

Vergaderjaar 2014–2015

33 992 (R2034)

Rijkswet houdende goedkeuring van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169 en Trb. 2014, 113)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 31 augustus 2015

Inhoudsopgave

4.	Algemeen	2
5.	Inleiding	3
6.	Korte beschrijving van de inhoud	6
7.	Motieven voor bekrachtiging	7
8.	Uitvoering van het verdrag	13
9.	Autonomie en beschermwaardigheid	17
10.	Artikelsgewijze toelichting	19

De regering is de leden van de fracties erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee de Kamer, na indiening van de wetsvoorstellen die benodigd zijn voor de ratificatie van het verdrag, het nader verslag heeft uitgebracht. Het betreft het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het verdrag en het wetsvoorstel tot uitvoering van het verdrag. De nota naar aanleiding van het nader verslag bij het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het verdrag wordt mede namens de Minister van Buitenlandse zaken aangeboden. De nota naar aanleiding van het nader verslag bij het wetsvoorstel tot uitvoering van het verdrag wordt mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangeboden.

De nota naar aanleiding van het verslag geeft de leden van de fracties van de PvdA en de SP aanleiding tot het stellen van een aantal nadere vragen. Deze vragen worden in deze nota beantwoord in de structuur van het nader verslag.

Leeswijzer

De beantwoording sluit aan bij de systematiek en volgorde van de memorie van toelichting en het nader verslag. In de hoofdstukken vier tot en met tien worden de vragen beantwoord die door de leden van de fractie van de PvdA zijn gesteld. Vragen met dezelfde strekking zijn

samengevoegd en in één keer beantwoord. Met deze wijze van beantwoorden wordt de Kamer uitleg geboden over de inhoud en de strekking van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel van rijkswet en daarmee de werking van het verdrag.

4. Algemeen

De leden van de fractie van de PvdA stellen dat het creëren van een inclusieve samenleving vooral een cultuurverandering betreft, meer dan een proces dat vast moet liggen in wet- en regelgeving. Zij vragen zich af hoe geleerd wordt van de gang van zaken rondom implementatie van het verdrag in andere landen om dit proces in gang te brengen. Zo vragen deze leden welke lessen daaruit worden getrokken en welke middelen worden ingezet om de cultuurverandering te bewerkstelligen en welke doelstellingen de regering heeft op dit gebied.

De regering deelt de opvatting van de leden van de PvdA dat een inclusieve samenleving vooral een cultuurverandering vergt. Dat proces laat zich vooral stimuleren en beperkt reguleren. In de nota naar aanleiding van het verslag bij de goedkeuringswet wordt een beeld geschetst van de implementatie van het verdrag in andere landen binnen de EU. De regering heeft kennisgenomen van de aanpak van andere EU-landen.

Essentie daarvan is dat landen een coördinatiemechanisme hebben opgericht met betrokkenheid van organisaties die mensen met een beperking vertegenwoordigen. De inrichting van dat coördinatiemechanisme wordt overigens overal verschillend ingevuld op basis van hoe het land is georganiseerd. Verder worden plannen van aanpak voor de implementatie opgesteld. De inhoud van die plannen van aanpak zijn, gelet op de diversiteit van de EU-landen, verschillend van aard.

Op basis hiervan heeft de regering vastgesteld dat de situatie in het eigen land leidend is voor de wijze waarop de implementatie van het verdrag wordt vormgegeven. Dit betekent dat bij het opstellen van het plan van aanpak vooral de situatie in Nederland als uitgangspunt is genomen. Nederland is een netwerksamenleving waarin de verhoudingen horizontaler zijn dan vroeger en met meer bestuurslagen. Dit leidt ertoe, zoals ook eerder is toegelicht, dat er samenwerking nodig is in brede netwerken, waarbij partijen zelf de verantwoordelijkheid nemen. Cultuurverandering kan in Nederland dan ook niet top-down, met een druk op de knop, worden gerealiseerd. Dat betekent dat de aanpak voor de implementatie van het verdrag die reeds is toegelicht daar rekening mee houdt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport het voortouwministerie blijft en aanspreekpunt voor de uitvoering van wet- en regelgeving en alle aspecten van de implementatie van het verdrag.

In artikel 33 van het verdrag staat beschreven dat lidstaten binnen hun bestuurlijke organisatie een of meer contactpunten dienen aan te wijzen. In de memorie van toelichting bij de goedkeuringswet staat dat het Ministerie van VWS de rol van contactpunt op zich zal nemen. Dit betekent dat de coördinerende rol is belegd bij de bewindspersoon van VWS. Vanuit die rol is de bewindspersoon van VWS tezamen met de voor de diverse onderwerpen verantwoordelijke andere bewindspersonen aanspreekbaar op het realiseren van voortgang in de implementatie en op belemmeringen in landelijk beleid.

5. Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA willen graag een nadere toelichting ontvangen over welke doelen er concreet zijn opgesteld om de inclusieve samenleving uiteindelijk te bereiken en welke tijdslijn daarbij hoort. Tevens vragen deze leden welke rol de regering concreet voor zichzelf ziet weggelegd en welke doelstellingen de regering deze periode nog wil bereiken en wat daarvoor nodig is.

Zoals eerder vermeld op een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van de PvdA, is de regering met de belangrijkste betrokkenen zoals (vertegenwoordigers van) de doelgroep van het verdrag, werkgevers, bedrijfsleven en gemeenten en met de leden van de PvdA, gelet op hun eerdere vragen, van mening dat de implementatie van het verdrag vooral een proces van cultuurverandering en vernieuwing is dat zijn beslag moet krijgen in de samenleving, met name op lokaal niveau en met inachtneming van ieders verantwoordelijkheid. Het realiseren van een inclusieve samenleving is immers geen kwestie van op landelijk niveau «op een knop drukken». Bovendien is op voorhand niet vast te stellen welke maatregelen in de samenleving «in het algemeen» genomen moeten worden. Zoals eerder is toegelicht, zal met de inrichting van een bestuurlijk overleg en een platform inclusie (werktitel) worden ingezet op het bereiken van concrete afspraken door allerlei organisaties en combinaties van organisaties, die bestaande of nieuwe activiteiten gaan uitvoeren. Onder andere zijn dat (vertegenwoordigers van) de doelgroep van het verdrag, werkgevers, bedrijfsleven, gemeenten, rijksoverheid en een groot aantal andere maatschappelijke organisaties. Op 26 augustus jl. heeft een dergelijk bestuurlijk overleg plaatsgevonden op het Ministerie van VWS. De begrijpelijke en terechte wens zoals geformuleerd door meerdere fracties om een concretiseringslag te maken is daarbij uitgebreid aan de orde gekomen. De door partijen breed gedeelde opvatting is dat deze concretiseringslag inderdaad van grote waarde is. Tevens tussen betrokken partijen gedeeld dat de beste manier om dit te bereiken is door concrete doelstellingen te formuleren op basis van daadwerkelijk door mensen ervaren problemen. Op die manier wordt gestreefd naar een eenvoudige, praktische aanpak op lokaal en landelijk niveau die voor mensen daadwerkelijk tot verbeteringen leidt op korte- en lange termijn.

Zoals reeds is vermeld, is de gedeelde ambitie van de regering en de maatschappelijke partijen om een beweging in gang te zetten en de groeiende aandacht voor de inclusieve samenleving een flinke duw te geven. Daarbij ligt de nadruk op in beweging komen en van denken naar doen gaan. Een belangrijk doel is om de beweging steeds weer impulsen te geven. Hierbij kan gedacht worden aan impulsen ter verbetering van de toegankelijkheid, de positie op de arbeidsmarkt en bejegening. Op de vele domeinen van het verdrag kan nog vooruitgang worden geboekt. De regering wil tijdens deze regeerperiode, zoals eerder vermeld, starten met het vergroten van de bewustwording en daar acties op ontwikkelen via de wijze zoals die is beschreven in het plan van aanpak. Zorgen voor bewustwording in de gehele samenleving is van groot belang. Weten waar mensen met een beperking hinder ondervinden waardoor ze niet kunnen participeren, levert meer begrip op en daarmee ook meer wil om in actie te komen. In deze regeerperiode moet daarmee een aanvang zijn gemaakt. Ook wil de regering tijdens deze periode bewerkstelligen dat er vanaf de inwerkingtreding van het verdrag een werkend proces is rond de implementatie. Dit betekent dat het platform inclusie (werktitel) is geïnstalleerd en operationeel is en er is sprake van een goede afstemming op bestuurlijk niveau over de voortgang.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er een overzicht kan worden gegeven van de onderwerpen en de betrokken bewindspersonen. Tevens vragen deze leden of kan worden aangegeven welke doorzettingsmacht VWS heeft en wie er voor het uiteindelijke brede resultaat verantwoordelijk gehouden mag worden. Deze leden vragen waar de coördinerende rol wordt neergelegd rondom alle overkoepelende taken met betrekking tot de uitvoering van het verdrag.

Het verdrag bestrijkt een groot aantal terreinen. In het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting bij de goedkeuringswet is per artikel uiteengezet wat er in Nederland is aan wetgeving en beleid op alle door het verdrag bestreken terreinen. In het totaal zijn naast VWS acht departementen betrokken. Dit betreft BZK, BZ, IenM, VenJ, OCW, EZ, SZW en FIN. Het voert te ver om alle onderwerpen hier te noemen. Zoals hiervoor reeds is aangegeven is de coördinerende rol belegd bij de Staatssecretaris van VWS. Vanuit die rol is de Staatssecretaris van VWS tezamen met de voor de diverse onderwerpen verantwoordelijke andere bewindspersonen aanspreekbaar op het realiseren van voortgang in de implementatie.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er een verduidelijking kan worden gegeven van «stappen maken». De leden geven aan dat het vrij ingewikkeld is om objectief te beoordelen of er stappen gezet worden wanneer er geen stevige doelstellingen gesteld worden en vragen of de regering het daarmee eens is. Voorts vragen deze leden hoe er een concrete verandering in cultuur kan plaatsvinden als geen enkel concreet doel gesteld wordt en geen randvoorwaarden opgesteld worden waaronder de samenleving inclusief kan worden.

De regering wil hierover het volgende opmerken. Het verdrag zelf bevat de doelstellingen; van belang is dat een beweging in gang wordt gezet die leidt tot een progressieve verwezenlijking van die doelstellingen. Dat vraagt om het vergroten van bewustwording bij alle partijen en op alle niveaus voor het benutten van kansen en het wegnemen van belemmeringen. Daar waar op landelijk niveau relevante belemmeringen zichtbaar worden die om een actie op landelijk niveau vragen, zal daar aandacht voor moeten zijn. In veel gevallen zal het naar de mening van de regering gaan om aanpassingen dicht bij de burger.

Monitoren van de voortgang en het nagaan of er stappen worden gezet, zal op drie manieren gebeuren. Dit zal als eerste gebeuren twee jaar na ratificatie ten behoeve van de rapportage aan het VN-comité. De staat zal een rapport uitbrengen waarin wordt toegelicht hoe het verdrag wordt uitgevoerd. De rapportage biedt daarmee een overzicht van de stand van zaken op alle domeinen van het verdrag. Op basis daarvan kan een beeld worden gevormd of er sinds de datum van ratificatie (positieve) ontwikkelingen zijn en kan een plan worden getrokken voor de daaropvolgende periode.

Daarnaast zal het College voor de Rechten voor de Mens als onafhankelijke instantie om de uitvoering van het verdrag te bevorderen, beschermen en monitoren een monitor ontwikkelen om de voortgang van de implementatie van het verdrag in Nederland te meten. Het college is bezig om daarvoor een model te ontwikkelen. Het punt van objectieve meting wordt daarin mee genomen.

Ten slotte zullen de vertegenwoordigende organisaties van mensen met een beperking, een zogenaemde schaduwrapportage indienen bij het VN-comité met de bevindingen vanuit het perspectief van mensen met een beperking.

Deze drie bronnen zullen een beeld van de voortgang geven.

Daarnaast is er op landelijk niveau het bestuurlijk overleg met de maatschappelijke partijen. Dit overleg zal op regelmatige basis plaats-

vinden om, zoals eerder vermeld, de voortgang van de implementatie van het verdrag te analyseren en waar nodig bij te sturen door landelijke stimulansen te bespreken, in gevallen waarin bepaalde onderwerpen op lokaal of sectoraal niveau onvoldoende worden opgepakt. Dit overleg wordt onder andere gevoed met signalen uit het bureau en zaken die door de partijen zelf naar voren worden gebracht. Zoals eerder is toegelicht, zal met de inrichting van een bestuurlijk overleg en een platform inclusie (werktitel) worden ingezet op het bereiken van concrete afspraken door allerlei organisaties en combinaties van organisaties, die bestaande of nieuwe activiteiten gaan uitvoeren. Onder andere zijn dat (vertegenwoordigers van) de doelgroep van het verdrag, werkgevers, bedrijfsleven, gemeenten, rijksoverheid en een groot aantal andere maatschappelijke organisaties. Op 26 augustus jl. heeft een dergelijk bestuurlijk overleg plaatsgevonden op het Ministerie van VWS. De begrijpelijke en terechtere wens zoals geformuleerd door meerdere fracties om een concretiseringslag te maken is daarbij uitgebreid aan de orde gekomen. De door partijen breed gedeelde opvatting is dat deze concretiseringslag inderdaad van grote waarde is. Tevens tussen betrokken partijen gedeeld dat de beste manier om dit te bereiken is door concrete doelstellingen te formuleren op basis van daadwerkelijk door mensen ervaren problemen. Op die manier wordt gestreefd naar een eenvoudige, praktische aanpak op lokaal en landelijk niveau die voor mensen daadwerkelijk tot verbeteringen leidt op korte- en lange termijn.

Kortom, op basis hiervan is het naar de mening van de regering mogelijk om vast te kunnen stellen of er in Nederland de goede dingen gebeuren die bijdragen aan de implementatie van het verdrag. Ten aanzien van het tweewegbrengen van een cultuurverandering, geldt dat vergroten van de bewustwording daarvoor cruciaal is. Op dat vlak moeten, zoals eerder is toegelicht in het kader van het op te richten platform acties op worden ontwikkeld. Een grotere bewustwording zorgt er immers voor dat vooraf beter wordt nagedacht over toegankelijkheid. Dit voorkomt dat mensen worden buitengesloten. Hieraan wordt met de voorgestelde aanpak een impuls gegeven.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of een overkoepelende visie en overkoepelende doelstellingen kunnen bijdragen aan de zo gewenste progressieve verwezenlijking van het verdrag en om gemeenten te helpen eigen doelstellingen te formuleren. Tevens vragen deze leden of het niet te vrijblijvend is gemeenten onder huidige wet- en regelgeving te laten werken aan een inclusieve samenleving op alle terreinen en of er niet meer nodig is om de samenleving inclusief te maken.

Gemeenten zijn op basis van diverse wet- en regelgeving aan zet voor het vormgeven van participatie- en inclusiebeleid voor mensen met een handicap. Denk daarbij aan de uitvoering van de Wmo 2015, de Participatiewet, maar ook aan de inrichting van de openbare ruimte en vervoer. Zo hebben gemeenten met de Wmo de expliciete opdracht om de zelfredzaamheid, eigen regie en maatschappelijke participatie van mensen met een beperking te vergroten. Gemeenten spelen, gezien de decentralisaties in het sociale domein, een belangrijke rol bij de implementatie van het verdrag en het realiseren van een meer inclusieve en toegankelijke samenleving. Zij staan immers dicht bij de burger en zijn verantwoordelijk voor een groot aantal zaken die de positie van mensen met een beperking in de samenleving direct beïnvloeden. Bij gemeenten is er ook het besef dat de implementatie van het verdrag en het werken aan de inclusieve samenleving hand in hand gaan met de taken en verantwoordelijkheden die zij hebben gekregen in het kader van de decentralisaties in het sociaal domein. De regering hecht er aan te benadrukken dat de huidige wetgeving voor gemeenten op dit gebied zeker niet vrijblijvend is; de wetgeving bevat hiertoe de nodige waarborgen. Zo hebben gemeenten

met de Wmo 2015 de expliciete opdracht om de zelfredzaamheid, eigen regie en maatschappelijke participatie van mensen met een beperking te vergroten en in het beleidsplan aandacht te besteden aan de wijze waarop zij de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking zullen bevorderen.

Zoals vermeld, is de regering aanspreekbaar op haar stelselverantwoordelijkheid en maakt zij in dat verband afspraken met belangrijke partijen. Zo ook met gemeenten. De VNG en gemeenten zullen vertegenwoordigd zijn in het bestuurlijk overleg en een rol vervullen in het kader van de activiteiten van het platform inclusie (werktitel). Tijdens de kwartiermakersfase van het platform zal deze rol nader worden uitgewerkt. In dat kader zal worden gezien hoe gemeenten activiteiten kunnen ontplooiën om de inclusieve samenleving op lokaal niveau naderbij te brengen en te komen tot concrete afspraken. Dit zal worden ondersteund door het platform. De noodzakelijke en structurele afstemming tussen het Rijk en gemeenten vindt plaats in het bestuurlijk overleg dat eerder is genoemd. Het overleg biedt de mogelijkheid voor gezamenlijke reflectie en bespreking van mogelijke initiatieven die (lokaal) het beoogde effect zouden kunnen sorteren.

De regering vertrouwt er op dat gemeenten op lokaal niveau in goed overleg met hun ingezetenen, waaronder vertegenwoordigers van de doelgroep, verdere uitwerking geven aan de uitgangspunten van het verdrag. Zij kunnen regie nemen in de realisatie van een – waar nodig – meer inclusieve samenleving op lokaal niveau. Een belangrijk element voor de implementatie op lokaal niveau zou naar de mening van de regering een lokale inclusie agenda kunnen zijn, die gemeenten, in nauw overleg met mensen met een handicap en hun organisaties, ontwikkelen.

6. Korte beschrijving van de inhoud

De leden van de fractie van de PvdA stellen vast dat de regering het standpunt op het gebied van het facultatief protocol nog nader zal bepalen en vragen wanneer de regering voornemens is een standpunt te hebben en hoe en wanneer de Kamer hierover wordt geïnformeerd.

Tijdens het AO Nationaal Actieplan Mensenrechten van 24 juni jongstleden heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toegezegd de Kamer per brief te informeren over de mogelijkheid om een termijn te verbinden aan de ratificatie van de protocollen bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, het Verdrag inzake de rechten van het kind en het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. In deze brief van 29 juni jongstleden¹ wordt verwezen naar de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Veiligheid en Justitie aan de Eerste Kamer van 18 juni jongstleden² waarin wordt bevestigd dat dit tijdpad op dit moment nog niet nader te preciseren is.

De leden van de fractie van de PvdA stellen dat het facultatief protocol behorende bij het verdrag geen materiële rechten bevat, maar wel een individueel klachtrecht, een statenklachtrecht en een procedure voor onderzoek door het desbetreffende verdragscomité voor situaties van een patroon van schendingen. Deze leden vragen de regering aan te geven wat dit voor de positie van mensen met een beperking betekent.

¹ Kamerstukken II, 2014/15, 33 826, nr 9

² Kamerstukken I 2014/15, 34 000 VI, AF

Allereerst zij opgemerkt dat het Facultatief Protocol geen statenklachtrecht bevat, zoals deze leden veronderstellen. Wel biedt het Facultatief Protocol individuele belanghebbenden de mogelijkheid, nadat de nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput, klachten in te dienen bij het Comité voor de Rechten van Personen met een Handicap, dat toezicht houdt op de naleving van het verdrag door staten die partij zijn. Het Comité geeft naar aanleiding van een klacht zijn zienswijze over de vraag of het verdrag in het individuele geval is geschonden, en draagt daarmee bij aan de uitleg van de bepalingen van het verdrag. Voorts kent het Facultatief Protocol het Comité de bevoegdheid toe onderzoek te doen naar veronderstelde ernstige en systematische schendingen van het verdrag. Na gedaan onderzoek kan het Comité de betrokken staat om maatregelen verzoeken. Deze bevoegdheid is dus niet gebonden aan een individueel verzoekschrift.

Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdA welke effecten het facultatief protocol behorende bij het verdrag heeft op (de waarde van de effecten van) dit verdrag voor mensen met een beperking.

Zoals hierboven reeds werd aangegeven, maakt dit facultatief protocol het klachtrecht mogelijk voor de individuele belanghebbenden. Het toezichthoudende comité zal zich bij de behandeling van klachten buigen over de toepassing van de bepalingen uit het verdrag door de bij het protocol aangesloten verdragspartij. De behandeling van de klachten door dit comité heeft mede tot gevolg dat er meer helderheid komt over de uitleg van de bepalingen uit dit verdrag.

7. Motieven voor bekrachtiging

De leden van de fractie van de SP vragen nadere uitleg bij de 7 interpretatieve verklaringen die de regering voornemens is af te leggen bij de ratificatie van het verdrag. Deze leden vragen de regering een overzicht te sturen met daarin een uitleg per verklaring waarom de regering hier vanaf wil afzien. De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de regering op een vraag van deze leden antwoordt dat enkele bepalingen in het verdrag open zouden staan voor meerdere interpretaties en dat enkele van deze interpretaties zouden kunnen conflicteren met bestaand nationaal beleid. Deze leden vragen nader aan te geven met welke nationale wetgeving en met welke aspecten hiervan de zeven bepalingen uit het verdrag botsen.

Inleidende opmerking:

De vraag van de leden van de fractie van de SP lijkt aan te geven dat de regering van bepaalde zaken in het verdrag wil afzien. De vraag van de leden van de fractie van de PvdA gaat uit van het botsen van nationale wetgeving met verdragsbepalingen. Van belang is dat de regering gekozen heeft voor het afleggen van interpretatieve verklaringen. Zoals de regering in de toelichting bij het wetsvoorstel heeft aangegeven, zal het verdrag worden nageleefd en gevolgd. De verklaringen dienen ter verduidelijking op welke wijze het verdrag door Nederland wordt geïnterpreteerd. Met de gegeven verduidelijking is geen sprake van een botsing tussen de verdragsbepalingen en nationale wetgeving en praktijk, en wordt niet van de verdragsbepalingen of onderdelen daarvan afgezien.

Artikel 10

Artikel 10 ziet op de beschermwaardigheid van het leven, zoals die ook reeds is vastgelegd in artikel 6 IVBPR en artikel 2, eerste lid, van het EVRM. De tekst van de bepaling in dit verdrag wijkt wel af van de andere verdragen. De vertalingen van dit verdrag laten ruimte open voor de vraag hoe het begrip «eenieder» moet worden ingevuld, zoals in de toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven. Waar de Franse tekst het

heeft over een «*personne humaine*» gaat het in de Engelse versie over een «*human being*». Dit roept de vraag op in hoeverre «eenieder» nu juist als persoon, of eerder als menselijk wezen moet worden gezien. Het verdrag legt daarnaast een positiefrechtelijke verplichting op aan staten die partij zijn om maatregelen te nemen teneinde te waarborgen dat personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen ten volle het inherente recht op leven kunnen genieten.

Onduidelijk is daarmee in hoeverre de bepaling eenzelfde reikwijdte heeft als vergelijkbare bepalingen in andere verdragen. Ten aanzien van de reikwijdte van het recht op leven zoals dat in artikel 2 van het EVRM is vastgelegd is de nodige discussie geweest. Er bleek behoefte aan meer duiding van dat recht. Als voorbeeld van een nadere uitwerking kan genoemd worden de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak van Vo t. Frankrijk (EHRM 08 juli 2004, nr. 53924/00). In die uitspraak heeft het Hof aandacht besteed aan de vraag waar het recht op leven uit die verdragsbepaling precies begint. Het Hof kwam tot de conclusie dat de verdragsbepaling een zekere beoordelingsmarge overlaat aan de bij het verdrag aangesloten staten. Het is aan de bij het verdrag aangesloten staten om in nationale wetgeving een nadere uitwerking te geven. De regering acht het van belang bij de nieuwe formulering in dit verdrag aan te geven dat aansluiting wordt gezocht bij artikel 2 van het EVRM, en de invulling van het recht in nationale wetgeving nader is uitgewerkt. Meer specifiek gaat het daarbij om de afweging die in Nederland is gemaakt om een zwangerschap af te mogen breken totdat de vrucht naar redelijkerwijs verwacht mag worden in staat is buiten het moederlichaam in leven te blijven, zoals vastgelegd in het Wetboek van Strafrecht en de Wet afbreking zwangerschap. Ook betreft het mogelijkheden om in een latere fase de zwangerschap actief te beëindigen, zoals opgenomen in de Regeling late zwangerschapsafbreking en levensbeëindiging pasgeborenen, en de afweging die is gemaakt omtrent het gebruiken van embryo's voor andere doeleinden dan het tot stand brengen van een zwangerschap, zoals geregeld in de Embryowet.

Artikel 12

De nationale wetgeving die betrekking heeft op artikel 12, vierde lid, van het VN-verdrag Handicap betreft onder meer Boek 1 Titels 17, 19 en 20 van het Burgerlijk Wetboek, die recentelijk zijn gewijzigd door de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap. De wet biedt de mogelijkheid om ondercuratelestelling te verzoeken. Ondercuratelestelling heeft tot gevolg dat de handelingsbekwaamheid wordt beperkt. Nederland begrijpt artikel 12, vierde lid, zo dat plaatsvervangende besluitvorming (zoals bij ondercuratelestelling) is toegestaan in bepaalde (uitzonderlijke) situaties. In de nota naar aanleiding van het verslag over de goedkeuringswet heeft de regering gewezen op de noodzaak van het als *ultimum remedium* kunnen inzetten van de ondercuratelestelling.³ Het verdrag biedt deze ruimte volgens Nederland.

De regering heeft echter kennisgenomen van «General Comment nr. 1 on Article 12» van het Comité voor de rechten van personen met een handicap (hierna: VN-comité) waaruit blijkt dat dit VN-comité de opvatting heeft dat uit artikel 12, vierde lid, van het VN-verdrag Handicap zou volgen dat elke vorm van plaatsvervangende besluitvorming («substituted decision-making») vervangen moet worden door ondersteunende besluitvorming («supportive decision-making»).⁴ Het VN-comité onderkent dat «its understanding of Article 12 diverges from the understanding common to the Contracting States, as evidenced by all the initial reports of State Parties so far».

³ *Kamerstukken II 2014/2015, 33 992 (R2034), nr. 6, p. 51–52.*

⁴ *Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General Comment nr. 1 (2014) Article 12: Equal recognition before the law, CRPD/C/GC/1.*

Over de status van deze «general comment» merkt de regering het volgende op. Een «general comment» van een verdragscomité kan een waardevol instrument zijn om lidstaten te ondersteunen bij de interpretatie en implementatie van de rechten die in het verdrag worden gewaarborgd. De «general comment» heeft echter een niet-bindend karakter en de verplichtingen die lidstaten bij ratificatie van het verdrag zijn aangegaan kunnen niet met een dergelijk instrument worden opgerekt. Dit laatste is met name van belang te noemen nu een meerderheid van de lidstaten (zo niet alle) artikel 12, vierde lid, van het VN-verdrag op een wijze interpreteert waaruit volgt dat plaatsvervangende besluitvorming in bepaalde gevallen mogelijk blijft.

Gelet op de opvatting van het VN-comité dat plaatsvervangende besluitvorming onder het verdrag niet geoorloofd zou zijn, ziet de regering aanleiding een interpretatieve verklaring af te leggen onder artikel 12, vierde lid, van het verdrag. Hiermee wordt duidelijkheid geboden over de verplichtingen die volgens Nederland uit het verdrag volgen en waaraan het zich bij ratificatie van het verdrag verbindt. De verschillende interpretatieve verklaringen die door landen als Australië, Canada, Noorwegen en Polen reeds zijn afgelegd onder artikel 12 steunen de lezing van de Nederlandse regering dat plaatsvervangende besluitvorming onder het verdrag geoorloofd is wanneer dit noodzakelijk is en met voldoende waarborgen is omgeven.⁵

Artikel 14

Over artikel 14 het volgende.

Het Committee on the Rights of Persons with Disabilities heeft in een «general comment» van maart 2014 gesteld dat uit artikel 12 in samenhang met een aantal andere verdragsbepalingen voortvloeit dat het verdrag gedwongen zorg bij mensen met een handicap verbiedt. De regering is van mening dat het standpunt van het Committee betekent dat de enkele aanwezigheid van een handicap nooit voldoende is als grondslag voor gedwongen zorg. Er moet sprake zijn van gedrag dat voortvloeit uit de handicap en dat leidt tot ernstig nadeel. Gedwongen zorg is op grond van het wetsvoorstel Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) en het wetsvoorstel Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten (Wzd) altijd pas mogelijk als een uiterst middel nadat de mogelijkheden tot vrijwillige zorg zijn uitgeput en er geen andere mogelijkheid meer is om ernstig nadeel te voorkomen, (het «nee, tenzij»-principe) en nadat daarvoor een zorgvuldige procedure is doorlopen. Het gaat erom dat enkel de handicap als zodanig geen rechtvaardiging is voor gedwongen zorg en dat gedwongen zorg alleen als uiterste middel mogelijk is en met juridische waarborgen moet zijn omkleed. Dit standpunt van Nederland over gedwongen zorg is in lijn met de mensenrechtelijke standaarden van de Raad van Europa. Om hierover geen onduidelijkheid te laten bestaan, legt de regering hierover bij artikel 14 een interpretatieve verklaring af. Die interpretatieve verklaring is daarnaast wenselijk om duidelijk te stellen dat de eisen die artikel 14 aan gedwongen zorg stelt, ook van toepassing zijn bij de noodzakelijke behandeling van een psychische stoornis. Australië en Noorwegen hebben reeds over dit artikel een vergelijkbare interpretatieve verklaring afgelegd als de Nederlandse regering voornemens is af te geven.

Artikel 15

⁵ Dit standpunt wordt bijvoorbeeld ook ingenomen door Denemarken en Duitsland. Zie Denmark, Submission No 19 and Federal Republic of Germany, Submission No. 32 to the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Draft General Comment on Article 12 of the Convention—Equal Recognition before the Law*, 2014.

De tweede volzin van artikel 15, eerste lid, ziet op deelname aan medisch-wetenschappelijk onderzoek. Het verdrag stelt als voorwaarde dat deelname steeds berust op in vrijheid gegeven toestemming. Toestemming is een belangrijk en fundamenteel uitgangspunt ter waarborging van de belangen van proefpersonen. Bij het vormgeven van de bescherming die proefpersonen behoeven is essentieel dat niet alleen gelet wordt op de risico's en belasting van deelname aan medisch-wetenschappelijk onderzoek. Ook de vooruitgang van de medische wetenschap gericht op het tot stand brengen van betere behandelmethoden of diagnostiek voor alle patiënten moet daarin meegewogen worden. Bij kwetsbare groepen, die niet in staat zijn zelf toestemming voor deelname aan onderzoek te kunnen geven, gaat het om het vinden van de juiste balans. Recent is de Verordening betreffende klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik en tot intrekking van Richtlijn 2001/20/EG vastgesteld (Verordening 536/2014). Voor kinderen en wilsonbekwame volwassenen is in de verordening een nadere invulling aan deze weging gegeven. Eerder dit jaar is aan uw Kamer een voorstel gestuurd tot het aanpassen van de wijziging van de Wet medisch-wetenschappelijk onderzoek met mensen in verband met het wijzigen van de mogelijkheden voor het verrichten van medisch-wetenschappelijk onderzoek met minderjarigen en meerderjarige wilsonbekwamen (Kamerstukken II 2014/15, 33 508, nr. 13). Het voorstel behelst het opnemen van de Europese norm in de Nederlandse wet voor alle vormen van medisch-wetenschappelijk onderzoek. De norm reflecteert dat wanneer kwetsbare groepen meedoen aan medisch-wetenschappelijk onderzoek de risico's en belasting moeten worden beperkt, maar deelname zonder toestemming van deze proefpersonen zelf niet wordt uitgesloten. Van belang is dat ook voor deze groepen nieuwe wetenschappelijke inzichten mogelijk gemaakt worden. Hun betrokkenheid bij de uitvoering kan daarvoor noodzakelijk zijn. Hoe het vereiste van toestemming door de proefpersoon zelf, zoals dat in het verdrag is opgenomen, moet worden gelezen, verdient daarom enige uitleg. De regering zal de interpretatieve verklaring die bij ondertekening is afgelegd herhalen en herzien, om te reflecteren op welke wijze het met de verdragsbepaling te bereiken belang wordt gediend.

Artikel 23

Dit artikel gaat over de eerbiediging van de woning en het gezinsleven. Meer in het bijzonder ziet het eerste lid, onder b, van artikel 23 onder meer op beslissingen omtrent gewenst aantal kinderen en geboortespreiding en over toegang tot leeftijdsrelevante informatie. De aanhef van het artikel geeft aan dat het staten verplicht daartoe doeltreffende en passende maatregelen te treffen. Onderdeel b benadrukt dat personen met een handicap van alle noodzakelijke middelen worden voorzien om te waarborgen dat de rechten om in vrijheid en bewust te kunnen beslissen over het gewenste aantal kinderen en geboortespreiding en op toegang tot leeftijdsrelevante informatie, voorlichting over reproductieve gezondheid en geboortepanning worden erkend.

Voor zover de plicht aan staten onder onderdeel b meer zou omvatten dan het waarborgen van toegang tot informatie en voorlichting, is de vraag hoe ver deze plicht om personen met een handicap te voorzien van noodzakelijke middelen om deze rechten uit te oefenen, precies gaat. Dit is in het bijzonder het geval bij de vraag wat als verantwoorde medische zorg moet worden gezien in het kader van hulpverlening gericht op het tot stand brengen van zwangerschappen. Een dergelijke plicht bestaat immers niet in algemene zin ten aanzien van eenieder. Bovendien dient bij de verplichting tot het beschikbaar stellen van de noodzakelijke middelen niet alleen rekening gehouden te worden met de belangen van de wensouders, maar zal ook gelet moeten worden op de belangen van het toekomstige kind. In het tweede lid van hetzelfde artikel is benadrukt dat bij zaken omtrent onder meer voogdij en adoptie in alle gevallen de

belangen van het kind voorop dienen te staan. Bij onderdeel b van het eerste lid van artikel 23 heeft de regering aangegeven de bij ondertekening afgelegde verklaring bij bekrachtiging te zullen herhalen. Die verklaring geeft aan dat bij de verplichtingen die voortvloeien uit het eerste lid, onder b, van artikel 23 eenzelfde lezing past, zodat ook daar de belangen van het – in dit geval toekomstige – kind voorop staan. Het gaat hier specifiek om de toegang tot vruchtbaarheidstechnieken. Daarbij is er geen uitzonderingspositie voor personen met een handicap. Van belang is wel dat rekening gehouden kan worden met de belangen van het toekomstige kind. Deze praktijk wordt geacht in lijn te zijn met de wijze waarop naar opvatting van de regering deze verdragsbepaling moet worden gezien, zoals moge blijken uit de bij ondertekening afgelegde en bij bekrachtiging te herhalen verklaring.

Artikel 25

In de beantwoording van de vragen van de PvdA in de nota naar aanleiding van het verslag is uitgegaan van het advies dat het College voor de Rechten van de Mens aan de regering heeft uitgebracht. In dat advies is geen specifieke aandacht besteed aan de bij ondertekening van het verdrag overlegde interpretatieve verklaring bij artikel 25 van het verdrag. In 2014 heeft het College ook een advies aan de Tweede Kamer uitgebracht. Daarin wordt wel specifiek stilgestaan bij artikel 25, en de door de regering voorziene interpretatieve verklaringen.

Het College meent allereerst dat met de interpretatie die bij onderdeel a van artikel 25 wordt gegeven, een onderscheid wordt gemaakt tussen (wens)ouders met en zonder handicap dat zich niet verhoudt met het discriminatieverbod zoals dat in artikel 5 van het verdrag wordt bepaald. De interpretatieve verklaring zou daarmee haaks staan op de eerbiediging van het gezinsleven uit artikel 23, eerste lid, van het verdrag.

Het recht op het genot van het hoogst haalbare niveau van gezondheid is vastgelegd in artikel 25. Passende maatregelen moeten door staten die partij zijn bij het verdrag worden genomen personen met een handicap de toegang te waarborgen tot diensten op het gebied van sekspecifieke gezondheidszorg. Specifiek is aangegeven dat staten personen met een handicap voorzien van hetzelfde aanbod met dezelfde kwaliteit en volgens dezelfde normen voor gratis of betaalbare zorg op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheid. Van belang is dat er geen verboden onderscheid wordt gemaakt bij aanspraken en vergoedingen. Tegelijk moet in ogenschouw genomen worden dat toegang tot hulpverlening op medisch inhoudelijke gronden wordt vastgesteld. In het geval van IVF worden medische factoren die de kans op succes bepalen meegenomen in afwegingen omtrent het aanbod, alsook de situatie waarin het kind terecht komt en de belangen van het kind daarin. Dit betekent dat specifieke eigenschappen van de wensouders, die ook – maar zeker niet uitsluitend – kunnen samenhangen met een handicap, de toegankelijkheid van dergelijke vruchtbaarheidstechnieken kunnen bepalen. Hiertoe zal een interpretatieve verklaring bij dit onderdeel van artikel 25 worden afgelegd bij bekrachtiging. Zoals in de toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, zijn de aanspraken die verzekeren op grond van het Nederlandse stelsel van sociale ziektekostenverzekeringen kunnen inroepen wettelijk verankerd. De regering wordt geadviseerd door de het College voor zorgverzekeringen over het verzekerde pakket, en maakt daarbij budgettaire afwegingen. Niet alles wat mogelijk is in de gezondheidszorg kan ook in het pakket worden opgenomen.

Ten aanzien van onderdeel f van artikel 25 merkt het College op dat een interpretatieve verklaring om de autonomie van de patiënt te benadrukken bij keuzes van de patiënt zelf rondom medische behandeling, voedsel en vocht, overbodig is. In onderdeel f van artikel 25 gaat het om de verplichting aan staten te voorkomen dat gezondheidszorg, -diensten, voedsel en vloeistoffen op discriminatoire gronden vanwege een handicap worden ontzegd. Het onderdeel is volgens het College bedoeld

om mensen met een beperking er tegen te beschermen dat door beslissingen van derden hen zorg wordt ontzegd. Het vloeit uit de algemene beginselen van het verdrag voort dat de wil en voorkeuren van mensen met een beperking moet worden gerespecteerd. De interpretatieve verklaring voegt hier niets aan toe, aldus het College.

De verdragsbepaling stelt dat staten moeten voorkomen dat op discriminatoire gronden personen zorg, voedsel of vocht wordt ontzegd. De regering wil met de verklaring de autonomie van de persoon met een handicap juist onderstrepen. Van belang is dat de keuze van de persoon zelf om af te zien van behandeling of voedsel en vocht door de omgeving en hulpverlening wordt gerespecteerd. Om die reden is bij ondertekening een verklaring aangelegd, die aangeeft dat dit onderdeel in het licht van de genoemde autonomie van de patiënt wordt gelezen. Dit beginsel van zelfbeschikking is uitgangspunt voor veel gezondheidsrechtelijke wetgeving, en in dit kader vastgelegd in de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst. Een persoon met een handicap kan voor palliatieve sedatie en daarmee samenhangend het staken van vocht en voedsel kiezen.

Het is echter ook mogelijk dat de patiënt niet meer goed in staat is zelf en dergelijke keuze te maken. Een arts kan in die situatie tot de conclusie komen dat behandeling of het toedienen van vocht of voedsel als medisch zinloos handelen moet worden beschouwd. Belangrijk is dat dit niet als een verboden onderscheid moet worden gezien, ook al kan de situatie waarin de patiënt verkeert samenhangen met een ernstige handicap. De interpretatieve verklaring van artikel 25 zal daarom worden uitgebreid. De verantwoordelijkheid van een arts om af te kunnen zien van zinloos medisch handelen vloeit voort uit diens verplichting tot goed hulpverlenerschap, zoals opgenomen in de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (Wgbo) en de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG).

Artikel 29

Voor wat betreft artikel 29 van het verdrag is er *geen sprake* van een mogelijke botsing tussen een verplichting op grond van het Verdrag en nationale wetgeving, maar van mogelijke strijdigheid van verschillende verplichtingen die artikel 29 van het Verdrag in het leven roept. Door het afleggen van een interpretatieve verklaring bij deze bepaling wordt getracht hieromtrent duidelijkheid te scheppen.

Artikel 29 verplicht de partijen bij het Verdrag ertoe om de stemvrijheid en het stemgeheim van personen met een handicap te waarborgen. Om dit mogelijk te maken moet onder meer ondersteuning zijn toegestaan bij het uitbrengen van de stem. Nu artikel 29 geen onderscheid maakt naar de aard van de handicap is het noodzakelijk hier duidelijkheid over te scheppen, omdat anders het stemgeheim en de stemvrijheid van personen met een verstandelijke beperking niet kunnen worden gegarandeerd. De interpretatieve verklaring moet duidelijk maken dat de term «ondersteuning» in artikel 29, onderdeel a, onder iii, naar het oordeel van de regering moet worden opgevat als ondersteuning *buiten* het stemhokje, behoudens voor zover het fysiek noodzakelijke ondersteuning betreft. Alleen dan wordt uitvoering gegeven aan de in artikel 29 van het verdrag verankerde bescherming van het recht van personen met een handicap om in het geheim en zonder intimidatie hun stem uit te brengen en ter waarborging van de vrije wilsuiting van personen met een handicap. De Nederlandse wetgeving regelt in artikel J 28 Kieswet, dat bijstand in het stemhokje slechts aan kiezers is toegestaan vanwege hun lichamelijke gesteldheid. Buiten het stemhokje kan vanzelfsprekend alle gewenste ondersteuning worden geboden (zoals uitleg over het stembiljet), maar het uitbrengen van de stem is iets wat de kiezer zelfstandig moet doen. Alleen zo kunnen de stemvrijheid en het stemgeheim worden gewaarborgd.

8. Uitvoering van het verdrag

De leden van de fractie van de PvdA vragen wanneer de publiekscampagne nader wordt uitgewerkt en wanneer de Kamer daarover wordt geïnformeerd. Voorts vragen deze leden hoe de bewustwording van het belang van een inclusieve samenleving in algemene zin in Nederland breed wordt overgebracht. Ten slotte vragen deze leden hoe het landelijke bewustwordingsprogramma er uit komt te zien en welke doelstellingen voor dit programma zijn opgesteld.

Bewustwording is een belangrijk element in het kader van de implementatie van het verdrag. Het gaat er om dat bewustwording in de samenleving wordt vergroot en het inclusief denken in de samenleving wordt bevorderd; een attitudeverandering is nodig. Het bewustwordingsproces zal op elk niveau in de samenleving moeten worden opgepakt. De regering wil tijdens deze regeerperiode zoals eerder vermeld, starten met het vergroten van de bewustwording en daar acties op ontwikkelen via de wijze zoals die is beschreven in het plan van aanpak.

Dit gebeurt enerzijds via het aansluiten op de landelijke campagne tegen discriminatie waarop eerder in deze nota is ingegaan en die op korte termijn van start zal gaan. De Kamer wordt hierover geïnformeerd door de Minister van BZK in het kader van de voortgang van het actieplan discriminatie. Anderzijds moet dit gebeuren via de activiteiten van het platform inclusie (werktitel). Naast de eerder genoemde pledges, zal door het platform moeten worden bepaald welke activiteiten dat precies zijn en welke meer concrete doelstellingen er zullen worden gesteld. Een manier waaraan wordt gedacht is storytelling. Via storytelling wordt duidelijk gemaakt waar mensen met een beperking hinder ondervinden waardoor ze niet kunnen participeren. Dit draagt bij aan meer begrip. Daarnaast kan gedacht worden aan het in communicatie-uitingen laten doordringen van de uitgangspunten van gelijkwaardigheid. Uiteindelijk ontstaat de meeste bewustwording als mensen met een beperking zelf zichtbaarder worden en hun plaats innemen in de maatschappij. Dat laatste is uiteraard het doel dat de regering nastreeft met het verdrag en het realiseren van de inclusieve samenleving.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de toegankelijkheidsnorm van publiek toegankelijke gebouwen met een gebruiksoppervlak van meer dan 400 m² betekent dat elk gemeente- en provinciehuis en elke bibliotheek in Nederland toegankelijk is voor mensen met een lichamelijke beperking.

Nee, een toegankelijkheidsnorm van publiek toegankelijke gebouwen met een gebruiksoppervlakte van 400 m² betekent dat het voorschrift om een toegankelijkheidssector te hebben, geldt voor nieuw te bouwen publiek toegankelijke gebouwen die een gebruiksoppervlakte hebben van ten minste 400 m². Er wordt op gewezen dat met ingang van 1 juli 2015 die 400 m² is teruggebracht naar 250 m² (Stb. 2015, 249). De meeste gemeenten en provinciehuizen en bibliotheken zullen zeker aan deze oppervlaktemaat voldoen, maar er kan niet uitgesloten worden dat met name een bibliotheek in een enkel geval niet aan deze norm zal voldoen. Het is trouwens niet gezegd dat een dergelijke bibliotheek dan niet toegankelijk zou zijn voor mensen met een lichamelijke beperking.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de wijziging van het Bouwbesluit nog op schema ligt en of dit vanaf juli 2015 het geval zal zijn.

De bedoelde wijziging met betrekking tot de aanscherping van de toegankelijkheidssector is overeenkomstig de planning met ingang van 1 juli 2015 in werking getreden (Stb. 2015, 249).

De leden van de fractie van de PvdA vragen wanneer 100% van de vloeroppervlakte aan verblijfsgebied van de gebruiksfunctie in een toegankelijkheidssector moet liggen.

Voor de onderwijsfunctie wordt reeds geruime tijd een 100% norm gehanteerd. Voor het overige moet met ingang van 1 juli 2015 (Stb 2015, 249) bij publiek toegankelijke gebouwen 80% (60% bij winkels) van de vloeroppervlakte aan verblijfsgebied in een toegankelijkheidssector liggen. Het is namelijk niet in alle gevallen mogelijk om 100% te realiseren, neem bijvoorbeeld bioscoopstoelen in een theateropstelling. Het is aan de opdrachtgever voor een specifiek bouwproject om zo nodig aanvullende voorzieningen te treffen die uitgaan boven de 80%.

De leden van de fractie van de PvdA vragen op welke wijze de bewustwording binnen de overheid op het gebied van toegankelijkheid voor een ieder gestimuleerd zal worden.

Aan de bewustwording op het gebied van de toegankelijkheid wordt binnen de overheid reeds geruime tijd gewerkt. In dit verband kan gewezen worden op de VN-Standaardregels uit 1993 die in Nederland als leidraad zijn gebruikt. Voorts is onder meer van belang dat veel gemeenten werken met Agenda 22. In dat kader werken zij nauw samen met lokale belangenorganisaties bij het ontwikkelen van beleid, onder andere gericht op toegankelijkheid.

Vanzelfsprekend dient ook bij de overheid de bewustwording over toegankelijkheid verder te worden gestimuleerd, zowel op het niveau van de rijksoverheid als op het niveau van de mede-overheden. Dit zal met de implementatie van het verdrag een stimulans krijgen. Concrete actiepunten zijn er vooralsnog niet geformuleerd. Voorstelbaar is dat dit onderwerp wordt opgepakt in het kader van de activiteiten van het platform inclusie (werktitel).

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering nader toe te lichten waar mogelijk knelpunten zitten in de wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en de wet zorg en dwang vanuit het oogpunt van de eisen die vanuit dit verdrag aan gedwongen zorg worden geponoerd en waar in de thematische wetsevaluatie «Gedwongen zorg» door ZonMw opmerkingen over gemaakt worden.

De knelpunten die ZonMw signaleert in de thematische wetsevaluatie «Gedwongen zorg», zijn geen knelpunten die voortkomen uit de eisen die het verdrag stelt aan gedwongen zorg. Het Committee on the Rights of Persons with Disabilities heeft in een «general comment» van maart 2014 gesteld dat uit artikel 12 in samenhang met een aantal andere verdragsbepalingen voortvloeit dat het verdrag gedwongen zorg bij mensen met een handicap verbiedt. ZonMw schaart zich niet achter deze stelling en signaleert juist dat er kritiek op is. De regering is van mening dat het standpunt van het Committee betekent dat de enkele aanwezigheid van een handicap nooit voldoende is als grondslag voor gedwongen zorg. Er moet sprake zijn van gedrag dat voortvloeit uit de handicap en dat leidt tot ernstig nadeel. Gedwongen zorg is dan op grond van de wetsvoorstellen altijd pas mogelijk als een uiterst middel nadat de mogelijkheden tot vrijwillige zorg zijn uitgeput en er geen andere mogelijkheid meer is om ernstig nadeel te voorkomen, (het «nee, tenzij»-principe) en nadat daarvoor een zorgvuldige procedure is doorlopen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wanneer de Kamer wordt geïnformeerd over de zorgvuldige beziening van de regering van deze twee wetten naar aanleiding van de bovengenoemde wetsevaluatie.

De kabinetsreactie en de tweede nota van wijziging van het wetsvoorstel voor een Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg waarin ook de noodzakelijke aanpassingen aan het wetsvoorstel voor een Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten worden meegenomen, zullen aan uw Kamer worden toegestuurd nadat de Afdeling advisering van de Raad van State advies heeft kunnen uitbrengen over die tweede nota van wijziging. Naar verwachting wordt dat begin 2016.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering of zij op de hoogte is van het feit dat de speciale rapporteur van de VN in zijn rapport «Report of the UN Special Rapporteur on torture and other cruel inhuman or degrading treatment or punishment» heeft aangegeven dat gedwongen zorg en behandeling in de geestelijke gezondheidszorg schendingen van mensenrechten inhouden onder dit verdrag en vragen hoe de regering hier tegen aan kijkt. Deze leden vragen voorts wat voor gevolgen dit heeft voor de mogelijke invoering van de wet verplichte ggz en voor de huidige wetgeving die gedwongen zorg in de ggz mogelijk maakt. Genoemde leden vragen om nadere argumenten voor het geven van een interpretatieve verklaring bij artikel 14 terwijl gedwongen zorg en behandeling in strijd is met het Verdrag tegen marteling en andere wrede, inhumane en vernederende behandeling of bestraffing.

Het rapport heeft geen gevolgen voor de huidige wetgeving en de wetgeving in voorbereiding. Bij het opstellen van nieuwe wetgeving wordt altijd rekening gehouden met internationale verplichtingen. Onderhavig verdrag is dan ook betrokken bij de vormgeving van het wetsvoorstel voor een Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en het wetsvoorstel voor een Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten. Dat de verlening van gedwongen zorg onder alle omstandigheden automatisch een schending van de mensenrechten in zou houden, volgt naar de mening van het regering niet uit de tekst van het verdrag. Zoals in het ZonMw rapport ook wordt aangehaald, is deze nogal absolute stellingname ook moeilijk verenigbaar met andere internationale verdragen zoals het EVRM, op grond waarvan gedwongen zorg als uiterst middel onder bij wet te stellen voorwaarden en de mogelijkheid van rechterlijke toetsing wel is toegestaan. Bij de totstandkoming van dit verdrag hebben de opstellers niet beoogd hier een strengere maatstaf voor aan te leggen of de verlening van gedwongen zorg zelfs geheel uit te sluiten. Het gaat erom dat enkel de handicap als zodanig geen rechtvaardiging is voor gedwongen zorg en dat gedwongen zorg alleen als uiterste middel mogelijk is en met juridische waarborgen moet zijn omkleed. Om hierover geen onduidelijkheid te laten bestaan, legt de regering bij artikel 14 een interpretatieve verklaring af. Die interpretatieve verklaring is daarnaast wenselijk om duidelijk te stellen dat de eisen die artikel 14 aan gedwongen zorg stelt, ook van toepassing zijn bij de noodzakelijke behandeling van een psychische stoornis.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering of zij de mening deelt dat het onwenselijk is dat redelijke aanpassingen met als doel het genieten van goederen en diensten pas gedaan worden op verzoek. Deze leden verzoeken de regering een uitgebreide toelichting op haar antwoord te geven.

Bij redelijke aanpassingen gaat het altijd om een aanpassing die op een verzoek wordt gedaan. Indien een aanbieder van een goed of dienst zonder een concreet verzoek een aanpassing verricht, is er sprake van het treffen van een algemene voorziening. Als een restauranthouder er voor zorgt dat er menukaarten in braille zijn, is dat een voorziening die hij heeft getroffen, misschien met het idee zijn klantenkring te vergroten. Door die

menukaarten in braille is het voor slechtziende bezoekers mogelijk zich zelfstandig te oriënteren op het menu en een keuze te maken. Heeft een restauranthouder geen menukaarten in braille, dan kan een slechtziende bezoeker de restauranthouder verzoeken een doeltreffende aanpassing te verrichten. Die doeltreffende aanpassing kan er in dit geval uit bestaan dat een personeelslid de bezoeker informatie verstrekt over het menu.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering op welke terreinen zij mogelijkheden ziet om meer ambitie te tonen met betrekking tot het fysiek toegankelijk maken van gebouwen, zoals het toegankelijk maken van horeca voor visueel gehandicapten en het garanderen van preventieve aanpassingen en vraagt de regering haar antwoord toe te lichten.

Nu de aanscherping van de toegankelijkheidssector voor publiek toegankelijke gebouwen met ingang van 1 juli 2015 een feit is (Stb. 2015, 249), zijn er op dit moment geen plannen om de bouwkundige eisen zoals deze in de bouwregelgeving zijn gesteld, verder aan te scherpen. Naar de mening van de regering ziet deze vraag vooral op aanpassingen die op initiatief van de gebruiker van het gebouw zouden kunnen worden gerealiseerd. Gezien het belang van dergelijke aanpassingen zou dit belang kunnen worden onderstreept door een gerichte publiekscampagne.

De leden van de fractie van de PvdA benoemen dat in het rapport van SEOR over de economische gevolgen het volgende staat over het verplichten van preventieve aanpassingen, zoals dat in het Verenigd Koninkrijk het geval is: «enerzijds dwingt dat aanbieders om vooraf goed na te denken over toegankelijkheid, maar het kan ook leiden tot investeringen die in de praktijk niet noodzakelijk zijn». Deze leden vragen of de regering deze redenering volgt. Genoemde leden denken dat, in het licht van de economische, participatieve en emancipatoire kansen die een inclusieve samenleving biedt, er nooit te veel geïnvesteerd kan worden in toegankelijkheid, mits investeringen slim gebeuren. Genoemde leden vertrouwen op het private initiatief van ondernemers om op een slimme manier met deze verplichting om te gaan en denken daarom dat de angst voor een te/onnodig toegankelijke samenleving ongegrond is. Deze leden verzoeken om een nadere toelichting over de zienswijze van de regering hierover.

Toegankelijkheid is een basisvoorwaarde voor een inclusieve samenleving en voor participatie van mensen in de samenleving. Zo resulteert een goede toegankelijkheid in de mogelijkheid voor mensen om meer eigen regie te kunnen houden. Echter, het verdrag verplicht niet om preventief, los van de behoefte van een persoon in een concrete situatie, voorzieningen te treffen of obstakels te verwijderen. Het verdrag verplicht uitsluitend tot het treffen van redelijke aanpassingen in een concreet geval, in een specifieke situatie, tenzij deze een onevenredige belasting vormen.

Net zoals het verdrag omvat ook de Wgbh/cz dus geen verplichting om preventief, los van de behoefte van een persoon in een concrete situatie, voorzieningen te treffen of obstakels te verwijderen. Dat betekent niet dat de regering toegankelijkheid onbelangrijk vindt, integendeel. De regering is het met de leden van de PvdA eens dat ondernemers hierin op slimme manieren initiatief kunnen en naar verwachting ook zullen nemen. Zoals in het plan van aanpak ook beschreven is, kan het vergroten van toegankelijkheid kansen bieden voor ondernemers om de potentiële klantenkring te vergroten en daarmee de omzet te verhogen. Tegelijkertijd dienen maatregelen voor ondernemers wel redelijk te zijn. In het kader van

zelfregulering zal verder gewerkt worden aan een grotere toegankelijkheid bij ondernemers. In de huidige dagelijkse praktijk worden, ongeacht de uitbreiding van de Wgbh/cz met goederen en diensten, al veel mensen geholpen en aanpassingen getroffen. Zoals uit het rapport van SEOR «Economische gevolgen van de ratificatie van het VN-verdrag» blijkt, staat toegankelijkheid al bij veel sectoren van het bedrijfsleven op de agenda. Zo worden in winkels boodschappen (in)gepakt voor mensen met een visuele beperking en in de horeca worden mensen in een rolstoel naar binnen geholpen. Deze beweging is al in gang gezet en zal na de ratificatie van het verdrag worden voortgezet.

9. Autonomie en beschermwaardigheid

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er voorbeelden gegeven kunnen worden van landen die geen interpretatieve verklaring hebben gegeven en er daar dus geen ultimum remedium is in de vorm van onder curatele stelling. Deze leden vragen tevens welke effecten dit heeft gehad.

De vraagstelling lijkt te impliceren dat landen die géén interpretatieve verklaring bij artikel 12, vierde lid, van het verdrag hebben afgelegd dus ook geen systeem van plaatsvervangende besluitvorming of onder curatele stelling kennen. Deze aanname is onjuist. De interpretatieve verklaringen die onder artikel 12, vierde lid, zijn afgelegd zijn niet ingegeven door de verdragstekst, maar door interpretaties die door andere actoren aan het verdrag zijn gegeven. Het verdrag sluit plaatsvervangende besluitvorming of ondercuratelestelling niet in zijn algemeenheid uit.

Voor wat betreft de nationale wetgeving in 27 EU-lidstaten over vertegenwoordigingssystemen kan verwezen worden naar het FRA report 2013 «Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems».⁶ Elke EU lidstaat kent een beschermingsmaatregel die ertoe kan leiden dat geheel of gedeeltelijk de handelingsbe kwaamheid wordt beperkt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe tevens wordt ingezet op zoveel mogelijk «supportive decision-making» op gebieden waar dit nog wel kan met mensen met een beperking. Voorts vragen deze leden hoe via wetgeving en bewustwording wordt gestimuleerd dat ook wanneer mensen deels hulp en ondersteuning nodig hebben bij het maken van (financiële) beslissingen, er zoveel mogelijk op de eigen autonomie wordt ingezet. Tevens vragen deze leden, refererend aan dat substituted decision-making een mogelijkheid blijft, hoe deze decision-making nu wordt vormgegeven.

Deze vragen van de leden van de fractie van de PvdA lenen zich voor een gezamenlijke beantwoording, waarin het Nederlandse stelsel van curatele, beschermingsbewind en mentorschap wordt uiteengezet in het licht van artikel 12.

Met de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap is, mede naar aanleiding van artikel 12 van het verdrag, het uitgangspunt benadrukt dat een maatregel niet verder ingrijpt dan noodzakelijk. Dit betekent dat bij het instellingsverzoek de kantonrechter de meest passende maatregel oplegt⁷. Dit komt tot uitdrukking in de wijziging van

⁶ European Union Agency for Fundamental Rights, *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems*, 2013 (<http://fra.europa.eu/sites/default/files/legal-capacity-intellectual-disabilities-mental-health-problems.pdf>).

⁷ Kamerstukken II, 2011/2012, 33 054, nr. 3

de gronden van curatele en beschermingsbewind, in de zin dat niet langer curatele wegens verkwisting kan worden ingesteld. In plaats daarvan is verkwisting een grond voor onderbewindstelling geworden. Een meerderjarige kan onder curatele worden gesteld, wanneer hij zijn belangen niet behoorlijk waarneemt of zijn veiligheid of die van anderen in gevaar brengt, als gevolg van zijn lichamelijke of geestelijke toestand, dan wel gewoonte van drank- of drugsmisbruik, en een voldoende behartiging van die belangen niet met een meer passende en minder verstreckende voorziening kan worden bewerkstelligd (artikel 378 lid 1 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek). Bij een meer passende en minder verstreckende voorziening kan worden gedacht aan beschermingsbewind, indien het vooral gaat om de vermogensrechtelijke belangen, en aan mentorschap, indien het vooral gaat om niet-vermogensrechtelijke aspecten, zoals verzorging, verpleging, behandeling en begeleiding. Als de kantonrechter van oordeel is dat de verzochte maatregel te zwaar is, maar bescherming van betrokkene wel noodzakelijk is, dan kan de kantonrechter zo nodig ambtshalve in plaats van ondercuratelestelling overgaan tot instelling van beschermingsbewind en/of mentorschap⁸

Bij curatele wegens drugs- of drankmisbruik blijft de onder curatele gestelde handelingsbekwaam om familierechtelijke rechtshandelingen te verrichten voor zover de wet niet anders bepaalt (artikel 382 van Boek 1 BW). Hij kan bijvoorbeeld een testament laten opmaken of een kind erkennen. Een wegens zijn lichamelijke of geestelijke toestand onder curatele gestelde kan, voor zover hij daartoe toestemming van de kantonrechter krijgt, een testament laten opmaken (artikel 4:55 lid 2 BW) of een kind erkennen (artikel 1:204 lid 4 BW).

Uit de wet vloeit, mede in het licht van artikel 12, voort dat de curator, bewindvoerder of mentor bij zijn taakuitoefening- als «goed vertegenwoordiger» – waar mogelijk de zelfredzaamheid van betrokkene bevordert⁹. De wet bepaalt dat een curator met betrekking tot aangelegenheden betreffende verzorging, verpleging, behandeling en begeleiding gehouden is degene ten behoeve van wie de curatele is ingesteld zo veel mogelijk bij de vervulling van zijn taak te betrekken en dat de curator bevordert dat de betrokkene rechtshandelingen en andere handelingen zelf verricht, indien deze tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake in staat kan worden geacht (artikel 381 lid 4 juncto 454 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek). In het Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren dat ziet op curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren met drie of meer personen onder hun hoede staat dat de curator bij zijn taakvervulling uitgaat van de levensovertuiging, godsdienstige gezindheid en culturele achtergrond van de onder curatele gestelde en, waar mogelijk, diens zelfredzaamheid bevordert (artikel 4). Bovendien stelt de curator, zo mogelijk in overleg met de onder curatele gestelde, het doel van de curatele vast en de wederzijdse afspraken om dat doel te bereiken. De curator verstrekt aan de onder curatele gestelde een op schrift gesteld document met het doel van de ondercuratelestelling en, voor zover mogelijk, de gemaakte afspraken, waarin wordt toegelicht wat de curator en de onder curatele gestelde wederzijds van elkaar mogen verwachten. De curator licht het document mondeling toe. De curator overlegt het document aan de

⁸ Aanbevelingen curatele van het Landelijk Overleg Vakinhoud Civiel en Kanton (LOVCK) en bijvoorbeeld Hof Amsterdam, 28 juli 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:3113, Hof Den Bosch, 16 april 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:1411). Het komt ook voor dat een bestaande curatele wordt omgezet in een combinatie van beschermingsbewind en mentorschap (vgl. Hof Amsterdam, 23 december 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:6023).

⁹ Kamerstukken II, 2011/2012, 33 054, nr. 3

kantonrechter voorafgaande aan zijn benoeming (artikel 5). Hetzelfde geldt voor beschermingsbewindvoerders en mentoren. Op deze wijze wordt beoogd recht te doen aan het uitgangspunt van artikel 12 dat een maatregel niet verder ingrijpt dan noodzakelijk.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe het geven van een interpretatieve verklaring bij artikel 12 bijdraagt aan een vergroting van deze bewustwording (dat zoveel mogelijk op de eigen autonomie wordt ingezet).

In overeenstemming met artikel 12, tweede lid, van het verdrag zijn in Nederland meerderjarigen met een beperking op alle terreinen van het leven en evenals ieder ander handelingsbekwaam. Dit is alleen anders indien door een beslissing van de rechter een persoon onder curatele wordt gesteld. In artikel 378, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek is expliciet gemaakt dat curatele alleen wordt uitgesproken, indien een voldoende behartiging van de belangen van de onder curatele gestelde niet met een meer passend en minder verstrekende voorziening kan worden bewerkstelligd. De eigen autonomie van de betrokkene vormt het uitgangspunt in de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap en deze autonomie wordt zoveel mogelijk gerespecteerd. In de wet zijn daarvoor diverse waarborgen opgenomen. Met de interpretatieve verklaring onder artikel 12, vierde lid, van het verdrag maakt de regering duidelijk dat «plaatsvervangende besluitvorming», zoals ondercuratelestelling, in (uitzonderlijke) situaties mogelijk blijft. Met deze verklaring wordt het belang van bewustwording over de eigen autonomie van personen die een beroep kunnen doen op de rechten in het verdrag, onderstreept. De eigen autonomie vormt in de hierboven genoemde wet en het verdrag het uitgangspunt, maar niet in alle gevallen is ondersteunende besluitvorming voldoende om de rechten van de betrokkene te waarborgen. Vanuit dat belang zal de regering de interpretatieve verklaring afleggen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er nader onderzoek gedaan zou kunnen worden naar de wijze waarop er door een plaatsvervangende besluitnemer (in het geval van «substituted decision-making») besluiten genomen worden voor een ander wanneer iemand zelf geen beslissingen kan maken (artikel 12).

In aansluiting op een vraag van het College voor de rechten van de mens, vragen deze leden of er nader onderzoek gedaan zou kunnen worden naar de wijze waarop er beslissingen genomen worden, welke knelpunten hierbij worden ervaren en wanneer de plaatsvervangende besluitvorming vervangen kan worden door ondersteunende besluitvorming (supported decision-making).

Deze vragen houden mede verband met de wijze waarop de Nederlandse wet- en regelgeving is gewijzigd door de Wet wijziging curatele, beschermingsbewind en mentorschap. Daarvoor wordt verwezen naar de beantwoording van de vragen 195, 196 en 199 van deze leden. Deze wet zal worden geëvalueerd na drie jaar. In deze evaluatie kunnen de bovenstaande vragen worden betrokken.

10. Artikelsgewijze toelichting

De leden van de fractie van de PvdA, verwijzend naar het antwoord in de nota naar aanleiding van het verslag, vragen om nadere uitleg te geven over wat de overheid als aanbieder van goederen en diensten gaat doen om het verdrag naar behoren uit te voeren en tot volledig toegankelijke dienstverlening van de overheid te komen.

De regering is zich er van bewust dat de overheid als aanbieder van goederen en diensten een voorbeeldfunctie dient te vervullen. De regering erkent in dat verband dat de overheid hier zelf ook nog de nodige stappen in heeft te zetten. Het begint met bewustwording over wat toegankelijke dienstverlening inhoudt. Dit geldt bijvoorbeeld voor alle informatie die vanuit overheidswege wordt verstrekt via internet. Zo dienen overheidswebsites te voldoen aan de webrichtlijnen die in het internationaal verband zijn opgesteld en door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn vertaald in het «Kwaliteitsmodel Webrichtlijnen». De progressie in de toepassing van de webrichtlijnen die zowel binnen het Rijk als bij de medeoverheden de afgelopen jaren is geboekt, past bij de ambitie van de regering om de toegankelijkheid van digitale informatieverstrekking en online dienstverlening op websites en via andere webgebaseerde diensten zoveel mogelijk te bevorderen. Naast de verdere doorontwikkeling van ondersteunend instrumentarium, zal de regering de overheden blijven aanspreken op hun verantwoordelijkheid voor een goede toegankelijkheid van hun websites. Via de toegankelijkheidsmonitor en de verplichting om transparant verantwoording af te leggen in de vorm van een toegankelijkheidsverklaring op websites van de overheid, wordt inzichtelijk in welke mate overheden voldoen aan de verplichte toepassing van de open standaard webrichtlijnen en zijn ze daarop aanspreekbaar. De doelstelling die in het regeerakkoord «Bruggen slaan» is opgenomen, is dat burgers en bedrijven uiterlijk in 2017 zaken die ze met de overheid doen, digitaal kunnen afhandelen. Hierbij krijgen burgers het recht op elektronisch zaken doen en zal de wetgeving hierop worden aangepast. Dit betekent dan ook een blijvende, forse ambitie voor de Rijksoverheid en de medeoverheden om, waar nodig, de kwaliteit van digitale overheidsinformatie en overheidsdienstverlening aantoonbaar te verbeteren, met aandacht voor mensen die minder digivaardig zijn of een functiebeperking hebben. Een goed toegankelijke website is daarbij een essentiële voorwaarde.¹⁰

Voorstelbaar is dat overheidspersoneel via cursussen en opleidingen bewust wordt gemaakt en leert om in de omgang met mensen met een beperking adequaat te reageren. Voor sommige banen zoals bij de politie is dit bijvoorbeeld reeds het geval.

Er zullen mogelijk nog andere zaken zijn die voor verbetering vatbaar zijn. Dit kan ook in het (landelijk) bestuurlijk overleg aan de orde kunnen worden gesteld waarna kan worden bezien hoe daarin verbeteringen kunnen worden gerealiseerd.

De leden van de fractie van de PvdA hebben in het rondetafelgesprek van het College voor de Rechten van de Mens gehoord dat het verdrag de staat verplicht om onderzoek uit te voeren of te bevorderen naar universeel design, de ontwikkeling van nieuwe technologieën, het verschaffen van toegankelijke informatie over hulpmiddelen en technologieën en de training van personeel dat werkt met mensen met een beperking. Het college stelt, aldus deze leden, dat de regering erkent dat deze plicht bestaat, maar niet concreet maakt hoe zij aan deze verplichting wil voldoen. Ook het college wil graag, aldus deze leden, in het implementatieplan terugzien dat er concrete doelen en termijnen gesteld worden. De leden van de fractie van de PvdA delen deze visie van het college. Genoemde leden vragen of de regering overweegt om het ontwerpen en de productie van goederen en diensten op te nemen in de Wgbh/cz, vanuit het oogpunt van design for all?

¹⁰ Zie voorts de beantwoording van schriftelijke vragen van de leden Oosenbrug en Fokke (beiden PvdA) over de toegankelijkheid van gemeentelijke websites (ingezonden 21 mei 2015), Aanhangsel Handelingen II 2014/2015, nr. 2528

De regering onderkent het belang van inclusie op het terrein van goederen en diensten, maar is geen voorstander van het opnemen van het ontwerpen en produceren van goederen en diensten onder de verruiming van de Wgbh/cz. In het algemeen gesproken kan er worden aangenomen dat er sprake is van een onevenredige belasting indien op verzoek van één persoon de productie moet worden aangepast. De regering acht het niet gewenst de fase van het ontwerpen en produceren te belasten met de verplichting om bij ieder verzoek om een aanpassing van het ontwerp of de productie, een onderzoek in te stellen naar de noodzaak van die aanpassing en een afweging van belangen te maken. Gezien de diversiteit van personen met een handicap en de daaruit volgende, soms strijdige, behoefte aan aanpassingen bij het ontwerpen en produceren van goederen of diensten zou dat ondoenlijk zijn. Het is aan producenten zelf om te bepalen welke goederen en diensten zij willen ontwikkelen en of, en zo ja op welke wijze, zij willen inspelen op de wensen van mensen met (en zonder) handicap. Diverse producenten en ondernemers zijn al bezig met inclusie op het terrein van het ontwerpen en produceren van goederen en diensten vanuit het oogpunt van *design for all*. Sommige ondernemers richten zich zelfs specifiek op mensen binnen deze doelgroep.

Voorstelbaar is dat *design for all* in het kader van de implementatie van het verdrag een thema zal zijn waar aandacht aan zal worden besteed. Het vergroten van de bewustwording van het belang van *design for all* zou kunnen in de vorm van de reeds eerder toegelichte «pledges» van ondernemers.

De leden van de fractie van de PvdA willen weten of er doelen zijn gesteld zijn bij de instelling van het aanjaagteam langer zelfstandig wonen en zo ja, welke. Dat er een aanjaagteam is, vinden deze leden een stap in de goede richting, maar zij zouden graag ook concrete stappen gemaakt zien worden.

In de «Transitieagenda Langer zelfstandig wonen»¹¹ die de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op 4 juni 2014 aan de Tweede Kamer hebben gestuurd, is gesteld dat het aanjaagteam (AJT) tot doel heeft:

- Het aanspreken van regio's waar een grote opgave in de aansluiting tussen woon- en zorgbehoeften is en waar nodig het bij elkaar brengen van de betrokken instanties die op dit terrein moeten samenwerken. Hierbij wordt de noodzaak om regionaal tot afspraken te komen uitgedragen.
- Het hebben van bijzondere aandacht voor de wijze waarop burgers worden gestimuleerd tijdig hun woning aan te passen, voor de omzetting van verzorgingshuizen in zelfstandige wooneenheden en voor de bevordering van investeringen in kleinschalig zorgvastgoed.
- Het verspreiden van goede voorbeelden als ambassadeur.
- Het volgen of vernieuwing op het terrein van langer zelfstandig wonen tot stand komt en bekijken wat deze vernieuwing tegenhoudt.
- Het terugkoppelen van concrete casussen met knelpunten op lokaal of regionaal niveau aan het Rijk en het aandragen van oplossingen hiervoor.

Het aanjaagteam heeft het afgelopen jaar veel werk verzet door op veel plaatsen in het hele land met partijen te spreken en te adviseren bij concrete casussen. Voor eind 2015 verwacht het AJT een substantieel deel van de 53 Wmo regio's bezocht te hebben. Om het vraagstuk van het zorgvastgoed lokaal en in de regio's verder te kunnen brengen, is door het

¹¹ Kamerstukken II 2013/14, 32 847, nr. 121

AJT een gereedschapskist, met instrumenten die maatwerkoplossingen mogelijk maken, ontwikkeld. Hierbij valt onder meer te denken aan verbeterde informatievoorziening aan burgers en een leidraad rondom zorginkoop en afspraken die de ACM in overleg met het Ministerie van VWS en het AJT heeft ontwikkeld. Een uitgebreide beschrijving van de werkzaamheden en resultaten van het aanjaagteam in de afgelopen periode vindt u in de »Voortgangsrapportage Aanjaagteam Langer Zelfstandig Wonen«, die de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op 1 juli 2015 als bijlage bij de Voortgangsrapportage Transitieagenda Langer Zelfstandig Wonen¹² aan uw Kamer hebben gezonden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering erop kan aandringen dat toegankelijkheid in brede zin in de Omgevingswet kan worden geborgd en of zij dit nader kan toelichten.

In het kader van de Tweede Kamerbehandeling van het wetsvoorstel Omgevingswet is de motie (Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 122) aangenomen, waarin wordt verzocht om het verdrag, via de invoeringswet, op te nemen in artikel 4.20 van de Omgevingswet. Dit artikel draagt de regering op om voor de daarin genoemde richtlijnen en verdragen, in ieder geval algemene rijksregels vast te stellen. Daarnaast zijn de amendementen Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 64 en 33 962, nr. 157 door de Kamer aangenomen, waardoor de toegankelijkheid reeds is verankerd in het wetsvoorstel Omgevingswet, zoals dat is gezonden naar de Eerste Kamer. Het eerste amendement schrijft voor dat moet worden voorzien in regelgeving die de toegankelijkheid van nieuw te realiseren bouwwerken en de directe omgeving daarvan voor mensen met een functiebeperking regelt. Bestaande regels omtrent de fysieke toegankelijkheid van gebouwen en van de route tussen de openbare weg en de toegang van het gebouw uit het Bouwbesluit 2012 worden opgenomen in het nieuwe Besluit bouwwerken leefomgeving (onderdeel van de uitvoeringsregels onder de Omgevingswet). Het tweede amendement regelt dat instructieregels gesteld moeten worden voor het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er ook een kosten-batenanalyse van de wijziging van het Bouwbesluit met ingang van 1 juli 2015 kan worden gemaakt. De belangenorganisatie Alles Toegankelijk stelt dat wanneer een ondernemer zijn onderneming (winkel of horecagelegenheid) volledig toegankelijk maakt dit tot 15% extra klanten kan leiden. Kan de regering aangeven of deze baten ook berekend worden, zo ja, kan daar een overzicht van gegeven worden, zo nee, waarom niet en kan dit dan alsnog gedaan worden en per wanneer.

De afgelopen paar jaar is er veel aandacht geweest voor het uitbreiden van de voorschriften omtrent toegankelijkheid in het Bouwbesluit. Naar aanleiding daarvan heeft overleg plaatsgevonden met de belangenvertegenwoordiger de CG-raad, later opgegaan in Ieder(in). Destijds is door BZK aan de CG-raad gevraagd wensen ten aanzien van het verbeteren van de toegankelijkheidsvoorschriften in het Bouwbesluit kenbaar te maken. In het kader van het adviesrapport dat vervolgens is opgesteld zijn twee maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA) uitgevoerd en heeft

¹² Kamerstukken II 2013/14, 32 847, nr. 182

verder overleg plaatsgevonden met leder(in).¹³ Na een positief advies van het Overlegplatform Bouwregelgeving heeft de Minister voor Wonen en Rijksdienst zijn voornemen om de voorschriften omtrent toegankelijkheid van publieke gebouwen aan te scherpen in september 2014 besproken tijdens een AO Bouwregelgeving met de kamercommissie voor Wonen en Rijksdienst. Deze wijzigingen, die op 1 juli jongstleden in werking zijn getreden (Stb. 2015, 249), zijn dus te beschouwen als resultaat van genoemd onderzoeken. Of en in hoeverre het uiteindelijke gebruik van beter toegankelijke gebouwen tot meer klanten of omzet kan leiden is daarbij niet onderzocht. Die gegevens zijn dan ook niet beschikbaar. De regering ziet hierin geen aanleiding voor aanvullend onderzoek.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer voldoet aan de eisen die in het verdrag gesteld worden.

Artikel 9 van het verdrag verplicht landen om passende maatregelen te nemen om de toegang tot het openbaar vervoer te garanderen. Daaraan wordt in Nederland op zowel via wettelijke regelingen als door feitelijke handelingen van vervoerbedrijven en infrastructuurbeheerders vorm gegeven. De nationale sectorale wetgeving op het gebied van openbaar vervoer (Wet Personenvervoer 2000 en Spoorwegwet) bevat bepalingen op grond waarvan de sector maatregelen treft die mensen met een beperking ten goede komen. Het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer, dat deel uitmaakt van de Wet gelijke behandeling gehandicapten/chronisch zieken is de manier waarop in Nederland aan de rechtsbescherming van mensen met een beperking vorm wordt gegeven. Het totaal van regels en praktische maatregelen die maatschappelijke partijen op grond van die regels of daarnaast nemen is in overeenstemming met de eisen die het verdrag op dit gebied stelt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom er vijftien jaar vanaf nu nodig is om alle stations in Nederland rolstoeltoegankelijk te maken en of hier een nadere uitleg aan gegeven kan worden.

In Nederland voert ProRail in opdracht van de Minister van IenM het Programma toegankelijkheid stations uit. Door dit programma, met een totale omvang van ruim € 660 mln., worden alle stations toegankelijk gemaakt voor mensen met visuele, auditieve en motorische beperkingen. Aanvankelijk zouden alleen de 218 drukst bezochte stations voor 2030 toegankelijk gemaakt worden, maar op grond van een aangenomen motie in de Tweede Kamer is de einddatum tien jaar naar voren gehaald (2020) en is het aantal uitgebreid naar alle 410 treinstations. De genoemde 218 drukke stations zullen voor het overgrote deel al per 2020, dus over vijf jaar, geheel toegankelijk zijn. Daarmee kan voor ongeveer 90% van alle treinreizigers een reis van of naar een toegankelijk station gemaakt worden. De aanpassingen op 410 stations is een aanzienlijke operatie. Het realiseren van liften in bestaande – soms ook monumentale – stations is technisch gezien complex, en vergt zorgvuldige voorbereiding en afstemming. Hetzelfde geldt voor het aanpassen van de hoogte van alle perrons in Nederland. Daarvoor zijn zogenaamde buitendienststellingen van het treinverkeer nodig. Dit betekent dat het treinverkeer moet worden stilgelegd om het werk te kunnen uitvoeren. Voor de beschikbaarheid van het spoor voor treinverkeer is het van belang om deze werkzaamheden

¹³ Kamerstukken II 2012/13, Bijlage bij 32 757, nr. 77, «MKBA Toegankelijkheid. Effecten van mogelijke aanpassingen in het Bouwbesluit» RIGO, februari 2013.
Kamerstukken II 2013/14, Bijlage bij 32 757, nr. 96 «Toegankelijk, bezoekbaar, aanpasbaar. Effecten van eisen voor nieuwbouw in het Bouwbesluit», RIGO, december 2013.

zoveel mogelijk uit te voeren in combinatie met andere werkzaamheden en te spreiden in de tijd om zo de overlast voor reizigers zoveel te beperken.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke eisen er worden gesteld aan de informatievoorzieningen voor mensen met een beperking en welke in het geval van storingen, vertragingen en omléidingen.

De eisen die aan de reisinformatie gesteld worden vloeien voort uit Europese en nationale voorschriften. Op basis van Europese regelgeving worden sinds eind 2009 specifieke eisen gesteld aan reisinformatie¹⁴ onder meer over vertragingen en aansluitende diensten. De nationale voorschriften die hierop betrekking hebben zijn vastgelegd in het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer, waarin onder meer staat dat afwijkingen van de normale dienstregeling tijdig in beeld en geluid beschikbaar moeten zijn voor mensen met een auditieve of visuele beperking. De reisinformatievoorziening maakt de laatste jaren overigens een snelle ontwikkeling door. Dit komt onder meer tot uiting in de apps die hiervoor door NS, marktpartijen en regionale overheden ontwikkeld zijn en in de steeds bredere beschikbaarheid van dynamische reisinformatieborden op OV-haltes en perrons en in treinen, bussen en trams.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken,
M.J. van Rijn

¹⁴ Verordening (EG) 1371.2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer. Publicatieblad EG L315, 2007.