93	€ 298,17	€ 196,22

* Waar bedragen van € 0,00 mln. worden genoemd zijn de bedragen kleiner dan € 10.000. Wanneer er een streepje staat zijn er geen kosten.

Tabel 5.2 Lopende kosten

Sector	Type kosten	Aantal gebruikers	Totale kosten per jaar
Justitie	Begeleiding auditief gehandicapten door tolk tijdens rechtszaak	49.345 per jaar	€ 2.014.609
Onderwijs	Verstrekken van hulpmiddelen aan leerlingen met een beperking in het reguliere onderwijs vanuit de WOOS (po t/m hbo)	40.526 per jaar	€ 16.858.759
Onderwijs	Begeleiding van leerlingen met een beperking in het reguliere onderwijs (po t/m mbo)	11.002 per jaar	€ 74.136.538

De in tabel 5.2 weergegeven kosten zijn niet meegenomen in de baseline omdat het hier om kosten voor begeleiding van huidige gebruikers gaat. In de baseline rekenen we alleen kosten van het toekomstige gebruik. Voor de sector onderwijs zijn in de baseline en de varianten dan ook kosten gerekend voor de begeleiding van leerlingen en het verstrekken van hulpmiddelen aan leerlingen. Het aantal leerlingen verschilt per variant omdat er een verschillend beschermingsniveau is per variant.

5.1.2 Verdeling van de kosten

De eerste onderverdeling van de kosten per sector is grofweg gedaan. Onder publieke instellingen vallen onder andere woning corporaties, de NS, ziekenhuizen en musea. De totale kosten verdeling tussen de drie partijen – naar gewogen percentages - ziet er als volgt uit:

Tabel 5.2 Verdeling van de kosten per sector:

%	Overheid	Bedrijfsleven	Publieke instelling	Totaal
Sector				
Kanselarijen	100%	0%	0%	100%
Cultuur	0%	25%	75%	100%
Detailhandel	0%	100%	0%	100%
Financiële instellingen	0%	100%	0%	100%
Horeca	0%	100%	0%	100%
Justitie	100%	0%	0%	100%
Openbare gebouwen	100%	0%	0%	100%
Onderwijs	85%	5%	10%	100%
Sport en ontspanning	45%	45%	10%	100%

%	Overheid	Bedrijfsleven	Publieke instelling	Totaal
Openbaar vervoer	0%	0%	100%	100%
Transport	0%	100%	0%	100%
Wonen	0%	25%	75%	100%
Zorg	0%	50%	50%	100%
Totaal	11%	25%	64%	100%

Tweederde van de kosten komen voor rekening van publieke instellingen.

5.1.3

Baten

In dit *impact assessment* worden de baten niet in geld uitgedrukt maar in het aantal personen dat profijt heeft van de aanpassingen. Bijvoorbeeld, de baten van het toegankelijk maken van restaurants is bepaald aan de hand van een schatting van het aantal gehandicapten dat na het aanbrengen van de voorziening een restaurant zal bezoeken. Hierbij is de aanname dat na het aanbrengen van de voorzieningen gehandicapten net zo vaak naar een restaurant gaan als niet-gehandicapten. De *toename* van het aantal gehandicapte restaurantbezoekers is de baat van de investering in toegankelijkheid.

Van de voorzieningen ten behoeve van gehandicapten profiteren maximaal 1,3 mln. mensen. Dit is 75 procent van het aantal inwoners met een matig tot zware lichamelijke handicap⁵⁷. Dat komt neer op ongeveer 7 procent van de Nederlandse bevolking. De licht gehandicapte inwoners zijn niet meegeteld als begunstigden omdat die zonder extra aanpassingen nu al toegang hebben tot de meeste diensten.

Per subsector is het maximale aantal begunstigden meestal kleiner omdat de meeste diensten alleen worden gebruikt door een bepaalde leeftijdsgroep, zoals bij scholen, of omdat een bepaalde aanpassing alleen relevant is voor een deel van de gehandicapten, zoals ringleidingen voor doven en slechthorenden en braille voor blinden en slechtzienden. Bij de berekeningen is de aanname dat het huidige aantal gehandicapten in de beschouwde periode niet verandert, ook niet wat de samenstelling betreft.

Voor het aantal door de aanpassingen begunstigde gehandicapten is gerekend met het aantal additionele gebruikers. Gehandicapten die al vóór de implementatie van de voorgeschreven aanpassingen gebruik maakten van de betreffende diensten worden in dit *impact assessment* dus niet meegerekend.

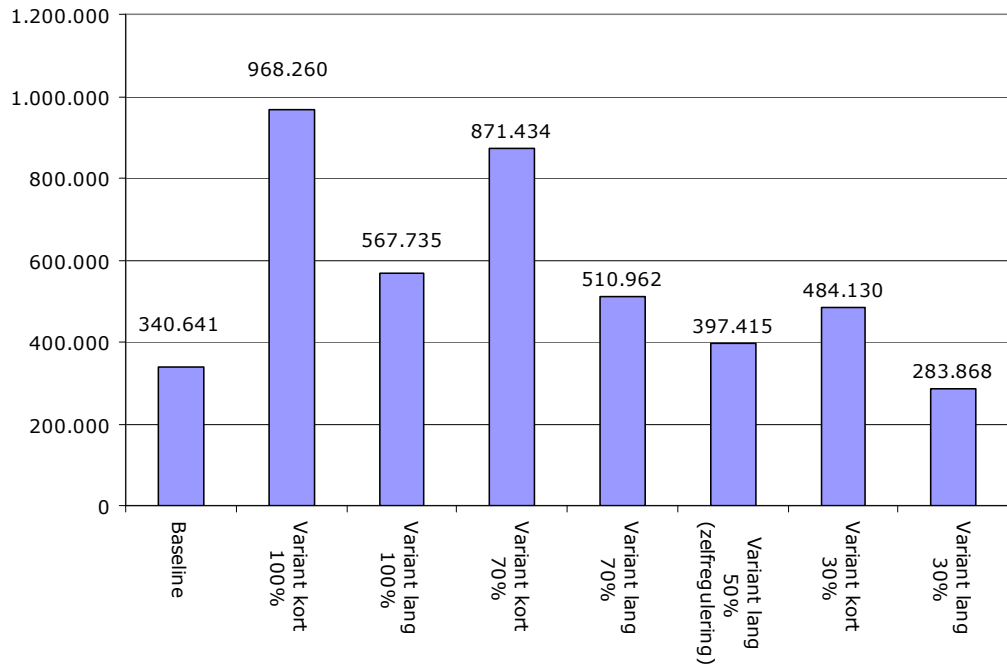
De aantallen additionele gebruikers worden in drie stappen bepaald. De eerste stap omvat het deel van de totale Nederlandse bevolking van een betreffende dienst gebruik maakt. Vervolgens is het huidige gebruik door gehandicapten in beeld gebracht.⁵⁸ Het verschil tussen het percentage gebruikers in de Nederlandse bevolking

⁵⁷ Bron: *Meedoen met beperkingen SCP*.

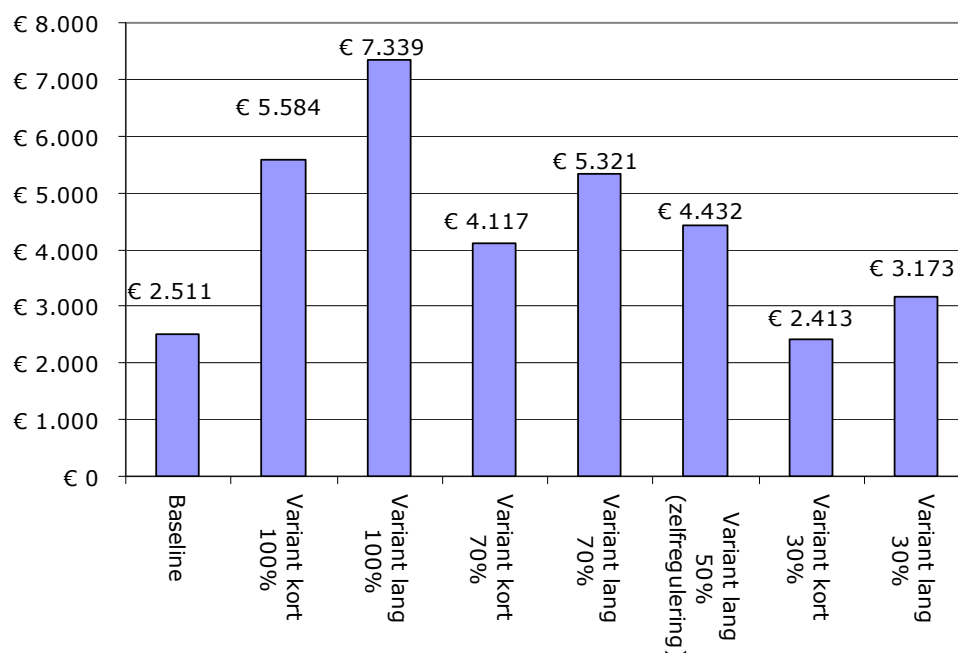
⁵⁸ In bijlage 2 staat per sector beschreven welke bronnen er gebruikt zijn om het huidige gebruik van gehandicapten en het gebruik door de totale bevolking te bepalen. Wanneer hier geen informatie over beschikbaar was, zijn de cijfers van een vergelijkbare sector overgenomen. In dit geval staat er in de bijlage dat het om een *aanname* gaat.

en het huidige percentage gebruikers onder de gehandicapte bevolking geeft het maximale aantal additionele gebruikers aan, uitgaande van evenredige participatie. De baten zijn uitgedrukt in aantallen begunstigden per jaar, opgeteld over een periode van 10 jaar:

Figuur 5.3 Totale baten per variant in aantal begunstigden per jaar (10 jaar)



De variant met de hoogste baten is logischerwijs de 100% variant, korte termijn vanwege de korte implementatietermijn en het volledige beschermingsniveau. De daaropvolgende variant met hoogste baten is de 70 procent variant met een korte implementatietermijn. Hieruit mag worden geconcludeerd dat de varianten met een korte implementatietermijn de meeste baten opleveren. Dit vanwege het feit dat gehandicapten sneller en dus ook in de tijd gezien langer van de aanpassingen kunnen profiteren.

Figuur 5.4 Kosten per begunstigde per jaar per variant (contante waarde, in euro;s),

Figuur 5.4 geeft aan hoe de kosten en de baten zich tot elkaar verhouden in de verschillende varianten. De kosten per begunstigde zijn het hoogst in de variant 100%, lange termijn. De variant met de laagste kosten per begunstigde is de 30% variant te implementeren op korte termijn. In zijn algemeenheid geldt dat een langere implementatietermijn minder kosteneffectief is per begunstigde.

5.1.4 Draagvlak

Om een beeld te krijgen van het draagvlak voor de (ontwerp) EU-richtlijn, in meerdere varianten, zijn vertegenwoordigers van organisaties geïnterviewd die ofwel de belangen van begunstigden (zoals gehandicapten of ouderen) van de Richtlijn behartigen, ofwel de belangen van de organisaties behartigen die maatregelen moeten treffen bij invoering van de Richtlijn. Zo ontstaat zowel vanuit de begunstigden als vanuit degenen die maatregelen moeten treffen een beeld van het maatschappelijk draagvlak voor de Richtlijn, in meerdere varianten.

De interviews zijn om twee redenen globaal van karakter geweest. De eerste reden is dat de ontwerp-Richtlijn multi-interpretabel is (zoals eerder in dit rapport is aangegeven), en dat daarom de – gevolgen van – de Richtlijn in verschillende varianten aan de orde zijn gekomen. De tweede reden is dat ten tijde van de interviews nog geen duidelijk beeld bestond van de omvang van kosten en baten zodat respondenten daarop geen reactie konden geven; de doorlooptijd van het onderzoek noopte tot gelijktijdige uitvoering. De onderstaande bevindingen betreffen opvattingen zoals die zijn gegeven door verschillende respondenten.

De maatschappelijke opgave wordt herkend

Dat er, ondanks reeds getroffen maatregelen en wetgeving, belemmeringen zijn voor gelijke behandeling door leeftijd en handicap wordt algemeen onderkend. Er is een breed gedragen perceptie dat er meer kan worden gedaan om belemmeringen⁵⁹ weg te nemen dan tot op heden is gebeurd dan wel is voorgenomen.

Uiteenlopende opvattingen over implementatie

Maar over de wijze waarop de belemmeringen kunnen worden weggenomen, bestaan uiteenlopende denkrichtingen. In het eindrapport “Onderzoek naar de uitbreiding van de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte voor het terrein van goederen en diensten”⁶⁰ is al aangegeven dat er meerdere sturingsinstrumenten mogelijk zijn: die ook in interviews aan de orde zijn geweest:

- Communicatieve instrumenten: vergroten bekendheid en wegnemen van hardnekkige misverstanden
- Financieel-economische instrumenten: subsidie, boete, fiscale stimulering
- Juridische instrumenten: vrijwillig (zelfregulering), verplichtend (wetgeving) of compliancemanagement (de overheid bepaalt de norm, sectoren krijgen ruimte om hier concreet invulling aan te geven)

Afdwingbare rechten via wetgeving

Vooral door patiënten- en cliëntenorganisaties wordt aangegeven dat er behoefte is aan wetgeving waaraan mensen rechten kunnen ontlenen. Niet alleen om recht te kunnen halen, maar vooral om te voorkomen dat men vanwege een handicap altijd zelf initiatief moet nemen om een belemmering te slechten. Het zou al veel schelen dat voorzieningen aangepast zijn zonder er om te moeten vragen. Daarnaast is de ervaring van de belangenorganisaties van gehandicapten dat wetgeving als een stok achter de deur nodig is om gelijke behandeling te realiseren. Er is namelijk nog steeds veel lobbywerk nodig om publieke en vooral private partijen over te halen om belemmeringen weg te nemen. Dit is ook al geconstateerd in het eerder genoemde rapport Onderzoek naar de uitbreiding van de Wet Gelijke Behandeling met goederen en diensten: “de aanbieders van diensten hebben al voldoende tijd gehad om zonder een norm als stok achter de deur tot zelfregulering te komen. Het ‘proces’ zal volgens hen alleen op gang komen als daar een serieuze wettelijke basis aan ten grondslag ligt. Zonder die basis zal het volgens hen sleuren en trekken blijven vanuit cliëntenorganisaties, binnen hun beperkte capaciteit en budget, en zullen alle verschillende branches en sectoren in allemaal eigen ‘processen’ moeten worden benaderd.”⁶¹

De organisaties die de maatregelen moeten treffen om de belemmeringen weg te nemen zijn minder tot helemaal niet enthousiast over het instrument wetgeving. Zo stellen vertegenwoordigers van het bedrijfsleven zich op het standpunt dat bedrijven van nature niet gecharmeerd zijn van het instrument wetgeving; men heeft vertrouwen in de werking van vraag en aanbod. Bovendien is bij wetgeving een

⁵⁹ Voor een beschrijving van het type belemmeringen wordt verwezen naar paragraaf 3.3, eerste alinea’s

⁶⁰ Rapport van Berenschot & Erasmus Universiteit Rotterdam, 18 juli 2007, pagina 9-11.

⁶¹ Rapport van Berenschot & Erasmus Universiteit Rotterdam, 18 juli 2007, pagina 11.

adequaat handhavingsinstrumentarium vereist ter voorkoming van *free-riding*. Ook is in een enkel gesprek verwezen naar hetgeen in het rapport van Berenschot en de Erasmus Universiteit Rotterdam daarover is gesteld: “VNO-NCW geeft aan dat het stellen van een norm in de wet - bijvoorbeeld dat een aanbieder redelijke aanpassingen moet doen - leidt tot onzekerheid omdat nog onduidelijk is hoe een rechter of de Commissie Gelijke Behandeling gaat oordelen. Naast onzekerheid is er ook een zekere bezorgdheid over het inhoudelijke oordeel van die rechter of de commissie: worden bij het bepalen van wat redelijk is de kosten voor de sector wel afdoende gewogen ten opzichte van de baten voor mensen met een beperking.” Daarnaast uitte werkgevers in de evaluatie van de Wet gelijke behandeling zorgen en irritatie over de aanpassingen waartoe de Wgbh/cz nu al zou verplichten. Ze zouden gepaard gaan met extra financiële en administratieve lasten. De werkgevers maken zich meer zorgen over de administratieve dan over de financiële lasten. Werknemersorganisaties hebben weliswaar voeling met anti-discriminatiedenken in arbeidssituaties en met sociale zekerheid, maar niet specifiek met de inhoud van de Wgbh/cz.⁶²

Mix van wetgeving en zelfregulering

Verscheidene respondenten opteren voor een mix van wetgeving en zelfregulering. Hierbij wordt met name gedoeld op een vorm van compliancemanagement, waarbij de overheid de norm bepaalt en sectoren de ruimte krijgen om daar concreet invulling aan te geven. Door het voortgezet onderwijs wordt als voorbeeld op stapel staand beleid inzake passend onderwijs genoemd. Hierin heeft elke school een zorgplicht om ‘zorgleerlingen’ op te nemen danwel een plek op een andere school te bieden. Dat laatste veronderstelt dat scholen met elkaar afspraken maken over de ‘opvang’ van zorgleerlingen. Enkele vertegenwoordigers van cliënten- en patiëntenorganisaties geven aan dat deze vorm van zelfregulering met een normerende wetgeving als stok achter de deur voor hen nog acceptabel is.

Zelfregulering

Zelfregulering komt in principe tot stand wanneer er voor ondernemers een economisch belang is: als de kosten die zij moeten maken om de drempels weg te nemen, opwegen tegen de baten. Dit is de variant die voornamelijk vanuit het bedrijfsleven als preferent wordt ervaren. Dat betekent niet dat er geen overheidsinterventies nodig zijn. De gewenste overheidsinterventies hebben betrekking op drie vlakken. Ten eerste op het articuleren van de vraag die mensen met een handicap hebben, met andere woorden welke belemmeringen ervaren zij? Deze vraagarticulatie zou, sectorgewijs, door de overheid ondersteund en wellicht geïnitieerd moeten worden en als opgave bij het bedrijfsleven moeten worden neergelegd. Het bedrijfsleven kan hetzij via nieuwe product-marktcombinaties (*‘businesscases’*) hetzij via brancheafspraken de gearticuleerde belemmeringen wegnemen. Bij brancheafspraken is de tweede overheidsinterventie gewenst, namelijk het met wettelijke maatregelen ondersteunen van de brancheafspraken zodat *freeriders*-gedrag wordt voorkomen. Naar verwachting zullen er ook belemmeringen zijn waar het bedrijfsleven, vanwege financieel-economische overwegingen, geen

⁶² Evaluatie van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, 2003-2008, uitgevoerd door het Verwey Jonker Instituut (pagina 5).

overtuigend antwoord zal worden gegeven. Dit vraagt om het derde type overheidsinterventie, namelijk het leveren van voorzieningen die deze belemmeringen wegneemt.

Met name de vertegenwoordigers van patiënten en cliënten zijn kritisch over deze benadering. Hun organisaties articuleren al jaren de vraag en dat leidt na veel trekken en sleuren en dan vaak mondjesmaat tot maatregelen die de belemmeringen wegnemen. Een andere kanttekening die bij deze variant wordt geplaatst, betreft de mate waarin ondernemers uit zichzelf daadwerkelijk bereid zijn om de financiële lasten te dragen die het treffen van voorzieningen met zich meebrengt.

5.1.5 Voordelen voor derden

Voorzieningen ten behoeve van gehandicapten kunnen ook voor derden (niet gehandicapten) voordelen opleveren. Daarover gaat deze paragraaf. Zoals eerder aangegeven (paragraaf 4.1) zullen indirecte economische effecten in het algemeen zeer beperkt zijn. Om deze reden en vanwege het korte tijdsbestek van het onderzoek zijn deze niet gekwantificeerd. Bij gebrek aan passende (kwantitatieve) gegevens is het onderzoek op dit punt kwalitatief van aard.

Voordelen voor derden kunnen optreden vanuit drie perspectieven.

Bezien vanuit de gebruikskwaliteit van publieksgerichte voorzieningen kunnen de volgende voordelen optreden:

- Personen die slecht ter been zijn, al dan niet met behulp van een rollator, zullen baat hebben bij verbetering van de toegankelijkheid van voorzieningen, met vervolgeffecten op maatschappelijke participatie en welbevinden. Deze baat is in het licht van de vergrijzing naar verwachting omvangrijk te noemen.
- Personen die ondersteuning bieden aan gehandicapten (vrijwillig – mantelzorg, of professioneel) zullen baat hebben bij verbetering van toegankelijkheid omdat degenen die zij begeleiden zelfstandiger zullen zijn wat betreft verplaatsing, voorzieningenbezoek, en dergelijke.
- Toegankelijkheidsvoorzieningen, of het nu gaat om winkels of vervoersvoorzieningen, worden toegankelijker voor ouders met (kleine) kinderen (kinderwagens, bougies).

Bezien vanuit economisch perspectief zullen die bedrijven gebaat zijn bij de richtlijn die producten en diensten leveren waarmee de toegankelijkheid verbeterd wordt. Bijvoorbeeld waar het gaat om een toename van geleverde diensten (bouw) maar ook een vergroting van de afname van goederen en diensten (museumbezoek). Dit geldt op het niveau van individuele bedrijven; macro-economisch ligt dat anders. Ten eerste: zeker wanneer over een korte termijn veel capaciteit gevraagd wordt voor productie en aanleg van voorzieningen kan dit een prijsopdrijvend effect teweeg brengen. Ten tweede: investeringen ten gunste van toegankelijkheid zullen ten koste gaan van investeringen elders, zodat het macro-economisch effect nihil kan zijn (zie ook paragraaf 4.1.). Een ander effect dat op kan treden is productinnovatie gericht op het toegankelijker maken van voorzieningen.

Bezien vanuit het perspectief van bedrijven die investeren in toegankelijkheid ten behoeve van gehandicapten kan die investering positieve effecten opleveren voor klandizie, omzet en winst. Er zijn indicaties dat dergelijke effecten meetbaar optreden.

5.2 LEEFTIJD

5.2.1 Scope

Er zijn twee dominante leeftijdsgrenzen: 18 (volwassenheid) en 65/67 (pensionering). Er zijn daarnaast veel maatschappelijke terreinen waar leeftijdsgrenzen gelden. Zonder uitputtend te willen zijn, volgt hierna een korte bloemlezing van leeftijdsgrenzen in het publieke en private domein:

Op het thema gezinsvorming geldt een leeftijdsgrens van 21 jaar bij het trouwen of samenwonen door Nederlanders met een partner van buiten de EU. Adoptie van kinderen is door personen van boven de 40 jaar niet mogelijk. In de gezondheidszorg worden vele leeftijdsgrenzen gehanteerd, bijvoorbeeld waar het gaat om IVF en eiceldonatie, het wel of niet vergoeden van een vlokentest of nekplooiemeting (vanaf 36 jaar), het vergoed krijgen van de griepvaccinatie (vanaf 60 jaar bij gezonde personen). Ook in het onderwijs gelden leeftijdsgrenzen, bijvoorbeeld waar het gaat om de hoogte van het collegegeld en het ontvangen van studiefinanciering. In de financiële dienstverlening, of het nu gaat om leningen, hypotheekleningen, creditcards, autoverzekeringen, reisverzekeringen, zorgverzekeringen, ongevalverzekering, arbeidsongeschiktheidsverzekeringen gelden vanaf de leeftijd van 18 jaar vele leeftijdsgrenzen. Zo is het niet mogelijk voor 60-jarigen en ouder een creditcard aan te vragen als men deze nog niet had. Bij veel schade- en levensverzekeringen is sprake van premiedifferentiatie op basis van leeftijd. Ook in de fiscaliteit zijn leeftijdsgrenzen, met name waar het gaat om aftrekposten.

In het woondomein gelden leeftijdsgrenzen in de vorm van labelling van serviceflats, studentenwoningen en de toewijzing van sociale huurwoningen. Verder zijn er in het woondomein leeftijdsgrenzen in de huurtoeslag, maar ook in de Wet bevordering eigen woningbezit. Daarnaast zijn bepaalde tijdschriften alleen gratis beschikbaar voor bepaalde leeftijdsgroepen (bijvoorbeeld de Intermediair en Carp). Ook bij de huur van auto's worden leeftijdsgrenzen gehanteerd (huur is vaak alleen mogelijk vanaf 21 jaar) en bovendien is er vaak sprake van premiedifferentiatie op basis van leeftijd.

In dit assessment wordt alleen beschouwd welke effecten de Richtlijn heeft voor financiële diensten.

5.2.2 Financiële diensten (verzekeringen, hypotheekleningen, pensioenen)

Leeftijd en handicap zijn essentiële elementen voor de risicobeoordeling van bepaalde financiële producten zoals hypotheekleningen, levensverzekeringen en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. In het algemeen geldt dat mensen met een hoog risico een hogere prijs betalen. In sommige gevallen wordt men zelfs van de dienstverlening uitgesloten, of krijgt men slechts gedeeltelijk toegang.

De ontwerp-Richtlijn stelt dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd en handicap zijn toegestaan als ze 'proportioneel' zijn en gebaseerd op 'actuariële of statistische gegevens' (Art.2 lid 7).

Gevolgen van gelijke behandeling

Gelijke behandeling bij de financiële diensten zou bij sommige diensten vergaande gevolgen hebben voor de kosten en baten. Alleen bij wettelijk verplichte verzekeringen, zoals de verzekering voor de wettelijke aansprakelijkheid van automobilisten en de collectieve pensioenverzekeringen zijn de gevolgen per saldo beperkt.

Vrijwillige financiële diensten

Voor veel financiële diensten is er vrije marktwerking. Mensen kunnen zelf bepalen of zij van een bepaalde dienst gebruik willen maken en van welke aanbieder zij de dienst willen betrekken. Bij financiële diensten lopen de contractpartijen een economisch risico.

Vaak is het bestaan van een risico de reden om van de dienst gebruik te maken, zoals in het geval van een levensverzekering. En vaak is er een direct statistisch verband tussen leeftijd en gezondheid en de hoogte van het risico. Voor jonge, gezonde mensen is het risico lager. Verzekeringsmaatschappijen kunnen alleen bestaan als de premie-opbrengsten hoger zijn dan de schade-uitkeringen. Consumenten hebben behoefte aan zekerheid. Daarom zijn ze bereid om als het nodig is een premie te betalen die hoger is dan het bedrag dat overeenkomt met de verwachte waarde van hun schade. Op de vrije markt zoeken consumenten naar de verzekeraar die de gewenste dekking tegen de laagste premie levert. Het marktmechanisme dwingt verzekeraars de premies te differentiëren naar risicogroep. Een verzekeraar moet jonge, gezonde mensen wel premiekorting bieden want anders gaat men naar een ander. Marktwerking zorgt ervoor dat in elke risicogroep de premiehoogte is afgestemd op de verwachte schade in die groep plus een opslag voor de kosten en de winst van de verzekeringsmaatschappij. In principe is de opslag voor alle risicogroepen hetzelfde. In zekere zin betaalt iedereen dus evenveel voor het verwerven van zekerheid.

In het theoretische geval dat verzekeraars geen verschil meer mogen maken naar leeftijd en gezondheid, dan moeten zij voor alle risicogroepen dezelfde premie rekenen. Dat betekent dat jonge, gezonde mensen veel meer premie moeten betalen dan het bedrag dat overeenkomt met hun verwachte schade. In de hoge risicogroepen daarentegen zijn de premieopbrengsten lager dan verwachte schade. Bij een uniforme premiestelling krijgen mensen met een hoog risico als het ware subsidie van mensen met een laag risico. Voor een deel van de jonge, gezonde mensen zal het verschil tussen de uniforme premie en hun eigen verwachte schade te groot zijn. Zij willen wel betalen voor zekerheid, maar niet zoveel. Zij zien af van de verzekering. Aan de andere kant lokt de uniforme premie extra klanten met een hoog risico. Deze dynamiek zorgt in elk geval voor een stijging van het premieniveau en voor een daling van het aantal verzekerden. Met name de consumenten met lagere risico's haken af. Uiteindelijk kan deze dynamiek er toe leiden dat alleen de mensen in de hoogste risicogroepen nog een verzekering willen afsluiten. In dat geval leiden alle risicogroepen welvaartsverlies, alleen voor de groep met de hoogste risico's verandert er niets.

Verplichte financiële diensten

Bij sommige financiële diensten is de keuzevrijheid van de consument beperkt. Bij de verzekering voor de wettelijke aansprakelijkheid van automobilisten bijvoorbeeld is er een verzekeringsplicht, alleen de keuze van de verzekeraar is vrij. Bij collectieve pensioenverzekeringen is er geen keuzevrijheid: als werknemer ben je gebonden aan de regeling die geldt in de sector of het bedrijf waar je werkt en aan de verzekeraar of het fonds dat de regeling aanbiedt. Gelijke behandeling en uniforme premieheffing leidt in die situatie niet tot opzeggingen van mensen in de lagere risicogroepen. Een aantal zou wel weg willen, maar de wet maakt dat onmogelijk. Het gevolg van de introductie van gelijke behandeling blijft in deze situaties beperkt tot een herverdeling van de welvaart tussen de hoge en de lage risicogroepen, ten koste van de laatste. Voor de totale maatschappelijke welvaart hoeft dat geen gevolgen te hebben.

5.2.3 Draagvlak naar variant

Over het algemeen zijn er in de interviews weinig specifieke uitspraken gedaan over draagvlak voor gelijke behandeling op basis van leeftijd. Dat er leeftijdsgrenzen worden gehanteerd voor volwassenheid en pensionering staat niet ter discussie. De meeste discussie doet zich voor bij de leeftijdsgrenzen in de financiële dienstverlening. Daar is aan de kant van de financiële dienstverleners geen draagvlak voor het afschaffen van leeftijdsgrenzen in financiële producten. Het dominante argument daarvoor is financieel van aard: de kosten zullen voor risicoarme groepen bij het afschaffen van kostendifferentiatie (met name verzekeringspremies) naar leeftijd te hoog worden waardoor zij zich niet meer zullen verzekeren. Dit leidt vervolgens weer tot hogere premies voor de groepen die zich nog wel verzekerd hebben. De ultieme consequentie kan zijn dat een financieel product niet meer aantrekkelijk is en ophoudt te bestaan.

Een andere interpretatie van de Richtlijn, het verantwoorden van kostendifferentiatie op basis van objectieve gegevens, wordt vanuit belangenbehartigers van cliënten- en patiënten niet afwijzend benaderd. Wel is van groot belang dat de toegang tot financiële producten wordt vergroot. Een eerste stap daarin is de objectivering van de kosten. De financiële dienstverleners beschouwen deze interpretatie met de nodige ambivalentie. Er moeten, zo wordt verwacht, meer kosten worden gemaakt om alle gegevens te verzamelen en aan te passen. Dit vraagt om de aanleg van een nieuwe database met nieuwe gegevens. Om gegevens (risico-inschatting bij handicap en leeftijd) te verkrijgen moeten er ook externe partijen worden ingeschakeld. De gegevens opvragen bij een medische instelling kan bijvoorbeeld oplopen tot een bedrag van 1 miljoen euro. Daarna moeten deze gegevens nog verwerkt worden, wat ook kosten met zich meebrengt. Deze kosten zullen dan ook waarschijnlijk in de premies worden doorberekend, maar een verzekeraar kan er ook voor kiezen om met een kleinere winstmarge genoeg te nemen en het dus niet of nauwelijks door te berekenen aan de klant. Op dit moment is het namelijk voor iedere verzekeraar mogelijk om individueel te bepalen hoeveel hij berekent. De gegevens zijn nog niet in die mate gesystematiseerd, dat er landelijk gebruik van kan worden gemaakt. Iedere verzekeraar bepaalt het risico dus voor zichzelf.

Op dit moment willen de verzekeraars zoveel mogelijk personen verzekeren op grond van een goede risico-inschatting. Een door de Richtlijn opgelegde verplichting kan ertoe leiden dat de kosten voor verzekeringsproducten te hoog worden. Vanuit de

verzekeraars wordt gepleit voor zelfregulering. Aangegeven wordt dat de verzekeraars op dit moment met verschillende groepen (bijvoorbeeld diabetespatiënten) al in bespreking zijn om te kijken wat zij voor deze groepen kunnen betekenen.

5.3 ADMINISTRATIEVE LASTEN

De Richtlijn schrijft voor dat de lidstaten eens in de vijf jaar rapporteren over de implementatie van de Richtlijn. De Commissie moet bij het Europees Parlement en de Raad verslag uitbrengen over de toepassing van de richtlijn op grond van door de lidstaten verstrekte informatie. Dit conform artikel 16 lid 1: 1. “De lidstaten en de nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling verstrekken de Commissie uiterlijk op ..., en vervolgens om de vijf jaar, alle dienstige gegevens om haar in staat te stellen een verslag aan het Europees Parlement en aan de Raad over de toepassing van deze richtlijn op te stellen.”

Uit artikel 15 lid 1 blijkt dat de Richtlijn naar alle waarschijnlijkheid zal leiden tot wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen: “De lidstaten stellen (...) de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast om aan deze richtlijn te voldoen [twee jaar na vaststelling]. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis en delen de Commissie de tekst van die bepalingen, alsmede een tabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn mede. Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar de onderhavige richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.” In de regel leiden wettelijke bepalingen tot enige vorm van administratieve lasten.

Bij administratieve lasten wordt de volgende indeling in kosten gebruikt⁶³:

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

Transactie- en transitiekosten kunnen worden samengenomen onder de noemer reguleringskosten. Wordt zelfregulering ingezet als alternatief voor of in aanvulling op regelgeving dan zullen deze kosten anders uitvallen dan wanneer uitsluitend wordt gekozen voor het uitbreiden van wetgeving.

Transitiekosten

Bij regelgeving zitten de transitiekosten in het opstellen en implementeren van regelgeving. Deze kosten zijn met name voor rekening van de wetgever en in mindere mate voor rekening van de publieke en private organisaties. Alleen wanneer publieke en private organisaties actief betrokken worden bij het invulling geven aan regels zal

⁶³ Erasmus Universiteit Rotterdam en Berenschot, Onderzoek naar de uitbreiding van de Wet gelijke behandeling chronisch zieken en gehandicapten voor het terrein goederen en diensten, p 82 ev.

dat voor hen kosten met zich meebrengen. Maar ook in dat geval zijn de kosten relatief beperkt, omdat het aannemelijk is dat één of meerdere brancheorganisaties uit hoofde van hen met de overheid in gesprek zullen gaan en niet alle betreffende organisaties bij het traject betrokken zullen zijn.

Transactiekosten

De uitbreiding van wetgeving brengt transactiekosten met zich mee in de vorm van administratieve lasten (AL) voor bedrijven en organisaties. Het Rijk heeft vastgesteld wat er onder AL verstaan moet worden en hoe de AL berekend kunnen worden ("Met en is Weten II", Interdepartementale Projectdirectie Administratieve Lasten). De definitie van administratieve lasten die hierbij wordt gehanteerd is: kosten voor organisaties om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. De andere kant van de transactiekosten betreft de kosten voor handhaving en toezicht door de overheid. Het betreft hier de 'verwerking' van de informatieverplichtingen en het toezien op de aanwezigheid en realisatie van voorzieningen die ongelijke behandeling wegnemen. Maar ook de kosten⁶⁴ die gepaard gaan met de activiteiten van de Commissie Gelijke Behandeling. Immers de Richtlijn geeft burgers die zich niet gelijk behandeld voelen een extra rechtsbescherming. Het is mogelijk dat het aantal verzoeken om een oordeel bij invoering van de Richtlijn zal toenemen.

In dit onderzoek wordt uitgegaan van deze benadering van het Rijk voor de bepaling en berekening van administratieve lasten. Om publieke belangen te kunnen waarborgen, legt de overheid aan het bedrijfsleven en aan burgers verplichtingen op tot het doen of nalaten van handelingen of gedragingen (inhoudelijke verplichtingen), en daarnaast verplichtingen tot het verschaffen van informatie over die handelingen en gedragingen (informatieverplichtingen). Aan bovengenoemde verplichtingen kunnen kosten verbonden zijn. Alleen de kosten die voortvloeien uit informatieverplichtingen kunnen leiden tot administratieve lasten.

Voorbeelden van de informatieverplichting zijn het opstellen en deponeren van de jaarrekening en de aanvraag van vergunningen. Onder wet- en regelgeving worden algemeen verbindende voorschriften (wetten, AMvB's, ministeriële regelingen) en beleidsregels verstaan. Het bedrijfsleven, ten slotte, wordt opgevat als alle sectoren van de economie, met uitzondering van de publieke delen van het openbaar bestuur, overheidsdiensten en de verplichte sociale verzekeringen.

Administratieve lasten van wet- en regelgeving worden met behulp van het Standaard Kosten Model (SKM) berekend. Voor de berekening wordt de volgende formule gebruikt.

⁶⁴ In totaal is aan het afhandelen van alle verzoeken van de Commissie Gelijke Behandeling om een oordeel in 2007 €2.016.572 en in 2008 €2.209.209 besteed. Dit is in de berekening waarbij het gehele budget wordt gehecht aan een product (dus het afhandelen van verzoeken, het inzetten van onderzoek etc.). Dus dit bedrag omvat bijvoorbeeld ook een deel van de kosten van de huisvesting en een deel van de kosten van bv de IT helpdesk (bron CBG).

Berekening administratieve lasten

- Totale AL van een wet = som van de kosten per informatieverplichting
- Kosten per informatieverplichting = som van de kosten per handeling
- Kosten per handeling = $P * Q$

P wordt hierbij gedefinieerd als de kosten van een administratieve handeling en Q als het aantal keren dat de administratieve handeling wordt uitgevoerd.

Kosten administratieve lasten niet op voorhand te kwantificeren

Het is op voorhand niet mogelijk om de administratieve lasten van de Richtlijn te kwantificeren. Een en ander is sterk afhankelijk van het type wettelijke bepalingen dat wordt gekozen om tot invulling van de Richtlijn te komen. De Richtlijn spreekt zich daarover niet uit, noch over de wijze waarop lidstaten de Richtlijn dienen te handhaven. Daarom geven we voor de verschillende wetgevingsopties indicaties van het type administratieve lasten. Belangrijk onderscheid is dat tussen eenmalige administratieve lasten en terugkerende lasten. Een vergunning voor de verbouwing van een horecagelegenheid is een goed voorbeeld van een eenmalige administratieve last. Een terugkerende administratieve last is bijvoorbeeld de verplichting om te rapporteren over de mate waarin voorzieningen zijn getroffen die gelijke behandeling moeten waarborgen. Of het verantwoording afleggen over de feiten die ongelijke behandeling op grond van leeftijd (bijvoorbeeld bij financiële producten) rechtvaardigen.

De Richtlijn wordt vertaald in nieuwe (sector)regelgeving

Mocht de Richtlijn leiden tot het uitvaardigen van nieuwe sectorregelgeving of het ontwikkelen van sectoroverstijgende wetgeving dan brengt dat de grootste administratieve lasten met zich mee. Het is denkbaar dat ondernemers moeten rapporteren over de mate waarin hun voorziening drempelvrij is. Voorbeelden van mogelijke administratieve lasten zijn:

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

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

Aansluiten bij bestaande wet- en regelgeving

Er is ook een variant denkbaar dat wordt aangesloten bij bestaande wet- en regelgeving. Dan zullen de administratieve lasten gelijk of in sommige gevallen lager zijn dan bij de vorige optie. De bestaande verantwoordingsverplichting en handhaving kunnen op punten worden uitgebreid zonder dat dit hoeft te leiden tot aanzienlijk meer administratieve lasten. Bij een inspectie op de arbeidsomstandigheden zou bijvoorbeeld meteen een controle op drempels kunnen worden meegenomen. Voor de

ondernemer betekent dit bijvoorbeeld dat hij niet twee keer, maar één keer iemand over de vloer heeft. Door op een goede manier aan te sluiten bij bestaande wetgeving kunnen dus aanzienlijke efficiencyvoordelen worden behaald.

6

CONCLUSIES

Dit impact assessment geeft zo realistisch mogelijke schattingen van de financiële effecten van invoering van het richtlijnvoorstel, binnen de beperkingen wat betreft interpretatieruimte van het richtlijnvoorstel en wat betreft empirische gegevens.

Achtereenvolgens komen aan de orde de uitgangspunten van het impact assessment (paragraaf 6.1.) en de beantwoording van de onderzoeksvragen (paragraaf 6.2.), gevolgd door kort geformuleerde conclusies (paragraaf 6.3.).

6.1

UITGANGSPUNTEN EN BEPERKINGEN

Voor de berekening van de kosten en baten die uit de Richtlijn voortvloeien gelden de volgende uitgangspunten en beperkingen:

- Een Richtlijn van de Europese Unie is algemeen van karakter; de uitwerking en implementatie wordt overgelaten aan de lidstaten.
- De ontwerp-Richtlijn bevat geen operationele definitie van het begrip handicap; in dit impact assessment is uitgegaan van rolstoelgebruikers, blinden en slechthorenden, en doven en slechthorenden; dat betekent dat enkele handicaps buiten beschouwing zijn gelaten.
- De ontwerp-Richtlijn bevat globale aanduidingen van de sectoren waarvoor de Richtlijn geldt; in dit impact assessment is uitgegaan van alle sectoren met een openbare publieksfunctie.
- De ontwerp-Richtlijn bevat geen opsomming van wat beschouwd wordt als effectieve voorzieningen of maatregelen; in dit impact-assessment is een lijst van 10 voorzieningen opgesteld na consultatie van deskundigen en de ministeries.
- De ontwerp-Richtlijn maakt niet duidelijk wat gezien wordt als redelijke aanpassingen in specifieke gevallen en wat als onredelijke belasting gezien wordt. In dit impact assessment zijn mede om deze reden kosten en baten in varianten berekend.
- Voor meerdere sectoren geldt dat een duidelijk (kwantitatief) beeld ontbreekt van de mate waarin aanpassingen reeds gerealiseerd zijn. In het impact assessment is voor deze sectoren gebruik gemaakt van beredeneerde schattingen van experts en de ministeries.
- Sectoren of subsectoren waarover in het geheel geen gegevens beschikbaar gekomen zijn, zijn buiten beschouwing gelaten. Dit betekent dat verder onderzoek naar deze kosten en baten kan leiden tot verhoging van de uitkomsten van beide in dit impact assessment.
- Voor de kostenberekening is gebruik gemaakt van standaard-bedragen per type voorziening. Per sector en per situatie zullen de daadwerkelijke kosten verschillen.
- De te verwachten baten zijn uitgedrukt in aantallen begunstigden, dat wil zeggen het aantal extra mensen dat door getroffen maatregelen een gelijke behandeling

kan verwachten. Bijvoorbeeld dat door het rolstoeltoegankelijk maken van musea meer gehandicapten een museum bezoeken.

- Het impact assessment heeft geen betrekking op de aanpassing van producten ten behoeve van mensen met een handicap.

Het impact assessment levert op grond van bovenstaande uitgangspunten geen exact beeld op van te verwachten kosten en baten, maar wel zo realistisch mogelijke schattingen. Daarnaast is aandacht besteed aan neveneffecten (voordelen voor derden), administratieve lasten en maatschappelijk draagvlak.

6.2 BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAGEN

In het Impact Assessment zal (...) moeten worden vastgesteld in hoeverre de door de Commissie gesignaleerde problemen zich voordoen en zullen voordoen en in hoeverre door de Commissie voorgestelde remedies een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing ervan.

In het kader van dit impact assessment zijn meerdere bronnen gehanteerd om inzicht te verkrijgen in het maatschappelijk probleem, zoals onderzoeken verricht naar de participatie van mensen met beperkingen, onderzoeken waarin opvattingen over gelijke behandeling zijn onderzocht, onderzoeken naar de aard van de belemmeringen en cijfers over klachten over discriminatie en ongelijke behandeling. Daarnaast is met vertegenwoordigers van cliënten- en patiëntenorganisaties gesproken over de aard en omvang van het probleem van gelijke behandeling. De verzamelde gegevens wijzen uit dat er sprake is van ongelijke behandeling op de vier gronden waar de Richtlijn betrekking op heeft. Maar noch uit de literatuur, noch uit de interviews komt een systematisch, gekwantificeerd beeld naar voren over omvang en aard van de maatschappelijke problematiek in Nederland die uit ongelijke behandeling voortvloeit. De door de Commissie voorgestelde aanpak (volgens de Richtlijn) zal zeker een bijdrage leveren aan een toename van gelijke behandeling, afhankelijk van de wijze waarop de invoering van de richtlijn plaatsvindt. Maar er zijn geen gegevens beschikbaar om een meer genuanceerde relatie te leggen tussen enerzijds omvang en aard van het maatschappelijk probleem en anderzijds de omvang en aard van de inspanning die hiertoe gepleegd moet worden.

Bovendien moet worden nagegaan of er geen alternatieven bestaan die hetzelfde of zelfs een beter effect zullen sorteren, bij lagere of dezelfde kosten.

In dit impact assessment is een alternatieve variant (zelfregulering) onderzocht. In de wijze waarop deze variant is geoperationaliseerd (gebaseerd op eerdere ervaringen met zelfregulering op de terreinen milieu en Arbo) blijkt deze variant weliswaar de op twee na laagste implementatiekosten met zich mee te brengen, maar ook de op een na laagste baten te hebben. Daarnaast zal de wijze waarop zelfregulering vorm wordt gegeven, grote invloed hebben op het resultaat dat daarmee bereikt zal worden. Kernpunt daarin is dat *free-riders* gedrag zoveel mogelijk wordt voorkomen.

Tenslotte zullen ook wenselijke en onwenselijke neveneffecten in kaart moeten worden gebracht. Bij die maatschappelijke kosten en opbrengsten valt in het bijzonder te denken aan maatschappelijk draagvlak dan wel mogelijke toeneming van spanning tussen bevolkingsgroepen, bijvoorbeeld omdat ondernemers verplicht worden om investeringen voor toegankelijkheid van gehandicapten te doen, de eventuele grotere lasten voor kwetsbare economische sectoren, juridisering, maar ook vergroting van de kwaliteit van leven van bepaalde groepen en individuen en de voordelen voor derden indien de toegankelijkheid wordt vergroot.

Het peilen van het draagvlak voor de Richtlijn is uitgevoerd door een beperkt aantal interviews met belanghebbenden (belangenorganisaties van patiënten en cliënten, bedrijven, onderwijs). Uit de gesprekken met belangenorganisaties, organisaties die maatregelen moeten treffen en uit diverse onderzoeksrapporten blijkt dat algemeen wordt onderkend dat er, ondanks reeds getroffen maatregelen en wetgeving, sprake is van ongelijke behandeling. Vooral vanuit de patiënten- en cliëntenorganisaties wordt aangegeven dat er behoefte is aan wetgeving waaraan mensen rechten kunnen ontlenen. In die zin wordt de Richtlijn door deze groep belanghebbenden als een nuttig instrument ervaren. Bij de organisaties die maatregelen moeten treffen, is het draagvlak voor de richtlijn matig tot minimaal, zeker als de uitvoering via wet- en regelgeving wordt afgedwongen. Daarom wordt door deze groep geopteerd voor een mix van wetgeving en zelfregulering (compliance management) als uitwerking van de Richtlijn. Dit in de vorm waarin de overheid de norm bepaalt en de sectoren de ruimte krijgen om daar concreet invulling aan te geven. De variant van zelfregulering wordt ondersteund door een aantal vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. De vertegenwoordigers van patiënten en cliënten zijn kritisch over deze benadering omdat hun organisaties al jaren de vraag articuleren, hetgeen ook na veel trekken en sleuren tot niet meer dan een – in hun ogen - bescheiden resultaat leidt.

Invoering van de richtlijn zal leiden tot voordelen voor derden. Personen die slecht ter been zijn, al dan niet met behulp van een rollator, zullen baat hebben bij verbetering van de toegankelijkheid van voorzieningen, met vervolgeffecten op maatschappelijke participatie en welbevinden. Personen die ondersteuning bieden aan gehandicapten (vrijwillig – mantelzorg, of professioneel) zullen baat hebben bij verbetering van toegankelijkheid omdat degenen die zij begeleiden zelfstandiger zullen zijn wat betreft verplaatsing, voorzieningenbezoek, en dergelijke. Ook ouders met (kleine) kinderen zullen gebaat zijn met verbetering van de toegankelijkheid van voorzieningen.

Producenten van toegankelijkheidsvoorzieningen zullen voordeel ondervinden van de richtlijn zoals producten van (trap)liften in termen van een relatieve omzetstijging. Bedrijven en instellingen die toegankelijkheidsvoorzieningen treffen kunnen voordelen ondervinden in termen van groei van de clientèle. Deze voordelen gelden wel op individueel niveau, niet op macro-economisch niveau, en wel om twee redenen. Ten eerste: zeker wanneer over een korte termijn veel capaciteit gevraagd wordt voor productie en aanleg van voorzieningen kan dit een prijsopdrijvend effect hebben. Ten tweede: investeringen ten gunste van toegankelijkheid zullen ten koste gaan van investeringen elders, zodat het macro-economisch effect nihil kan zijn. Aangezien het impact assessment zich afspeelt op macro-niveau, zijn de hier beschreven effecten niet

op geleide van hetgeen daarover na uitvoerige wetenschappelijke discussie door het CPB is gesteld. Namelijk dat het saldo van de (indirecte) economische effecten erg klein is en het zeer intensief onderzoek vraagt. Daarom is besloten om binnen het bestek van dit onderzoek dit niet mee te nemen. Een ander effect dat op kan treden is productinnovatie gericht op het toegankelijker maken van voorzieningen. Echter hiervoor zijn geen indicatoren beschikbaar.

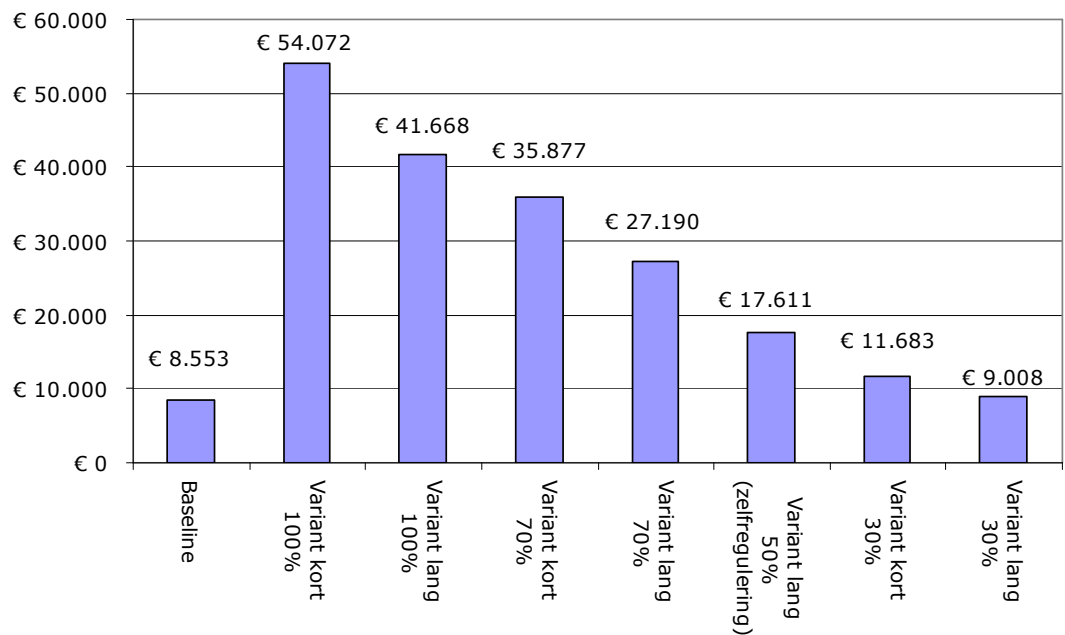
Daarnaast zal het Impact Assessment een gedetailleerder inzicht moeten bieden in de kosten die door de Richtlijn zullen worden gegenereerd waarvan er enkele al door SEO zijn gesignaleerd. Het is daarbij van belang de kosten helder toe te scheiden aan de overheid en de particuliere sector, en binnen de overheidssector aan de desbetreffende actoren.

A. Leeftijd

Gelijke behandeling op grond van leeftijd zal bij sommige financiële diensten vergaande gevolgen kunnen hebben voor de kosten en de baten. Bij vrijwillige financiële diensten is sprake van vrije marktwerking die verzekeraars dwingt de premies te differentiëren naar leeftijdsgroep omdat in elke risicogroep de premie is afgestemd op de verwachte schade in die groep. Als verzekeraars geen verschil meer mogen maken naar leeftijd en gezondheid, dan moeten zij voor alle risicogroepen dezelfde premie bieden. De verwachting is dat consumenten met lagere risico's zullen afzien van de verzekering. Bij verplichte verzekeringen zal een herverdeling van risico's plaatsvinden tussen hoge en lage risicogroepen. Omdat in de ontwerp-Richtlijn verschillen zijn toegestaan als deze geobjectiveerd kunnen worden, is aangenomen dat de kosten (en baten) neutraal zullen zijn.

B. Handicap

De kosten die door de Richtlijn gegenereerd zouden kunnen worden, zijn in een aantal varianten berekend. De baseline geeft aan welke kosten onder bestaande wet- en regelgeving worden gemaakt in het kader van gelijke behandeling. Dit leidt tot het volgende kostenoverzicht:

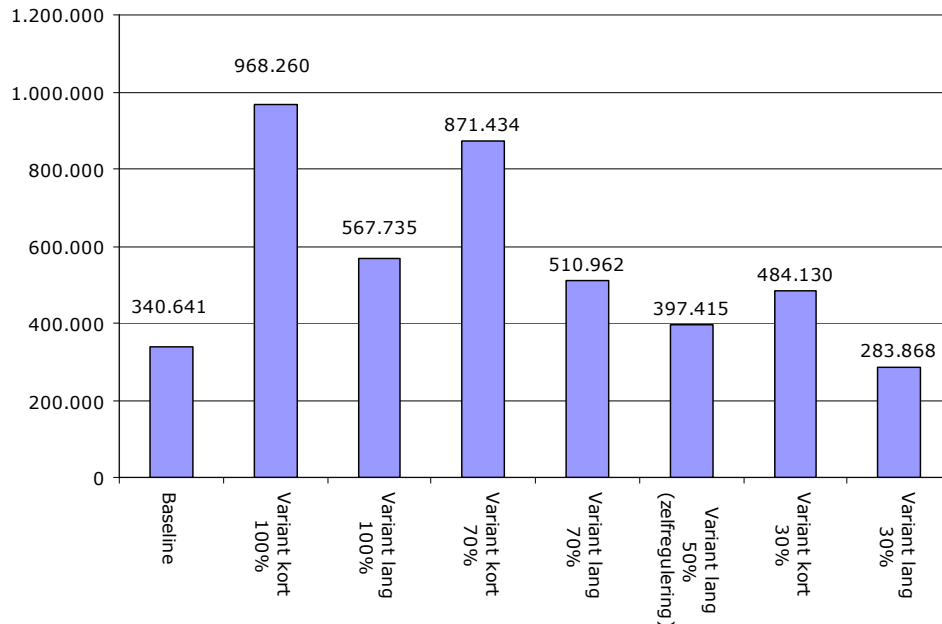
Figuur 6.1 Totale kosten per variant (contante waarde, 10 jaar, in mln. euro)

De kosten bij de varianten met een implementatietermijn van 10 jaar zijn lager vanwege kostenvoordelen door een gunstiger inkoop (i.v.m. een betere spreiding van de investeringen) en vanwege het feit dat de aanpassingen deels kunnen samenvallen met geplande verbouwingen of nieuwbouw. In die gevallen kunnen de aanpassingskosten de helft lager zijn.

Driekwart van de kosten wordt besteed in de sector huurwoningen. Op afstand volgen de sectoren onderwijs, openbaar vervoer, horeca en zorg.

De baten zijn uitgedrukt in aantallen begunstigden per jaar, opgeteld over een periode van 10 jaar:

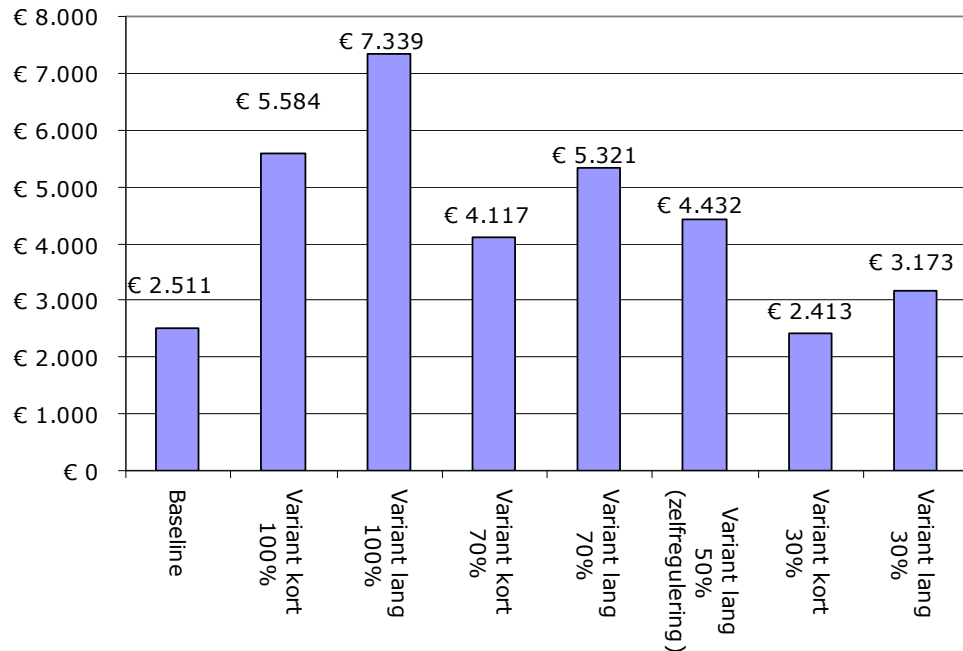
Figuur 6.2 Totale baten per variant in aantal begunstigden per jaar (10 jaar)



De variant met de hoogste baten is logischerwijs de 100% variant, korte termijn vanwege de korte implementatietermijn en het volledige beschermingsniveau. De daaropvolgende variant met hoogste baten is de 70 procent variant met een korte implementatietermijn. De varianten met een korte implementatietermijn leveren de meeste baten op. Dit vanwege het feit dat gehandicapten sneller en dus ook in de tijd gezien langer van de aanpassingen kunnen profiteren.

De verhouding tussen kosten en baten is uitgedrukt in kosten per begunstigde:

Figuur 6.3 Kosten per begunstigde per jaar per variant (contante waarde, in euro's),



De kosten per begunstigde per jaar zijn het hoogst in de variant 100%, lange termijn. De variant met de laagste kosten per begunstigde is de 30% variant te implementeren op korte termijn. In zijn algemeenheid geldt dat een langere implementatietermijn minder kosteneffectief is per begunstigde.

Ten aanzien van de grond handicap, in het bijzonder art 4 zal in kaart gebracht moeten worden wat de verschillen zijn tussen generieke aanpassingen en specifieke aanpassingen, met de criteria en het omslagpunt en de relatie met de factor tijd.

Binnen het kader van dit impact assessment is het niet mogelijk gebleken om een expliciet onderscheid te maken naar generieke en specifieke aanpassingen. Impliciet is dit onderscheid wel verwerkt in de varianten. Immers, wanneer gekozen zou worden voor (deels) specifieke aanpassingen betekent dit een verhoudingsgewijs lager beschermingsniveau. Maar in de context van dit impact assessment was het niet mogelijk om vast te stellen tot welk beschermingsniveau een strategie van specifieke aanpassingen zal leiden.

Ten behoeve van de Impact Assessment is een vergelijking nodig van de situatie zoals die zal bestaan zonder dat de richtlijn er is (Model A) en zou zijn en een variant waarbij de richtlijn wel wordt vastgesteld (Model B).

Kosten en baten zijn berekend naar de baseline en zeven varianten waarin de mate waarin toegankelijkheidsvoorzieningen gerealiseerd worden, varieert (zie boven).

6.3 CONCLUSIES

Nederland staat niet aan het begin van gelijke behandeling buiten de arbeid. Dit blijkt uit de vele wetten, regels en voorzieningen die zijn of worden getroffen. In de baseline is een indicatie gegeven van de kosten die nu gepaard gaan met de inspanningen die nu worden gepleegd in het kader van gelijke behandeling buiten de arbeid. Het doel van het assessment was om realistische inschattingen te verkrijgen van kosten en baten, neveneffecten en maatschappelijk draagvlak van de implementatie van de Richtlijn. De kosten van de implementatie variëren in de verschillende varianten van 9 tot 54 miljard euro. De baten zijn het grootst in de varianten van 100 en 70 procent realisatie op korte termijn. Voordelen voor derden zijn binnen het bestek van dit onderzoek niet te kwantificeren en naar geldende inzichten over de berekening van indirecte economische effecten waarschijnlijk klein. Er zullen voordelen voor derden optreden, maar deze zijn voornamelijk kwalitatief te duiden.

Het draagvlak voor de Richtlijn varieert al naar gelang de concrete uitwerking daarvan in regelgeving, compliancemanagement en zelfregulering. Dat er meer kan worden gedaan aan gelijke behandeling, buiten hetgeen nu al gebeurt, staat niet ter discussie. Vertegenwoordigers van cliënten en patiënten hebben behoefte aan wet- en regelgeving waaraan rechten kunnen worden ontleend. Vertegenwoordigers van organisaties die de maatregelen moeten treffen (bedrijven en publieke instellingen) voelen meer voor een mix van wetgeving en zelfregulering.

BIJLAGE 1: METHODOLOGISCHE VERANTWOORDING

Algemeen

De kosten en de baten van de richtlijn zijn in een aantal varianten doorgerekend. De varianten zijn onderling verschillend wat betreft de implementatietermijn, de reikwijdte en het beschermingsniveau.

De berekeningen hebben betrekking op een periode van 10 jaar. Dat geldt voor alle varianten. Kosten en baten op de langere termijn blijven buiten beschouwing. Om de effecten van kosten en baten die op verschillende tijdstippen plaatsvinden met elkaar te kunnen vergelijken berekenen we de contante waarde van kosten en baten. De contante waarde is de huidige waarde van een bedrag dat pas in de toekomst betaald hoeft te worden. De huidige waarde van toekomstige kosten en baten is lager naar mate het tijdstip verder in de toekomst ligt en naarmate de rentevoet hoger is. Deze *impact assessment* werkt met een rekenrente van 4 procent. Dat is gebruikelijk in dergelijke analyses.⁶⁵

Per subsector worden in zeven varianten de kosten en baten in kaart gebracht. De totale kosten worden berekend door de kosten per subsector op te tellen. Voor de berekeningen is een rekenschema gebruikt waardoor er op een uniforme wijze gerekend is.

Kostenramingen

De eerste stap in de kostenraming is de bepaling per subsector welke type aanpassingen er moet worden gedaan. Bij het toegankelijk maken van gebouwen gaat het bijvoorbeeld om het plaatsen van een lift, een invalidentoilet, een ringleiding of het aanbrengen van speciale verlichting. Bij het toegankelijk maken van websites gaat het bijvoorbeeld om het aanbrengen van spraakbegeleiding.

Uitgangspunt bij de bepaling van het type aanpassingen is het overzicht uit de Quick scan van SEO⁶⁶. Voor zover daarvoor aanwijzingen kwamen uit de reacties op de Quick scan is voor elke subsector op basis van interviews en deskresearch onderzocht welke verdere aanpassingen nog nodig zijn. In het bronnenschema (bijlage 2) is per subsector aangegeven welke aanpassingen in de berekeningen zijn betrokken. Het bronnenschema bevat ook het overzicht van de kosten per type voorziening waarmee in dit impact assessment is gerekend.

De tweede stap is de bepaling van het aantal eenheden waar de aanpassingen kunnen worden aangebracht en de bepaling van de prijs per eenheid. Per type aanpassing zijn standaardbedragen gehanteerd. Deze standaardbedragen zijn ontleend aan de Quick scan en zijn gecorrigeerd voor inflatie. Voor zover daarvoor aanwijzingen kwamen uit

⁶⁵ Een rente of discontovoet van 4 procent betekent dat een uitgavenpost ter grootte van € 1.000 die vijf jaar na nu valt, nu € 783,53 waard is. Of omgekeerd: bij een rentevoet van 4 procent is een spaarrekening van nu € 783,53 nu vijf jaar aangegroeid tot € 1.000.

⁶⁶ SEO, *Quick scan naar de kosten van gelijke behandeling*, september 2008.

de reacties op de Quick scan zijn de standaardbedragen aangepast⁶⁷. In een aantal subsectoren wordt gerekend met standaardbedragen voor het hele pakket van aanpassingen. De achterliggende informatie is ontleend aan de gesprekken met praktijkdeskundigen⁶⁸.

Implementatietermijnen

Afhankelijk van de variant wordt gerekend met verschillende implementatietermijnen. We onderscheiden een korte termijn van drie jaar en een lange termijn van tien jaar. De korte termijn van drie jaar sluit aan bij de in de richtlijn genoemde termijn van twee tot maximaal vier jaar⁶⁹.

Bij implementatie op korte termijn is de aanname dat alle aanpassingen binnen een periode van drie jaar zijn gerealiseerd. Hierbij wordt uitgegaan van een lineaire fasering; dat wil zeggen dat na het eerste jaar eenderde van de aanpassingen is gerealiseerd, na het tweede jaar tweederde en dat na het derde jaar alle aanpassingen zijn aangebracht.

Bij de implementatie op lange termijn is de aanname dat in een periode van tien jaar elk jaar een tiende van de aanpassingen wordt gerealiseerd.

Lagere realisatiekosten bij implementatie op langer termijn

Als er relatief veel tijd is om de aanpassingen te realiseren kan dat een kostenvoordeel opleveren. Dat komt omdat de kosten beter gespreid kunnen worden zodat er gunstiger kan worden ingekocht en de aanpassingen tegelijk met geplande verbouwingen of met nieuwbouw kunnen plaatsvinden. In het rekenmodel werken we met een economische afschrijvingstermijn van 30 jaar. Dit betekent dat eens in de dertig jaar een object grondig verbouwd of herbouwd wordt. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat het toegankelijk maken van bestaand bouw vaak twee keer zoveel kost als het toegankelijk maken van nieuwbouw. Wanneer de afschrijvingstermijn van 30 jaar vertaald wordt naar de termijn van tien jaar die in het rekenmodel wordt gehanteerd, kan er in die tien jaar een derde van de objecten tegen 50% van de kosten aangepast worden.

Op basis van inschattingen van praktijkdeskundigen is aangenomen dat bij een implementatietermijn van tien jaar voor het gunstiger inkopen en het spreiden van kosten met een kostenreductie van 10 procent gerekend kan worden. Dit betekent dat tweederde van de objecten tegen 10 procent van de kosten aangepast kan worden. Wanneer voor een derde van de objecten met een 50 procent kosten reductie kan worden gerekend en voor tweederde met 10 procent, dan is de gemiddelde kostenreductie bij een implementatietermijn van tien jaar 25 procent.

Tabel 1 geeft een rekenvoorbeeld. Het gaat om aanpassingen ter waarde van in totaal € 31.815. Bij een implementatietermijn van drie jaar betekent dat een kostenpost van € 10.650 per jaar in de eerste drie jaren en in de volgende jaren geen kosten (tabel 1,

⁶⁷ Zo is de standaardprijs voor een invalidentoilet opgehoogd omdat de geraadpleegde praktijkdeskundigen de gehanteerde bedrag te laag achtten. Het aangepaste bedrag is gebaseerd op informatie van de CG raad en de gemeente Den Haag.

⁶⁸ De bronnenbijlage geeft een overzicht van de gehanteerde standaardbedragen.

⁶⁹ In artikel 15 is sprake van een uitvoeringstermijn van twee tot maximaal vier jaar. Voor de berekeningen wordt met een gemiddelde van drie jaar gewerkt.

1^{ste} regel). Dit bedrag van € 10.650 betreft de nominale waarde van de uitgaven. Om de toekomstige uitgaven naar hun huidige waarde om te zetten is de contante waarde berekend. Die staat op de 2^{de} regel van de tabel.

Bij een lange implementatietermijn zijn de kosten over tien jaar uitgesmeerd. De nominale kosten zijn dan 25 procent lager (tabel 1, 5^{de} regel). De contante waarde van de gereduceerde jaarlijkse kosten staan op de 6^{de} regel. Over de hele periode van tien jaar telt de contante waarde op tot € 20.127 (blauwe vakje). De contante waarde van de kosten bij een implementatieperiode van drie jaar bedraagt € 30.650 (rode vakje). Een lange implementatietermijn is uit kostenperspectief dus beduidend gunstiger. Dat komt door de lagere nominale kosten en door het feit dat de uitgaven kunnen worden uitgesteld en men een deel van de benodigde middelen eerst nog een tijdje anders kan aanwenden.

Tabel 1 Rekenvoorbeeld kosten bij korte en lange implementatietermijn

Jaar	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Korte implementatietermijn										
Kosten per jaar nominaal	€ 10.605	€ 10.605	€ 10.605	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Contante waarde	€ 10.605	€ 10.197	€ 9.805	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Contante waarde totale kosten	€ 30.606									
Lange implementatietermijn										
Kosten per jaar nominaal	€ 3.181	€ 3.181	€ 3.181	€ 3.181	€ 3.181	€ 3.181	€ 3.181	€ 3.181	€ 3.181	€ 3.181
Idem, inclusief kostenreductie van 25%	€ 2.386	€ 2.386	€ 2.386	€ 2.386	€ 2.386	€ 2.386	€ 2.386	€ 2.386	€ 2.386	€ 2.386
Contante waarde	€ 2.386	€ 2.294	€ 2.206	€ 2.121	€ 2.039	€ 1.961	€ 1.886	€ 1.814	€ 1.744	€ 1.676
Contante waarde totale kosten	€ 20.127									

Reikwijdte en beschermingsniveau

De varianten verschillen ook wat de reikwijdte en het bijbehorende niveau van bescherming betreft. Het *impact assessment* rekent met drie verschillende reikwijdtes. Bij een reikwijdte van 100 procent worden alle objecten in een sector volledig aangepast. De baten zijn dan maximaal: 100 procent van de potentiële begunstigden zullen baat hebben bij het wegnemen van de toegankelijkheidsbarrières. Een reikwijdte van 70 procent betekent dat 70 procent van de objecten in een sector toegankelijk worden gemaakt. Bij 30 procent van de objecten blijven aanpassingen in dat geval achterwege. De aanname hierbij is dat dit vooral de kleinere objecten zijn met gemiddeld minder bezoekers/gebruikers. Vandaar dat het aantal begunstigden minder dan proportioneel afneemt. Bij een reikwijdte van 70 procent is een beschermingsniveau van 90 procent aangenomen. Dit betekent dat 90 procent van de potentiële begunstigden baat zal hebben bij de aan te brengen voorzieningen.

Bij een reikwijdte van 30 procent worden de aanpassingen aangebracht bij 30 procent van de objecten. In deze variant is gerekend met een beschermingsniveau van 50 procent. Dat wil zeggen dat de helft van de potentieel begunstigden baat heeft van de aanpassingen.

De totale kosten variëren proportioneel met de reikwijdte. Bij 100 procent reikwijdte is gerekend met 100 procent van de kosten, bij 30 procent reikwijdte is gerekend met 30 procent van de totale kosten.

Substitutie-effect

Er zal op onderdelen een substitutie-effect plaatsvinden bij de implementatie van de Richtlijn, bijvoorbeeld in het onderwijs en in het openbaar vervoer. Het substitutie-effect is niet gekwantificeerd in deze Impact assessment omdat dit effect in sterke mate afhangt van het feit of de voorzieningen ook na de aanpassingen die onder de richtlijn vallen worden aangeboden. Als bijvoorbeeld na het aanpassen van het regulier onderwijs het speciaal onderwijs gehandhaafd blijft en gehandicapten een vrije keus hebben voor het type school dat zij bezoeken, dan zal volgens deskundigheden het gebruik van het speciaal onderwijs niet noemenswaardig afnemen. Dit betekent dat het substitutie-effect vrij klein zal zijn. In de vervoerssector geldt hetzelfde. Als de huidige regelingen als de Valys en WMO vervoer in stand worden gehouden dan zal een groot deel van de gehandicapten vanwege gebruiksvriendelijkheid van de voorzieningen van deze voorzieningen gebruik blijven maken. In de berekeningen worden dergelijke substitutie-effecten dan ook op nul gesteld.

Raming van de baten

In dit *impact assessment* worden de baten niet in geld uitgedrukt maar in het aantal personen dat profijt heeft van de aanpassingen. Bijvoorbeeld, de baten van het toegankelijk maken van restaurants is bepaald aan de hand van een schatting van het aantal gehandicapten dat na het aanbrengen van de voorziening een restaurant zal bezoeken. Hierbij is de aanname dat na het aanbrengen van de voorzieningen gehandicapten net zo vaak naar een restaurant gaan als niet-gehandicapten. De *toename* van het aantal gehandicapte restaurantbezoekers is de baat van de investering in toegankelijkheid.

Van de voorzieningen ten behoeve van gehandicapten profiteren maximaal 1,3 mln. mensen. Dit is 75 procent van het aantal inwoners met een matig tot zware lichamelijke handicap⁷⁰. Dat komt neer op ongeveer 7 procent van de Nederlandse bevolking. De licht gehandicapte inwoners zijn niet meegeteld als begunstigden omdat die zonder extra aanpassingen nu al toegang hebben tot de meeste diensten.

Per subsector is het maximale aantal begunstigden meestal kleiner omdat de meeste diensten alleen worden gebruikt door een bepaalde leeftijdsgroep, zoals bij scholen, of omdat een bepaalde aanpassing alleen relevant is voor een deel van de gehandicapten, zoals ringleidingen voor doven en slechthorenden en braille voor blinden en slechtzienden. Bij de berekeningen is de aanname dat het huidige aantal gehandicapten in de beschouwde periode niet verandert, ook niet wat de samenstelling betreft.

⁷⁰ Bron: *Meedoen met beperkingen SCP*.

Voor het aantal door de aanpassingen begunstigde gehandicapten is gerekend met het aantal additionele gebruikers. Gehandicapten die al vóór de implementatie van de voorgeschreven aanpassingen gebruik maakten van de betreffende diensten worden in dit *impact assessment* dus niet meegerekend.

De aantallen additionele gebruikers worden in drie stappen bepaald. De eerste stap omvat het deel van de totale Nederlandse bevolking van een betreffende dienst gebruik maakt. Vervolgens is het huidige gebruik door gehandicapten in beeld gebracht.⁷¹ Het verschil tussen het percentage gebruikers in de Nederlandse bevolking en het huidige percentage gebruikers onder de gehandicapte bevolking geeft het maximale aantal additionele gebruikers aan, uitgaande van evenredige participatie.

Het volgende voorbeeld illustreert de berekening:

1. 2,5 procent (400.000) van de Nederlandse bevolking 18+ maakt gebruik van een kantoor.
2. Voor invoering van de richtlijn bezoekt 0,5 procent (2.000) van de gehandicapten 18+ een kantoor.
3. Maximaal additionele gebruikers na de invoering van de richtlijn is +2 procent van de gehandicapten 18+: $(2,5\% - 0,5\%) \times \text{aantal gehandicapten 18+}$.

Net als de kosten worden ook de baten over een termijn van tien jaar berekend. Bij een implementatie op korte termijn worden alle aanpassingen binnen een periode van drie jaar gerealiseerd. Dit betekent dat na het eerste jaar eenderde van alle additionele gebruikers gebruik kan maken van de betreffende voorzieningen, na twee jaar is dat tweederde en na drie jaar is de betreffende voorziening voor alle additionele gebruikers ontsloten. Bij een implementatietermijn van tien jaar duurt het tien jaar voordat alle additionele gebruikers toegang hebben tot de betreffende dienst.

Zoals toekomstige kosten minder zwaar wegen naar mate ze verder in de toekomst liggen, zo tellen ook de baten minder naarmate ze verder weg zijn. Dat geldt ook als de baten niet in geld maar in aantallen begunstigde mensen worden uitgedrukt, zoals in dit *impact assessment* het geval is. Voor de baten wordt net als voor de kosten gerekend met een discontovoet van 4 procent. De rekenwijze wordt in onderstaande tabel toegelicht.

⁷¹ In bijlage 2 staat per sector beschreven welke bronnen er gebruikt zijn om het huidige gebruik van gehandicapten en het gebruik door de totale bevolking te bepalen. Wanneer hier geen informatie over beschikbaar was, zijn de cijfers van een vergelijkbare sector overgenomen. In dit geval staat er in de bijlage dat het om een *aanname* gaat.

Tabel 2 Rekenvoorbeeld baten bij korte en langetermijnimplementatie

Jaar	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Korte implementatietermijn										
Aantal toegankelijk gemaakte objecten	323	647	970	970	970	970	970	970	970	970
Aantal begunstigden per jaar	1.205	2.410	3.616	3.616	3.616	3.616	3.616	3.616	3.616	3.616
Contante waarde' van het aantal begunstigden per jaar	1.205	2.318	3.343	3.214	3.091	2.972	2.857	2.748	2.642	2.540
Contante waarde totale baten	26.930									
Lange implementatietermijn										
Aantal toegankelijk gemaakte objecten	97	194	291	388	485	582	679	776	873	970
Aantal begunstigden per jaar	362	723	1.085	1.446	1.808	2.169	2.531	2.893	3.254	3.616
'Contante waarde' van het aantal begunstigden per jaar	362	695	1.003	1.286	1.545	1.783	2.000	2.198	2.378	2.540
Contante waarde totale baten	15.790									

Aantal begunstigden en het beschermingsniveau

Alleen bij een beschermingsniveau van 100 procent zullen alle additionele gebruikers ook daadwerkelijk van de voorziening gebruik kunnen maken. Bij 90 procent bescherming zal 90 procent van de additionele gebruikers toegang krijgen en bij 50 procent bescherming de helft. Het bovenstaande rekenvoorbeeld gaat uit van 100 procent bescherming. Bij lagere beschermingsniveaus gelden evenredig lagere ramingen van de baten.

Bestaande verplichtingen: de baseline

Een deel van de aanpassingen die volgens de ontwerp-Richtlijn gedaan moeten worden is niet nieuw, maar vloeit voort uit reeds bestaande wettelijke verplichtingen. Om zichtbaar te maken wat de ontwerp-Richtlijn aan nieuwe kosten oplevert, worden de kosten van de implementatie van de richtlijn gesaldeerd met de kosten van nog aan te brengen aanpassingen die voortvloeien uit bestaande juridische verplichtingen. Datzelfde gebeurt met de baten. De kosten en baten van bestaande, nog niet geïmplementeerde, verplichtingen is de baseline variant. Het verschil tussen de kosten van de richtlijn en de kosten van de baselinevariant zijn de extra kosten die voortvloeien uit nieuwe verplichtingen. Hetzelfde geldt voor de baten.

De baseline variant bevat uitsluitend de kosten en baten van aanpassingen die nog niet gerealiseerd zijn. Het betreft aanpassingen die voortvloeien uit bestaande wetgeving en/of vervat zijn in programma of afspraken.

Tabel 3 geeft aan wat per sector in de baseline is opgenomen.

Tabel 3 **Baseline per subsector**

Subsector	Regelgeving/beleid
Kanselarijen	Bouwbesluit
Cultuur	Bouwbesluit
Detailhandel	Bouwbesluit
Horeca	Bouwbesluit
Financiële instellingen	Bouwbesluit
Justitie	Bouwbesluit Doventolk bij rechtszaken
Openbare gebouwen	Bouwbesluit
Ontspanning (buurthuizen, dierentuinen, attractieparken)	Bouwbesluit
Woningen	Bouwbesluit Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO)
Zorg	Bouwbesluit
Onderwijs	Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte Begeleiding van leerlingen met een beperking Vergoeding hulpmiddelen uit de Wet Overige OCW Subsidies (WOOS)
Zwembaden	Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte
Overige sportaccommodaties	Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte
Openbaar vervoer	TSI Implementatieplan toegankelijkheid Nationale regelgeving toegankelijkheid busvervoer Beleid G4 inzake toegankelijkheid trams' Valys vervoer WMO vervoersregelingen

In de baseline wordt gerekend met dezelfde parameters als in de andere varianten. De implementatietermijnen, de reikwijdte en het beschermingsniveau verschillen per type regelgeving en dus per sector. Deze uitwerking hiervan is beschreven in paragraaf 4.7.

Draagvlak

Om inzicht te krijgen in het draagvlak voor de – gevolgen van – de Richtlijn hebben interviews plaatsgevonden met belanghebbenden. Onderstaande lijst bevat de namen van de organisatie waarmee in dit kader⁷² gesproken is.

⁷² Dit betreft dus niet de contacten die hebben plaatsgevonden over verstrekking van gegevens; zie daarover het bronnenschema (bijlage 2).

Organisatie
Vereniging VNO-NCW
Chronisch zieken en gehandicapten (CG-raad)
CSO Ouderenorganisaties
Vilans
Platform VG organisatie van ouders en vertegenwoordigers van mensen met een verstandelijke beperking
Viziris netwerkorganisatie van mensen met een visuele beperking
Stichting Accessibility Stichting Accessibility is het expertisecentrum voor toegankelijkheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen op het gebied van internet, software en elektronische toepassingen.
Nederlandse Orde van Advocaten
PO-raad
VO-raad
MBO-raad
HBO-raad
Koninklijke Horecabond
NMT (brancheorganisatie tandartsen)
Verbond van Verzekeraars

BIJLAGE 2: BRONNENSHEMA

Overzicht standaardkosten per type voorziening

Type aanpassing	Bedrag in €	Bron
Takel, lift of evacuatiestoel	€ 22.892	SEO, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)
Invalidentoilet	€ 25.000	Interviews gemeente Den Haag en de CG-raad
Rolstoel- /invalidetoegankelijkheid	€ 2.571	SEO, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)
Kleurcontrast- of betere verlichting	€ 1.712	SEO, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)
Bellen, zoemers en flitslichten	€ 1.592	SEO, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)
Braille / contrastrijke borden	€ 1.179	SEO, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)
Toegankelijke website	€ 1.155	SEO, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)
Ringleiding	€ 743	SEO, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)
Invalidenparkeerplaats	€ 388	SEO, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)
Documenten in braille of grote letters	€ 74	SEO, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)
Totale kosten	€ 57.306	

Overzicht gegevensbronnen per (sub)sector

Buitenlandse zaken: kanselarijen

	Bron ⁷³	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	Ministerie van Buitenlandse Zaken	400.000 (2,5% van de Nederlandse bevolking 18+) ⁷⁴
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Ministerie van Buitenlandse Zaken	0.5%
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		2,5% - 0,5% = 2% van de gehandicapten 18+
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Ministerie van Buitenlandse Zaken	€ 45.045
Objecten		
Aantal objecten	Ministerie van Buitenlandse Zaken	148
Aan te passen objecten	Ministerie van Buitenlandse Zaken	22 (10 tot 20%, gerekend met 15%)

Cultuur: Musea

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	SCP-rapport 'Meedoen met beperkingen'	38% van de Nederlandse 16 plussers
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	SCP-rapport 'Meedoen met beperkingen'	30,4% van de gehandicapte 16 plussers
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		38% - 30,4% = 7,6%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ⁷⁵	€ 27.638
Objecten		
Aantal gebouwen	Aantal gebouwen: CBS.	775
Aan te passen objecten	Percentage aan te passen: SEO Quickscan	504 (64%)

⁷³ Informatie verkregen via Directie Integratie Europa - DIE/IN

⁷⁴ Totale bezoek 1.000.000; 40 procent door Nederlanders (400.000).

⁷⁵ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

Cultuur: Theaters

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	SCP-rapport 'Meedoen met beperkingen'	26,6% van de Nederlandse 16 plussers
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	SCP-rapport 'Meedoen met beperkingen'	20,4% van de gehandicapte 16 plussers
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		26,6% - 20,4% = 4,2%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ⁷⁶	€ 22.144
Objecten		
Aantal gebouwen	Aantal gebouwen: Vereniging Schouwburg- en Concertgebouwdirecties	140
Aan te passen objecten	Percentage aan te passen: SEO Quickscan	91 (65%)

Cultuur: Bioscopen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	Nederlandse Vereniging van Bioscoopexploitanten	71% van de Nederlandse 16 plussers
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	SCP-rapport 'Meedoen met beperkingen'	43,5% van de gehandicapten 16+
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		71% - 43,5% = 27,5%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ⁷⁷	€ 30.909
Objecten		
Aantal gebouwen	Nederlandse Vereniging van Bioscoopexploitanten.	211
Aan te passen objecten	Quickscan websites bioscopen	70 (33%)

⁷⁶ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

⁷⁷ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

Cultuur: Bibliotheken

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	CBS	4.011.000 (25% van de Nederlanders)
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Inschrijvingen OB door blinden en slechtzienden	25.000 (5,8% blinden en slechtzienden)
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers	<i>Aanname</i>	$25\% - 5,8\%^{78} = 29,2\%$
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ⁷⁹	€ 21.141
Objecten		
Aantal gebouwen	Openbare vereniging van bibliotheken (data 2005)	1.743
Aan te passen objecten	SEO Quickscan	1.133 (65%)

Cultuur: Congrescentra

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	www.congreswereld.nl	6.669.682 bezoeken
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers	<i>Aanname idem als theaters</i>	$71\% - 43,5\% = 27,5\%$
Kosten		
Aanpassingskosten per object	<i>Aanname idem als theaters</i>	€ 22.144
Objecten		
Aantal gebouwen	Aantal objecten: (Beursgebouwen, congres- en vergadercentra en overige zalencentra) branchevereniging CLC (Centrum voor Live Communication).	445
Aan te passen objecten	<i>Aanname idem als theaters</i>	289 (65%)

⁷⁸ Percentage inschrijvingen blinden en slechtzienden gebruikt voor berekening gebruik gehele groep gehandicapten.

⁷⁹ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

Detailhandel: Internetwinkels

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	Jaarverslag thuiswinkel.org 2008	8.475.000 (53% van de Nederlandse bevolking)
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	<i>Aanname</i>	15% visuele gehandicapten
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		53%-15%=38% van de visuele gehandicapten
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Kosten aanpassen website	€ 1.155
Objecten		
Aantal objecten	Thuiswinkel.org	20.000
Aan te passen objecten	SEO Quickscan	12.000 (50-75%, gerekend met 65%)

Detailhandel: Fysieke winkels

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	<i>Aanname</i>	100%
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	<i>Aanname</i>	75% van de gehandicapten
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers	<i>Aanname</i>	100% -75%=25%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille /contrastrijke borden - Rolstoel/invalidentoegankelijkheid - Ringleiding - Omzetten documenten in braille 	€ 7.827
Objecten		
Aantal objecten	Aantal locaties via Locatus en HBD	123.670
Aan te passen objecten	Percentage aan te passen SEO Quickscan	50.705 (41%)

Financiële instellingen: Bankgebouwen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ⁸⁰	-	-
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille / contrastrijke borden - Rolstoel-/invaliden toegankelijkheid - Ringleiding - Omzetten documenten in braille - Invalidentoilet - Invalidenparkeerplaats 	€ 33.259
Objecten		
Aantal objecten	SEO Quickscan	3.700
Aan te passen objecten	SEO Quickscan	2.220 (60%)

Financiële instellingen: pinautomaten

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	PM	PM
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	PM	PM
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers	PM	PM
Kosten		
Aanpassingskosten per object	PM	PM
Objecten		
Aan te passen objecten	PM	PM

⁸⁰ We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75% van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

Financiële instellingen: websites internetbankieren

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	Rapport Nederlandse Vereniging van Banken (NVB)	70% NL bevolking
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	<i>Aanname idem als internetwinkels</i>	15% visuele gehandicapten
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		70%-15%=55% van de visuele gehandicapten
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Kosten aanpassen website	€ 1.155
Objecten		
Aantal objecten	NVB: aantal actieve banken	101
Aan te passen objecten	<i>Aanname: alle websites voor internetbankieren moeten nog worden aangepast</i>	101

Financiële instellingen: websites verzekeraars

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	<i>Aanname idem als banken</i>	70%
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	<i>Aanname idem als banken</i>	15% visuele gehandicapten
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		70%-15%=55% van de visuele gehandicapten
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Kosten aanpassen website	€ 1.155
Objecten		
Aantal objecten	SEO Quickscan	352
Aan te passen objecten	SEO Quickscan	229 (50-75%, gerekend met 65%)

Financiële instellingen: Notarissen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ⁸¹	-	-
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille /contrastrijke borden - Rolstoel/invalidentoegankelijkheid - Ringleiding Omzetten documenten in braille	€ 7.827
Objecten		
Aantal objecten	Aantal objecten: CBS	1.440
Aan te passen objecten	<i>Aanname idem als detailhandel</i>	590 (41%)

Financiële instellingen: Assurantietussenpersonen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ⁸²	-	-
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille /contrastrijke borden - Rolstoel/invalidentoegankelijkheid - Ringleiding Omzetten documenten in braille	€ 7.827
Objecten		
Aantal objecten	CBS	6.440
Aan te passen objecten	<i>Aanname idem als detailhandel</i>	2.640 (41%)

⁸¹ We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75% van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

⁸² We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75% van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

Horeca: Hotels

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal bezoekers	CBS	65% van de Nederlandse bevolking
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Telefonische interviews gemeente Den Haag en de CG-raad	6,5% van de gehandicapten
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		65%-6,5%=58,5%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ⁸³	€ 35.274
Objecten		
Aantal objecten	Bedrijfschap horeca en catering	2.875
Aan te passen objecten	Telefonische interviews gemeente Den Haag en de CG-raad	2.588 (90%)

Horeca: Cafés

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	CBS	11%
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Telefonische interviews gemeente Den Haag en de CG-raad	5%
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		11%-5%=6%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ⁸⁴	€ 30.724
Objecten		
Aantal objecten	Bedrijfschap horeca en catering	17.775
Aan te passen objecten	Telefonische interviews gemeente Den Haag en de CG-raad	15.998 (90%)

Horeca: Restaurants

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	CBS	33%
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Telefonische interviews gemeente Den Haag en de CG-raad	5%
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		33%-5%=28%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ⁸⁵	€ 28.634
Objecten		
Aantal objecten	Bedrijfschap horeca en catering	10.832
Aan te passen objecten	Telefonische interviews gemeente Den Haag en de CG-raad	9.749 (90%)

⁸³ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

⁸⁴ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

⁸⁵ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

Horeca: Campings, vakantieparken en jeugdherbergen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	<i>Aanname idem als hotels</i>	65%
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	<i>Aanname idem als hotels</i>	6,5% van de gehandicapten
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		65%-6,5%=58,5%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Totale pakket aanpassingen en aanpassingen voor woningen ⁸⁶	€ 169.127
Objecten		
Aantal objecten	Aantal objecten: CBS	3.345
Aan te passen objecten	<i>Aanname n.a.v. korte scan websites vakantieparken aan te passen</i>	2.208 (66%)

Justitie: Openbare justitiële gebouwen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ⁸⁷	-	-
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Kosten voor braille/contrastrijke borden	€ 1.179
Objecten		
Aantal objecten	Website Rijksgebouwendienst http://www.rgd.nl	72
Aan te passen objecten	Alleen braille/ contrastrijke borden moeten nog worden aangebracht ⁸⁸	72

⁸⁶ Voor de jeugdherbergen wordt per jeugdherberg met € 35.274 per object gerekend, voor campings met € 57.306 en voor vakantieparken met € 271.806 per object (uitgaande van het aanpassen van tien huisjes per park). Vervolgens is een gemiddelde prijs uitgerekend.

⁸⁷ We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75% van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

⁸⁸ Memo Ministerie van Justitie Directie FEZ dd. 31-8-2009.

Tolk voor auditief gehandicapten

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal auditief gehandicapten	Meedoen met beperkingen	341.000 (18 plus matig tot ernstig gehandicapten met auditieve beperking, 2,7% van de bevolking)
Aantal rechtszaken	Ministerie van Justitie	1.827.620
Aantal rechtszaken met auditief beperkten waar tolk voor nodig is.	2,7% van de bevolking is auditief gehandicapt (Meedoen met beperkingen SCP)	49.345
Kosten		
Kosten per tolkuur	Normbedragen arbeidsongeschiktheidswetten (WIA, WAO, WASZ, Wajong en ZW) m.i.v. 1 juli 2009	€ 48,40
Uren per rechtszaak	<i>Aanname: schatting op basis van gesprekken met advocaten</i>	2 uur

Justitie: inrichtingen incl. forensisch psychiater. (Inrichtingen, jeugddetentiecentra en uitzetcentra)

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ⁸⁹	-	-
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Ministerie van Justitie ⁹⁰	€ 57.232
Objecten		
Aantal objecten	Ministerie van Justitie ⁹¹	85
Aan te passen objecten	Ministerie van Justitie ⁹²	85

⁸⁹ We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75 procent van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

⁹⁰ Memo Ministerie van Justitie Directie FEZ

⁹¹ Memo Ministerie van Justitie Directie FEZ

⁹² Memo Ministerie van Justitie Directie FEZ

Justitie: Advocaten en rechtskundige adviesbureaus

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ⁹³	-	-
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille /contrastrijke borden - Rolstoel/invalidentoegankelijkheid - Ringleiding Omzetten documenten in braille 	€ 7.827
Objecten		
Aantal objecten	CBS	6.780
Aan te passen objecten	<i>Aanname idem als detailhandel</i>	2.780(41%)

Justitie: omzetten documenten in braille

	Bron ⁹⁴	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers	-	Gelijk aan aantal om te zetten documenten
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Ministerie van Justitie	€ 74 per document
Objecten		
Aantal rechtszaken	Ministerie van Justitie	1.827.620
Aantal rechtszaken met betrokken blinden en slechtzienden	1,5% van de bevolking is blind of slechtziend (Verwey Jonker instituut)	27414 (1,5%)
Aan te passen documenten		54.829 (2 per rechtszaak)

⁹³ We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75% van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

⁹⁴ Memo Ministerie van Justitie Directie FEZ

Onderwijs: Basisonderwijs

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	Kerncijfers OCW, leerlingen basisonderwijs 2008	1.553.400
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	CFI, Registratie Geïndiceerde leerlingen (RGL): Aantallen rugzakleerlingen basisonderwijs, hierbij worden alleen leerlingen met een lichamelijke handicap meegeteld)	6.496 (13% 4-12 jarigen met lichamelijke handicap)
Maximaal aantal additionele gebruikers		100%-13%=87%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille / contrastrijke borden - Rolstoel-/invaliden toegankelijkheid - Ringleiding - Invalidentoilet	€ 32.797
Objecten		
Aantal objecten	Schoolgebouwen in PO op 1-10-2008 (Ministerie OC&W)	8.216
Aan te passen objecten	<i>Aanname idem als VO</i>	7.066 (86%)

Onderwijs: Begeleiding rugzakjes basis onderwijs

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal leerlingen po met een rugzakje	CFI, Registratie Geïndiceerde leerlingen (RGL): Aantallen rugzakleerlingen basis onderwijs, hierbij worden alleen leerlingen met een lichamelijke handicap meegeteld)	6.496 (13% 4-12 jarigen met lichamelijke handicap)
Aantal begeleiders	SEO	1 op 6 leerlingen
Kosten		
Kosten per begeleider	SEO (door OCW is aangegeven dat we hiermee kunnen rekenen)	€ 65.000 per begeleider

Onderwijs: Voortgezet onderwijs

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	OCW Kerncijfers 2004-2008, cijfer 2008 totaal vo	934.000 (50%)
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	CFI, Registratie Geïndiceerde leerlingen (RGL): Aantallen rugzakleerlingen voortgezet onderwijs, hierbij worden alleen leerlingen met een lichamelijke handicap meegeteld)	1.203 (1%)
Maximaal aantal additionele gebruikers		50%-1%=49%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille / contrastrijke borden - Rolstoel-/invaliden toegankelijkheid - Ringleiding - Invalidentoilet - Lift	€ 55.689
Objecten		
Aantal objecten	Directie voortgezet onderwijs Ministerie OC&W	1.200
Aan te passen objecten	Beleid aanpassing onderwijsgebouwen van Ministerie OC&W ⁹⁵	1.032 (86%)

Onderwijs: Begeleiding rugzakjes voortgezet onderwijs

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal leerlingen vo met een rugzakje	CFI, Registratie Geïndiceerde leerlingen (RGL): Aantallen rugzakleerlingen voortgezet onderwijs, hierbij worden alleen leerlingen met een lichamelijke handicap meegeteld)	1.203 (1%)
Aantal begeleiders	SEO	1 op 6 leerlingen
Kosten		
Kosten per begeleider	SEO (door OCW aangegeven dat we hiermee kunnen rekenen)	€ 65.000 per begeleider

⁹⁵ Informatie afkomstig van de directie voortgezet onderwijs het ministerie van OC&W. Er is uitgegaan van 24 aanpassingen per jaar sinds 2003. In 2009 zijn er dan (7*24)168 scholen aangepast.

Onderwijs: MBO

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	Ministerie OC&W Kerncijfers 2004-2008, cijfer 2008	511.200 (14%)
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Cfi (RGL)	5.174 (inclusief visueel gehandicapten)
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		14%-6% =8%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille / contrastrijke borden - Rolstoel-/invaliden toegankelijkheid - Ringleiding - Invalidentoilet - Lift 	€ 55.689
Objecten		
Aantal objecten	Jaarboek onderwijs 2009 (aantal BBL en vavo scholen in mbo)	108
Aan te passen objecten	<i>Aanname idem als VO</i>	93 (86%)

Onderwijs: Begeleiding rugzakjes MBO

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal leerlingen MBO met een rugzakje	Cfi (RGL)	5.174 (inclusief visueel gehandicapten)
Kosten		
Kosten per begeleider	OCW	1,4 mln. per jaar

Onderwijs: Hoger onderwijs

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	Ministerie OC&W Kerncijfers 2004-2008	584.980 (20%)
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Landelijk Bureau Toegankelijkheid: Quickscan 'Gebouwen in het Hoger Onderwijs,' in opdracht van Ministerie OC&W	35.000 (8%)
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		20%-8%=12%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Ministerie OC&W Directie Emancipatie afdeling Rechten en Veiligheid *	€ 651.220

⁹⁶ De kosten zoals benoemd in de SEO Quick Scan komen te laag over. OCW schat op basis van gereserveerde bedragen die in het rapport 'Beleidsgerichte Studies Hoger Onderwijs en

Objecten		
Aantal gebouwen	SEO Quickscan	254
Aan te passen objecten	Quick scan 'Gebouwen in het Hoger Onderwijs'	190 (75% van de gebouwen is niet voldoende toegankelijk)

Onderwijs: Praktijkonderwijs

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	CBS	27.000 (1,5%)
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	CFI, Registratie Geïndiceerde leerlingen (RGL): Aantallen rugzakleerlingen praktijkonderwijs, hierbij worden alleen leerlingen met een lichamelijke handicap meegeteld)	170 (0,3%)
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		1,5%-0,1%=1,4%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille / contrastrijke borden - Rolstoel-/invaliden toegankelijkheid - Ringleiding - Invalidentoilet - Lift	€ 55.689
Objecten		
Aantal objecten	www.praktijkonderwijs.nl	169
Aan te passen objecten	Aanname: idem als VO	145 (86%)

Wetenschappelijk Onderzoek 134, Studeren met een functiebeperking worden genoemd dat de kosten zoals deze in het SEO rapport zijn weergegeven wel met een factor 20 kunnen worden opgehoogd. Dit komt omdat het gaat om (erg kostbare) aanpassingen van monumentale panden. Dit wordt ook onderschreven door de VSNU (de koepelorganisatie van de universiteiten).

Onderwijs: Begeleiding rugzakjes praktijk onderwijs

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal leerlingen praktijkonderwijs met een rugzakje	CFI, Registratie Geïndiceerde leerlingen (RGL): Aantallen rugzakleerlingen praktijkonderwijs, hierbij worden alleen leerlingen met een lichamelijke handicap meegeteld)	170 (0,3%)
Aantal begeleiders	SEO	1 op 6 leerlingen
Kosten		
Kosten per begeleider	SEO (door OCW aangegeven dat we hiermee kunnen rekenen)	€ 65.000 per begeleider

Sport en ontspanning: Zwembaden

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	CBS	42% van de Nederlandse bevolking
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	SCP-rapport 'Meedoen met beperkingen'	30%
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		42%-30%=12%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ⁹⁷	€ 26.392
Objecten		
Aantal objecten	Aantal objecten: CBS	310
Aan te passen objecten	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ⁹⁸	180 (58%)

Sport en ontspanning: overige sportaccommodaties

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	CBS	42% van de Nederlandse bevolking
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	SCP-rapport 'Meedoen met beperkingen'	30%
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		42%-30%=12%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ⁹⁹	€ 34.488

⁹⁷ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

⁹⁸ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

Objecten		
Aantal objecten	CBS	1.030
Aan te passen objecten	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ¹⁰⁰	536 (52%)

Sport en ontspanning: buurthuizen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	<i>Aanname idem als sportaccommodaties</i>	42% van de Nederlandse bevolking
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	<i>Aanname idem als sportaccommodaties</i>	30%
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers	<i>Aanname idem als sportaccommodaties</i>	42%-30%=12%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ¹⁰¹	€ 33.439
Objecten		
Aantal objecten	CBS	2.635
Aan te passen objecten	<i>Aanname idem als sportaccommodaties</i>	1.370 (52%)

Sport en ontspanning: Attractieparken

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	CBS	4% van de Nederlanders
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	<i>Aanname 50% minder gebruik dan totaal gebruik</i>	2%
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		4%-2%=2%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ¹⁰²	€ 34.777
Objecten		
Aantal objecten	CBS	315
Aan te passen objecten	Inventarisatie gemiddelde aanpassing via toegankelijkheid websites. ¹⁰³	151 (48%)

⁹⁹ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

¹⁰⁰ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

¹⁰¹ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

¹⁰² Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

¹⁰³ Websites toegankelijkheid Rijnmond, toegankelijkheid Utrecht, toegankelijkheid Den Haag etc.

Openbaar vervoer trein

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	CBS 2005	6% NL bevolking
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Aantal assistentie aanvragen per jaar bij de NS	34.000 (ongeveer 1% van gehandicapten in leeftijdsklasse)
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		6%-1%=5%
Kosten		
Aanpassingskosten per station	SEO Quickscan, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)	€ 3.292.000
Aanpassingskosten per treinstel	SEO Quickscan, gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)	€ 203.729
Objecten		
Aantal stations	SEO Quickscan	400
Aan te passen stations	Ministerie van Verkeer en Waterstaat	360 (90%, 10% is met reguliere vervanging al aangepast)
Aan te passen treinstellen	SEO Quickscan	2.886

Openbaar vervoer Stad- en streekbusvervoer

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	CBS	8% NL bevolking
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	<i>Aanname idem als treinen</i>	1% gehandicapten
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		8%-1%=7%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Ministerie van Verkeer en Waterstaat	€ 11.260 (per halte)
Objecten		
Aantal haltes	Ministerie van Verkeer en Waterstaat	46.000
Aan te passen objecten	Ministerie van Verkeer en Waterstaat	46.000

Openbaar vervoer: tram

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	CBS	8% NL bevolking
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	<i>Aanname idem als trein</i>	1% gehandicapten
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		8%-1%=6%
Kosten		
Aanpassingskosten per halte	Ministerie van Verkeer en Waterstaat/ Gemeente Den Haag ¹⁰⁴	€ 225.000
Aanpassingskosten per tramstel	SEO Quick Scan voor de gemeente Den Haag doorberekend en gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)	€ 873.134
Objecten		
Aantal haltes	<i>Aanname 250 haltes per G4. O.b.v. quick scan websites gemeentelijke vervoersbedrijven</i>	1.000
Aan te passen haltes	Ministerie van Verkeer en Waterstaat (ongewogen gemiddelde G4)	520 (52%)
Aantal trams	<i>Aanname o.b.v. quick scan gemeentelijke vervoersbedrijven</i>	305
Aan te passen trams	Percentage: Ministerie van Verkeer en Waterstaat (ongewogen gemiddelde G4)	201 (66%)

Transport: taxi

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	Evaluatie taxi tariefstructuur Berenschot 2009	33% Nederlandse bevolking 16+
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Evaluatie taxi tariefstructuur Berenschot 2009	9% gehandicapten
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers		33%-9%=24%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	SEO Quickscan gecorrigeerd voor inflatie (producentenprijzen bouw CBS)	€ 8.482
Objecten		
Aantal objecten	SEO Quickscan (aantal taxi's)	28.500
Aan te passen objecten	SEO Quickscan (5.700 is rolstoeltaxi)	22.800

¹⁰⁴ Er is uitgegaan van een totaal bedrag van 117 mln. voor het aanpassen van 520 haltes. Deze berekening is gemaakt op basis van gereserveerde bedragen in de gemeente Den Haag voor het aanpassen van tramhaltes.

Wonen: Huurwoningen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Aantal gehandicapten dat al zelfstandig woont: SCP-rapport 'Meedoen met beperkingen'	75%
	Aantal gehandicapten dat in een aangepaste woning woont: SCP-rapport 'Meedoen met beperkingen'	60% van de zelfstandig wonenden (755.093, 45% van gehandicapten 18+)
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers	-	100-45=55%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Eigen berekening op basis van gegevens van leveranciers en installateurs (zie schema)	€ 21.450
Objecten		
Aan te passen objecten	Huurwoningen zonder nultrede via Cijfer Wonen Wijken en Integratie 2009 (www.vrom.nl) ¹⁰⁵	75% van 3 mln. huurwoningen

Aanpassingen aan huizen	Gemiddelde kosten	Bron
Aangepaste wc	€ 2.000,00	CG raad
Handgrepen	€ 150,00	Vilatech
Verlaagde drempels	€ 300,00	Gemeente Den Haag
Douchezitje/badlift	€ 350,00	Vilatech
Antislipvloer badkamer	€ 150,00	Vilatech
Vaste hellingbaan	€ 1.500,00	Vilatech
Aangepaste keuken	€ 8.500,00	Domicare
Trapliften	€ 8.500,00	Vilatech
Totaal	€ 21.450,00	

Zorg: ziekenhuizen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ¹⁰⁶	-	-

¹⁰⁵ Het aantal nultrede woningen voldoet niet direct aan de aanpassingen uit het kostenschema. Het gaat hier om woningen die extern en intern toegankelijk zijn. Dit betekent dat de woonkamer zonder trappen van buiten af bereikbaar is en dat de keuken, het sanitair en minimaal één slaapkamer vanuit de woonkamer eveneens zonder traplopen te bereiken zijn. Drempels in de woning zijn laag of ontbreken. De woningen hebben dus niet per definitie aangepast sanitair. En dergelijke. Het is echter wel mogelijk dat dit in de woningen is aangepast. Omdat er geen informatie beschikbaar is over het aantal woningen dat wel over de aanpassingen uit het kostenschema beschikt is er gerekend met het aantal niet nultredewoningen.

Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille / contrastrijke borden - Ringleiding - Omzetten documenten in braille 	€ 5.300
Objecten		
Aantal objecten	Locaties van algemene en academische ziekenhuizen en buitenpoliklinieken via Nationale gezondheidsatlas RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu)	201
Aan te passen objecten	Percentage aan te passen: SEO Quickscan	124 (61%)

Zorg: revalidatiecentra en categorale ziekenhuizen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ¹⁰⁷	-	-
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille / contrastrijke borden - Ringleiding - Omzetten documenten in braille 	€ 5.300
Objecten		
Aantal objecten	Nationale gezondheidsatlas RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu)	98
Aan te passen objecten	Percentage aan te passen: SEO Quickscan	61 (61%)

¹⁰⁶ We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75% van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

¹⁰⁷ We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75% van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

Zorg: fysiotherapeuten en caesartherapeuten

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ¹⁰⁸	-	-
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille / contrastrijke borden - Ringleiding - Omzetten documenten in braille 	€ 5.300
Objecten		
Aantal objecten	CBS (aantal fysiotherapie praktijken) en Nivel (nederlands instituut voor onderzoek van de gezondheidszorg) (aantal praktijken caesar therapie)	4640+645=5.285
Aan te passen objecten	<i>Aanname idem als revalidatiecentra</i>	3.224 (61%)

Zorg: huisartsen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ¹⁰⁹	-	-
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille / contrastrijke borden - Rolstoel-/invaliden toegankelijkheid - Ringleiding - Omzetten documenten in braille - Invalidentoilet - Invalidenparkeerplaats 	€ 33.259
Objecten		
Aantal objecten	Nivel (nederlands instituut voor onderzoek van de gezondheidszorg)	7.699
Aan te passen objecten	Telefonisch interview gemeente Den Haag en de CG-raad	1.155 (15%)

¹⁰⁸ We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75% van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

¹⁰⁹ We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75% van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

Zorg: tandartsen

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	-	-
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	-	-
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers ¹¹⁰	-	-
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Aanpassingskosten voor: <ul style="list-style-type: none"> - Kleurcontrast- of betere verlichting - Bellen, zoemers en flitslichten - Braille / contrastrijke borden - Rolstoel-/invaliden toegankelijkheid - Ringleiding - Omzetten documenten in braille - Invalidentoilet - Invalidenparkeerplaats 	€ 33.259
Objecten		
Aantal objecten	RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu)	5.596
Aan te passen objecten	Telefonisch interview met de CG-raad	3.917 (70%)

Zorg: kinderdagverblijven

	Bron	Aantal/percentage
Gebruikers		
Aantal gebruikers	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	655.000 (4% Nederlandse bevolking)
Aantal gehandicapte gebruikers voor invoering	Branchevereniging KinderOpvang	PM
Maximaal aantal additionele gehandicapte gebruikers	<i>Aanname</i>	4%-2%=2%
Kosten		
Aanpassingskosten per object	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	€ 32.561
Objecten		
Aantal objecten	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ¹¹¹	26.297
Aan te passen objecten	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	26.297

¹¹⁰ We nemen aan dat alle gehandicapten (3,1 mln., 75% van de matig tot ernstig gehandicapten) voor de invoering van de richtlijn al direct of indirect al toegang hebben tot de voorziening. Al dan niet met hulp van derden. Het toegankelijk maken van de voorziening kan het gemak of het comfort van het gebruik verbeteren maar zal geen extra gebruik opleveren.

¹¹¹ Het aantal kinderopvang locaties bestaat uit kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en gastouderlocaties. Het ministerie heeft aangegeven dat het aantal gastouderopvang locaties er onzeker is. Het zal gaan om minimaal 8.000 locaties, maar de verwachting is dat dit veel meer is. Het ministerie van OCW geeft aan dat er beter uitgegaan kan worden van 20.000 locaties. In verband met dubbelingen bij locaties van buitenschoolse opvang en het primair onderwijs moet het aantal locaties buitenschoolse opvang verminderd worden. Er kan in totaal gerekend worden met 26.792 locaties.

BIJLAGE 3: OEEI-LEIDRAAD: METHODEN EN AANBEVELINGEN

OEEI-leidraad over methoden om indirecte effecten in te schatten

De OEEI-leidraad onderscheidt een aantal methoden voor het schatten van indirecte effecten: de macro-productiebenadering, casestudies, enquêtes en modellen.

- Macro-productiebenadering: schatting van verband tussen productie en investeringen in infrastructuur. De OEEI-leidraad stelt dat deze methode niet geschikt is om indirecte effecten van specifieke projecten te binnen KBA's.
- Casestudies: hieruit kan concrete informatie worden verkregen over uitstralingseffecten van infrastructurele projecten. Deze effecten zijn niet direct te meten (er is immers geen alternatieve situatie bekend). De OEEI-leidraad geeft aan dat er wel "indicaties (kengetallen) aan [casestudies] kunnen worden ontleend".
- Enquêtes: reacties van stakeholders kunnen de onzekerheid rondom de effecten van een bepaald project verkleinen. De OEEI-leidraad stelt echter dat het in enquêtes lastig is om een onderscheid te maken tussen directe en indirecte effecten en dat een enquête een vertekend beeld kan opleveren (geen representatieve steekproef).
- Modellen: in de OEEI-leidraad wordt benadrukt dat een model altijd specifiek dient te worden toegesneden op een bepaald project. Voor het schatten van indirecte effecten dient dus geen macro-economisch nationaal model te worden gebruikt. Voorbeeld van een model dat bij KBA's wordt gebruikt is 'Athena' van het CPB.

Aanbevelingen in de OEEI-leidraad

De OEEI-leidraad geeft aan dat er momenteel nog geen uniforme aanpak is voor het meten van indirecte effecten. De leidraad geeft een stappenplan rondom het schatten van indirecte effecten in KBA (CPB en NEI, 2002):

- Uitgangspunt vormt een partiële KBA. Hierin staan dus de directe effecten centraal. Indirecte effecten die ontstaan door een herverdeling van gebruiker naar klant zijn hierin niet relevant.
- Vervolgens worden de effecten op indirecte betrokken en "aanwijsbaar verstoorde markten" bekeken. Hierbij kunnen casestudies en enquêtes worden gebruikt.
- Vervolgens worden de indirecte effecten op macro niveau bekeken (werkgelegenheid, nationale producten etc.).
- Om laatstgenoemde indirecte effecten te kwantificeren dienen er specifieke economische modellen te worden gebruikt.