

Vergaderjaar 2015–2016

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)

33 990

Uitvoering van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169)

B¹

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 11 maart 2016

Inleiding

De regering is de Vaste Commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport erkentelijk voor het feit dat zij op 23 februari haar voorlopig verslag heeft uitgebracht over de wetsvoorstellen die benodigd zijn voor de ratificatie van het verdrag. Het betreft het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het verdrag en het wetsvoorstel tot uitvoering van het verdrag.

De leden van de fracties van de PVV, SP, GroenLinks en SGP hebben vragen gesteld over de volgende onderwerpen.

- De leden van de fractie van de PVV hebben een vraag gesteld over het bevorderen van culturele rechten.
- De leden van de fractie van de SP hebben vragen gesteld over het plan van aanpak voor de implementatie van het verdrag, de rol van gemeenten daarbij en de ondertekening en ratificatie van het facultatief protocol.
- De leden van de fractie van GroenLinks hebben vragen gesteld over de ondertekening en ratificatie van het facultatief protocol, de reikwijdte van de preambule die aan de uitvoeringswet is toegevoegd, de norm die voor toegankelijkheid in de uitvoeringswet is opgenomen en gelding van het verdrag op de andere landen van het Koninkrijk en Caribisch Nederland.
- De leden van de fractie van de SGP hebben vragen gesteld over de algemene maatregel van bestuur, de rol van gemeenten bij de implementatie van het verdrag, de afgelegde interpretatieve verklaring bij artikel 10 van het verdrag en inclusie in het buitenlandsbeleid.

¹ De letter B heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 33 992 (R2034)

Vragen en antwoorden

De leden van de fractie van de PVV vragen wat binnen de context van dit verdrag de concrete definitie, de strekking en de reikwijdte van het begrip culturele rechten is.

Het opschrift van artikel 30 van het verdrag luidt: *Deelname aan het culturele leven, recreatie, vrijetijdsbesteding en sport*. Het eerste lid van artikel 30 geeft aan wat onder cultuur en culturele rechten wordt verstaan, namelijk televisieprogramma's, films, theaters, musea, bioscopen, bibliotheken, monumenten en plaatsen van nationaal cultureel belang en dienstverlening op het gebied van toerisme. Uit het vierde lid van artikel 30 volgt dat ook culturele en taalkundige identiteit, met inbegrip van gebarentaal en de dovenscultuur, onder het begrip cultuur valt.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom is gekozen voor een klassieke aanpak in het plan van aanpak Implementatie VN-verdrag Handicap.

De regering wil met de aanpak die is gekozen voor de implementatie tot een proces komen dat zo veel mogelijk van onderop met de meest betrokken maatschappelijke partijen zoals cliëntorganisaties, werkgevers en gemeenten tot stand komt. Er zullen in het kader van het plan van aanpak voor de implementatie concrete doelstellingen worden geformuleerd op basis van daadwerkelijk door mensen ervaren problemen. Het goede constructieve overleg met het veld heeft ten grondslag gelegen aan deze aanpak. Dat betekent dat bij de concretisering van het plan van aanpak nauw overleg wordt gevoerd met alle betrokken partijen. Deze aanpak vraagt om een structuur waarin de betrokkenheid van alle maatschappelijke partijen is geborgd. Er zal een bureau, een «platform inclusie», en een bestuurlijk overleg worden ingericht waar de belangrijkste partijen in de gaten kunnen houden of de beoogde beweging op gang komt en waar nodig kunnen bijsturen. Het platform zwengelt de samenwerking en initiatieven van onderaf (*bottom up*) in brede netwerken aan, waarbij partijen zelf hun verantwoordelijkheid nemen die nodig is om de inclusieve samenleving dichterbij te brengen. Naar de mening van de regering is deze aanpak niet zozeer klassiek (*topdown*), maar juist vernieuwend. Deze aanpak zal worden gezien in samenhang met de het, als gevolg van amendement Van Dijk en het subamendement Van der Staaij², het nieuwe artikel 2a Wgbh/cz en de te ontwerpen amvb. Bij gelegenheid van dat ontwerp zal die relatie tussen het plan van aanpak en die amvb nader worden geduïd.

De leden van de fractie van de SP vragen waar de ervaring van burgers met een beperking met gemeenten in het implementatietraject wordt geborgd en of de kwartiermaker een functionaris met een ervaringsdeskundige achtergrond wordt.

Op korte termijn zal in goed overleg met organisaties van cliënten een kwartiermaker worden aangesteld voor de vormgeving van het platform inclusie. Nu die aanstelling nog plaats moet vinden is het nu nog onduidelijk of de kwartiermaker een ervaringsdeskundige achtergrond zal hebben. De kwartiermaker werkt, in nauw overleg met maatschappelijke partijen (cliëntorganisaties, werkgevers en gemeenten), toe naar een concrete beschrijving van de externe en interne werkwijze – en op basis daarvan aan – een voorstel met betrekking tot de inrichting van het platform. Dit voorstel zal ook zeker ingaan op de wijze waarop het betrekken van ervaringsdeskundigheid in het implementatietraject voldoende kan worden geborgd. De agendasetting voor de implementatie

² Kamerstukken II 2015/16, 33 990, nrs. 56 en 57.

van het verdrag zal gebeuren van onderaf vanuit de doelgroep van het verdrag zelf. Hierbij past het bewustzijn dat het een goede dialoog tussen de betrokkenen vergt om de stappen te zetten die nodig zijn voor een betere toegankelijkheid. Daarom hecht de regering er belang aan om in de aanloop naar de concretisering van het plan van aanpak voor de implementatie met diverse ervaringsdeskundigen te overleggen.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom er in het plan van aanpak geen lokaal of regionaal periodiek overleg is opgenomen in plaats van een landelijk overleg

aangezien het toch lokaal gebeurt. Voorts vragen deze leden of een afstemming met de regionale arbeidsmarkt niet makkelijker wordt door een lokaal of regionaal periodiek overleg in plaats van door een landelijk overleg.

De regering wil daarover het volgende toelichten. Verschillende overheden hebben een verantwoordelijkheid bij de tenuitvoerlegging van het verdrag. De staat ratificeert het verdrag en is als verdragspartij verantwoordelijk voor de uitvoering ervan. Op landelijk niveau wordt – ter ondersteuning van een voorspoedige implementatie van het verdrag in het land – een bestuurlijk overleg met maatschappelijke partijen ingericht. Dit overleg zal op regelmatige basis plaatsvinden om de voortgang van de implementatie van het verdrag te analyseren en waar nodig bij te sturen door (nieuwe) stimulansen te bespreken, in gevallen waarin bepaalde onderwerpen op lokaal of sectoraal niveau onvoldoende worden opgepakt.

Daarbij hebben gemeenten een, ook in de Wmo 2015 expliciet opgenomen, opdracht om lokaal beleid te formuleren en uit te voeren gericht op een meer inclusieve samenleving. De Wmo verplicht gemeenten ingezetenen hierbij te betrekken. Ten aanzien van arbeidsmarktbeleid werken gemeenten – vanuit hun verantwoordelijkheid – lokaal en regionaal samen met andere gemeenten, UWV, cliëntenorganisaties, het onderwijs en andere organisaties. Voor de Participatiewet is daarbij van belang dat er 35 arbeidsmarktregio's zijn waarbinnen gemeenten, UWV en sociale partners – via de zogenaamde Regionale Werkbedrijven – afspraken maken over het oplossen van knelpunten op de regionale arbeidsmarkt en de bemiddeling van mensen naar beschikbaar werk bij werkgevers.

Gemeenten kunnen er voor kiezen de cliëntenparticipatie lokaal te organiseren. Naast de lokale cliëntenraden is het ook van belang om op het niveau van arbeidsmarktregio's een vorm van cliëntenparticipatie te organiseren. Er is daarmee voldoende in regelgeving geborgd dat, naast overleg op landelijk niveau, ook op lokaal niveau overleg plaatsvindt.

De leden van de fractie van de SP vragen wat volgens de regering ten aanzien van implementatie van het VN-verdrag de verwachtingsvolle stip op de horizon is.

De gedeelde ambitie van de regering en de maatschappelijke partijen zoals de cliëntorganisaties, werkgevers en gemeenten is om toe te werken naar een inclusieve samenleving, waaraan iedereen steeds meer kan deelnemen op voet van gelijkheid. Het gaat om het openen en veranderen van de samenleving op alle vlakken, waardoor personen met een beperking zo weinig mogelijk gehinderd worden om te participeren en zo een bijdrage kunnen leveren aan de samenleving. Dat is de stip op de horizon. Met de ratificatie van het verdrag committeert de regering zich om daar gestaag naar toe te werken.

De leden van de fractie van de SP vragen welke ijkmomenten de regering voor ogen heeft om haar verwachtingen te toetsen en uit welke elementen zo'n ijkpunt bestaat.

De staat ratificeert het verdrag en is als verdragspartij verantwoordelijk voor de uitvoering ervan. Nadat het verdrag is geratificeerd, ligt de «verzekerende rol» van de uitvoering van het verdrag dus bij de overheid. Dit betekent dat de overheid ervoor verantwoordelijk is dat het verdrag wordt nagekomen en dat nieuwe wet- en regelgeving niet in strijd is met het verdrag. De staat moet op grond van het verdrag twee jaar na ratificatie en daarna elke vier jaar een rapport indienen bij het VN-comité voor de rechten van personen met een handicap over de maatregelen die zijn genomen en over de voortgang die is geboekt. De rapportage biedt daarmee een overzicht van de stand van zaken op alle domeinen van het verdrag.

Daarnaast zal de regering zal in het kader van de implementatie van het verdrag periodiek (bestuurlijk) overleg voeren ten behoeve van het richting geven aan de aanpak en het in de gaten houden van de voortgang. Dit overleg gebeurt met de relevante partijen, waaronder in ieder geval cliëntenorganisaties, VNO-NCW/MKB-NL en VNG.

Daarnaast zal het College voor de Rechten 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. Hierover zal het College periodiek een rapportage uitbrengen aan het VN-comité. Ten slotte zullen de vertegenwoordigende organisaties van mensen met een beperking periodiek een zogenoemde schaduwrapportage indienen bij het VN-comité met de bevindingen vanuit het perspectief van mensen met een beperking.

De leden van de fractie van de SP en de leden van de fractie van GroenLinks vragen wanneer de regering stappen gaat zetten in de ondertekening van het facultatief protocol, hoe en wanneer de regering uitvoering gaat geven aan de aangenomen motie-Van Gerven³ en waarvan het nemen van deze stappen afhankelijk is.

Door de Tweede Kamer, de Alliantie, de vertegenwoordigende organisatie van mensen met een beperking en ook door uw Kamer, is aandacht gevraagd voor ondertekening en ratificatie van het facultatief protocol behorend bij onderhavig verdrag. De regering heeft kennis genomen van de moties die hierover zijn ingediend. De ratificatie van het facultatief protocol wordt bekeken in samenhang met de ratificatie van de protocollen aangaande individueel klachtrecht bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en het Verdrag inzake de rechten van het kind. Zoals opgemerkt in de Mensenrechtennota van het kabinet «Respect en recht voor ieder mens»⁴ zal het kabinet zijn standpunt bepalen ten aanzien van de ratificatie van deze protocollen. Omtrent het standpunt van het kabinet, alsmede omtrent de vervolgstappen zal uw Kamer nader worden geïnformeerd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de aan de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) toegevoegde preambule («Ieder mens moet in staat worden gesteld aansluitend bij zijn eigen mogelijkheden autonoom te zijn») moet worden geïnterpreteerd en welke reikwijdte ermee beoogd is. Voorts vragen zij zich af wat onder het begrip autonoom in deze preambule en in het VN Verdrag wordt verstaan en welke rechten aan dat begrip kunnen worden ontleend.

Een preambule is een inleidende bepaling, waarin doelstellingen, overwegingen of de onderliggende filosofie worden beschreven. In het verdrag is in de preambule en als algemeen beginsel opgenomen dat staten die partij zijn bij het verdrag het belang voor personen met een

³ Kamerstukken II 2015/16, 33 990 , nr. 38.

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 32 735, nr. 78.

handicap erkennen van individuele autonomie en onafhankelijkheid, met inbegrip van de vrijheid hun eigen keuzes te maken. De gedachte achter de aan de Wgbh/cz toegevoegde preambule is het tot uitdrukking brengen van het uitgangspunt van het verdrag: ieder mens ongeacht zijn beperking mag er zijn en hoort erbij. Deze persoon met zijn of haar beperkingen is een volwaardig lid van onze maatschappij met alle rechten en plichten die daar bij horen.

Een preambule bevat inleidende bepalingen, in dit geval in een wet. Een preambule maakt geen deel uit van het lichaam van de wet. Aan een bepaling in een preambule kunnen in beginsel geen rechten worden ontleend.

Het begrip autonomie is nauw verweven met het begrip menselijke waardigheid. Alle rechten in het verdrag zijn gebaseerd op het idee van menselijke waardigheid; dat vooronderstelt dat ieder mens een inherente waarde heeft, ongeacht onderlinge verschillen, die bescherming verdient en ook verbonden is met het recht op gelijke behandeling en respect. Het gaat om de essentie van een persoon, het mens-zijn. Het beginsel van autonomie gaat uit van het recht van de persoon om zelf te bepalen wat hij of zij doet, om richting aan het leven te geven, om vanuit zelfstandigheid en vrijheid keuzes te maken over de eigen afhankelijkheid. Dit kan als afweerrecht en de mogelijkheid te weigeren wat niet gewenst is, maar ook als keuzevrijheid en het actief invulling geven aan het eigen leven. Autonomie kan ook worden gezien als de mogelijkheid om tot zelfontplooiing te komen en vrij te zijn van de beïnvloeding van anderen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of hun waarneming klopt dat het er op lijkt dat de uitvoeringswet in veel opzichten vooral een norm definieert zonder daarmee een afdwingbaar recht in het leven te roepen.

Met de uitvoeringswet wordt het terrein goederen en diensten onder de reikwijdte van de Wgbh/cz gebracht. Het gaat hier om «afdwingbare rechten», waarvoor men zich kan wenden tot de burgerlijke rechter. Iemand die zich gediscrimineerd voelt kan ook een klacht indienen bij het College voor de bescherming van de rechten van de mens. Het oordeel van het college is niet bindend.

De leden van de fractie van Groen Links vragen op welke wijze de implementatie van de norm wordt geborgd.

De norm wordt bij uitstek tot stand gebracht door de ratificering van het verdrag. De ratificatie van het verdrag betekent een belangrijke opdracht voor de overheid om ervoor te zorgen dat dit in de samenleving wordt verankerd. Dit betekent het aanvaarden van de opdracht op geleidelijk toe te werken naar een inclusieve samenleving, waaraan zo veel mogelijk mensen kunnen deelnemen op voet van gelijkheid. Dit betekent dat de overheid ervoor verantwoordelijk is dat het verdrag wordt nagekomen en dat nieuwe wet- en regelgeving niet in strijd is met het verdrag en, sterker nog, bijdraagt aan de inclusiviteit van de samenleving. Vanuit die verantwoordelijkheid bevordert de overheid het maken van afspraken met en van belangrijke maatschappelijke partijen. Er zullen met de daarbij aangewezen partijen op landelijk niveau en onder aanvoering van gemeenten ook op lokaal niveau, concrete doelstellingen met betrekking tot toegankelijkheid worden geformuleerd op basis van daadwerkelijk door mensen ervaren problemen.

Hierbij past het bewustzijn dat het stappen maken in toegankelijkheid een goede dialoog vergt tussen betrokkenen. Dat pleit voor een stevige en concrete agenda op het lokale niveau, daar waar het verschil voor mensen echt op de goede manier gemaakt moet worden en kan worden.

Op landelijk niveau zal worden gezien hoe aan het lokale niveau hiertoe de nodige impulsen kunnen worden gegeven. Op landelijk niveau zal

tevens worden gezien welke landelijke acties kunnen bijdragen aan het daadwerkelijk zetten van stappen. Op die manier wordt gekozen voor een aanpak op lokaal en landelijk niveau die voor mensen daadwerkelijk tot de noodzakelijke verbeteringen leidt. Deze aanpak betreft dus ook het werken aan algemene toegankelijkheid. Er zal worden toegezien op de verwezenlijking van de verdragsverplichtingen, zodat alternatieve maatregelen kunnen worden overwogen bij onvoldoende realisatie. Deze aanpak zal worden gezien in samenhang met de het, als gevolg van amendement Van Dijk en het subamendement Van der Staaij⁵, het nieuwe artikel 2a Wgbh/cz en de te ontwerpen amvb. Bij gelegenheid van dat ontwerp zal die relatie tussen het plan van aanpak en die amvb nader worden geduid.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de ambitie die de regering heeft om de norm van algemene toegankelijkheid (fysiek, sensorisch, intellectueel) tot vanzelfsprekend uitgangspunt te maken. Tevens vragen deze leden hoe de mensen met een beperking zelf worden betrokken bij de concretisering en implementatie.

De gedeelde ambitie van de regering en de maatschappelijke partijen zoals de cliëntorganisaties, werkgevers en gemeenten is om toe te werken naar een inclusieve samenleving, waaraan iedereen kan deelnemen op voet van gelijkheid. Het gaat om het openen en veranderen van de samenleving op alle vlakken, waardoor personen met een beperking zo weinig mogelijk gehinderd worden om te participeren en zo een bijdrage kunnen leveren aan de samenleving. De regering is het eens met de leden van de fractie van Groen Links dat bij het verbeteren van de algemene toegankelijkheid stil moet worden gestaan bij de brede diversiteit aan beperkingen waarmee mensen kampen, de daarmee samenhangende te stellen eisen aan toegankelijkheid en passende, evenredige oplossingen. De agendasetting voor de implementatie van het verdrag zal gebeuren van onderaf vanuit de doelgroep van het verdrag zelf. Deze mensen geven aan dat de grootste obstakels die zij tegenkomen in hun leven vooral op de echte «participatiethema's» liggen zoals werk, vervoer, onderwijs en toegankelijkheid. Het gaat er om, om impulsen te geven die zorgen voor verbeteringen op primair die terreinen die door deze mensen van belang worden geacht. Dus bijvoorbeeld impulsen ter verbetering van de toegankelijkheid, de positie op de arbeidsmarkt en bejegening. Bij deze ontwikkeling past het bewustzijn dat het een goede dialoog tussen de betrokkenen vergt om de stappen te zetten die nodig zijn voor een betere toegankelijkheid. Het pleit voor een stevige en concrete agenda op lokaal niveau: daar moet vooral het verschil voor de mensen worden gemaakt. Dat is de reden waarom de regering er belang aan hecht om in de aanloop naar de concretisering van het plan van aanpak voor de implementatie met diverse ervaringsdeskundigen te overleggen. Zij zullen dan ook worden betrokken bij de verdere implementatie. Op die manier kan worden geborgd dat vanuit de ervaringen van mensen met een beperking zelf wordt nagegaan wat de komende periode met voorrang op de agenda moet staan. Op landelijk niveau kan dan worden gezien hoe één en ander op lokaal niveau een impuls kan krijgen en/of de randvoorwaarden voor de lokale uitvoering verder kunnen worden verbeterd. Op die manier wordt gekozen voor een aanpak op lokaal en landelijk niveau die voor de mensen daadwerkelijk tot de noodzakelijke verbeteringen leidt.

De leden van de fractie van Groen Links vragen op welke wijze private partijen ertoe zijn te brengen om deze norm van toegankelijkheid te implementeren. In dat verband vragen deze leden hoe zij hiertoe gestimuleerd dan wel verplicht kunnen worden en wanneer zij effectief een beroep kunnen doen op de excuusgrond van onbillijkheid.

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 33 990, nrs. 56 en 57.

Er zijn twee in beginsel van elkaar te onderscheiden wegen. In de eerste plaats is er het plan van aanpak voor de verdere implementatie van het verdrag (Kamerstukken II 2014/15, 33 990, nr. 9). In de tweede plaats worden er bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld betreffende de algemene toegankelijkheid.

Met betrekking tot het plan van aanpak het volgende. De overheid zal met maatschappelijke partijen zoals cliëntorganisaties, werkgevers en gemeenten toewerken naar een inclusieve samenleving. Hiertoe maakt zij afspraken met deze partijen en bevordert zij afspraken tussen partijen. Zo ook met private partijen. Er zullen in het kader van het plan van aanpak voor de implementatie concrete doelstellingen met betrekking tot toegankelijkheid worden geformuleerd op basis van daadwerkelijk door mensen ervaren problemen. Het goede constructieve overleg met het veld heeft ten grondslag gelegen aan deze aanpak. De betrokkenheid is er dus al. Het is nu zaak om op landelijk niveau te bezien hoe aan het lokale niveau de nodige impulsen kunnen worden gegeven. Op landelijk niveau zal tevens worden bezien welke landelijke acties kunnen bijdragen aan het daadwerkelijk zetten van stappen. Deze aanpak vraagt om een structuur waarin de betrokkenheid van alle maatschappelijke partijen is geborgd. Er zal een bureau, een «platform inclusie» en een bestuurlijk overleg worden ingericht waar de belangrijkste partijen in de gaten kunnen houden of het de goede kant op gaat en zo nodig kunnen bijsturen. Er zal dus op worden toegezien dat er stappen worden gezet in de implementatie van de norm van toegankelijkheid. Deze aanpak zal worden bezien in samenhang met de het, als gevolg van amendement Van Dijk en het subamendement Van der Staaij⁶, het nieuwe artikel 2a Wgbh/cz en de te ontwerpen amvb. Bij gelegenheid van dat ontwerp zal die relatie tussen het plan van aanpak en die amvb nader worden geduid.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen op welke wijze de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn geconsulteerd bij de beslissing dat de uitvoering van het verdrag wordt beperkt tot Europees Nederland.

Deze consultatie van Caribisch Nederland heeft plaatsgevonden via de vertegenwoordigers op de eilanden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba betrokken worden bij het actieplan met verbeteringen van de situatie van mensen met een beperking in Caribisch Nederland, waarover een motie is aangenomen (33 990, 42). Zij vragen ook of het de bedoeling is dat de uitvoeringswet op termijn wel zal kunnen gelden voor Caribisch Nederland en welk tijdsperspectief de regering hierbij hanteert.

Momenteel vindt een onderzoek plaats naar toekomstige werking van het verdrag in Caribisch Nederland. Hierbij wordt het volgende onderzocht: de bestaande regelgeving in het licht van de verplichtingen van het verdrag, het gevoerde beleid, welke uitvoeringsregelgeving nodig is en wat vervolgens nodig is voor de implementatie van het verdrag. Dit mondt uit in een plan van aanpak om regelgeving en beleid gereed te maken voor ratificatie. Bij dit onderzoek en het plan van aanpak dat daaruit voortvloeit, worden de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba betrokken. Naar verwachting is het onderzoek gereed in juli 2016. De uitvoeringswet is een Europees Nederlandse wet, gericht op de Europees Nederlandse wetgeving. De uitvoeringswet kan dus niet in Caribisch Nederland gaan gelden.

⁶ Kamerstukken II 2015/16, 33 990, nrs. 56 en 57.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de in de memorie van toelichting vermelde financiële bijdragen feitelijk niet in het kader van dit VN-verdrag vallen maar op andere aspecten van zorg en participatie doelen.

Het budget waarop wordt gedoeld in de memorie van toelichting betreft middelen die zijn toegevoegd met als doel te komen tot een integrale aanpak van de sociaal economische problematiek. Deze middelen zijn breder, maar dienen tevens het doel van het verdrag, namelijk het op voet van gelijkheid meedoen aan de samenleving. In de brief over het kabinetsstandpunt referentiekader Caribisch Nederland aan de Tweede Kamer van 8 juni 2012 (kenmerk 2012-0000328135) is deze toevoeging toegelicht. Op deze wijze ontstaat de mogelijkheid voor de eilandbesturen om bijvoorbeeld voor activiteiten gerelateerd aan de Wet maatschappelijke ondersteuning (dus ook ten behoeve van personen met een beperking), voor zover niet gedekt in andere regelingen, projecten of pilots te starten om te bezien welke onderdelen van de Wet maatschappelijk ondersteuning op welke wijze en onder welke voorwaarden op de eilanden tot stand kunnen worden gebracht.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering inzichtelijk kan maken welke financiële consequenties implementatie van het actieplan en de uitvoeringswet zal hebben voor Caribisch Nederland en of zij bereid is daarvoor verantwoordelijkheid te dragen.

Er vindt momenteel een onderzoek plaats naar toekomstige werking van het verdrag in Caribisch Nederland. Een plan van aanpak om regelgeving en beleid gereed te maken voor ratificatie en uitvoering van het verdrag aldaar, is nog onderwerp van dit onderzoek. Naar verwachting is dit onderzoek gereed in juli 2016. De kosten van ratificatie en implementatie van het verdrag voor Caribisch Nederland zijn op dit moment onbekend. *De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering overleg heeft gevoerd met Aruba, Curaçao en Sint Maarten over medegelding van het verdrag voor die landen.*

Er is overleg met Aruba, Curaçao en Sint Maarten; de landen beraden zich over medegelding van het verdrag. Om mogelijk te maken dat het verdrag bekrachtigd zal kunnen worden voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten, wordt thans de goedkeuring gevraagd voor het gehele Koninkrijk.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke stappen Aruba, Curaçao en Sint Maarten zetten in de richting van implementatie.

De regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten hebben de medegelding van het verdrag nog in beraad. Onderdeel van het besluitvormingsproces is de noodzaak van uitvoeringswetgeving.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de regering zich inzet voor implementatiewetgeving door de andere regeringen.

Aangezien Aruba, Curaçao en Sint Maarten medegelding van het verdrag nog in beraad hebben, wordt voornamelijk de aandacht van de regering gericht op de tenuitvoerlegging alhier en in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba).

De leden van de fractie van de SGP vragen hoe de regering voornemens is de gewenste en noodzakelijke rechtszekerheid te bieden met de algemene maatregel van bestuur en hoe zij uitwerking gaat geven aan het belang van het opnemen van nadere regels voor toegankelijkheid die op verschillende terreinen daarop toegespitste maatregelen vergen.

Bij algemene maatregel van bestuur zullen, conform het amendement-Van Dijk⁷ en het subamendement Van der Staaij⁸, regels worden gesteld die in ieder geval betrekking hebben op de geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid, op het treffen van voorzieningen van eenvoudige aard en op de evenredigheid van de belasting. Het geven van een uitleg van gebruikte termen en het vastleggen van regels hieromtrent zal bijdragen aan rechtszekerheid.

Het in het kader van het plan van aanpak ten behoeve van de implementatie nog in te richten bureau Platform Inclusie kan een rol spelen bij de bevordering van de algemene toegankelijkheid bij de verschillende overheden en sectoren.

De leden van de fractie van de SGP vragen wat de regering verstaat onder de termen uit de toelichting op het amendement-Otwin van Dijk, zoals «een geleidelijke omslag naar algemene toegankelijkheid», «voorzieningen van eenvoudige aard» en «de evenredigheid van de belasting». Tevens vragen zij wat de regering verstaat onder de redelijkheid en billijkheid van die belasting en op welke wijze wordt aangesloten bij de normering hierover in artikel 2 van de Wgbh/cz.

Het amendement-Van Dijk geeft aan dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld die in ieder geval betrekking hebben op de geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid, op het treffen van voorzieningen van eenvoudige aard en op de evenredigheid van de belasting. Tevens is bepaald dat deze algemene maatregel van bestuur uiterlijk op 1 januari 2017 in werking treedt. Aan een ontwerp van de algemene maatregel van bestuur wordt nog gewerkt. Het is nu dan ook te vroeg om inhoudelijk in te gaan op «geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid» en «het treffen van voorzieningen van eenvoudige aard». Dit zal in het kader van het ontwerp van amvb worden geëxpliciteerd.

Artikel 2a verplicht degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt geleidelijk zorg te dragen voor de algemene toegankelijkheid, tenzij dat voor hem een onevenredige belasting vormt. Bij de vraag of er sprake is van een onevenredige belasting zal het, evenals bij de toepassing van artikel 2, gaan om een brede afweging, waarbij rekening wordt gehouden met verschillende factoren.

Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

- de omvang en de middelen van de organisatie of onderneming,
- de geraamde kosten,
- het belang van de aanpassing voor personen met een handicap of chronische ziekte,
- de operationele en technische haalbaarheid van de voorziening, en
- de vraag of de voorziening onuitvoerbaar of onveilig is.

Als er sprake is van een onevenredige belasting, dan kan de voorziening achterwege blijven.

De leden van de fractie van de SGP vragen de regering wat haar tijdsplanning is die er garant voor staat dat zowel de wettelijke norm die volgt uit het amendement-Otwin van Dijk⁹, als de nadere uitwerking daarvan, per 1 januari 2017 in werking kunnen treden. Verder vragen deze leden wat er nog moet gebeuren voordat het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur in september 2016 wordt voorgehangen.

Zoals de leden van de fractie van de SGP terecht aangeven, dient de algemene maatregel van bestuur per 1 januari 2017 in werking te treden.

⁷

⁸ Kamerstukken II 2015/16, 33 990, nrs. 56 en 57.

⁹ Kamerstukken II 2015/16, 33 990, nr. 56.

Dit betekent dat de concept amvb in het voorjaar ter consultatie van het veld zal worden gegeven. Vervolgens zal, via de daartoe geëigende besluitvormingsgremia, door het kabinet voor de zomer besluitvorming plaatsvinden over de amvb die in september bij uw Kamer en de Tweede Kamer zal worden voorgehangen. Nadat de punten naar aanleiding van de voorhang zijn verwerkt, zal het ontwerp van de amvb in het najaar voor advies naar de Raad van State worden gestuurd. Daarna volgt een nader rapport van de regering, waarna in december na ondertekening, de amvb uiterlijk per 1 januari 2017 in werking kan treden.

De leden van de fractie van de SGP vragen hoe de regering de verhouding ziet tussen de gewijzigde wettekst door amendementen 56 en 57 enerzijds, en de bepaling die al in het oorspronkelijke wetsvoorstel was opgenomen, dat doeltreffende aanpassingen verplicht zijn in een concreet geval.

Het oorspronkelijke wetsvoorstel betrof uitsluitend de verplichting tot het treffen van doeltreffende aanpassingen in een concreet geval (artikel 2 van de Wgbh/cz). Het is een verplichting die afhankelijk van de concrete situatie moet worden ingevuld. Iemand met een beperking dient zelf de noodzaak van een aanpassing aan te geven. Betrokkene dient ook aan te geven welke aanpassing nodig is. Het is aan de aanbieder om te onderzoeken of een doeltreffende aanpassing mogelijk is, voorafgaand aan een beslissing om iemand al dan niet de aanpassing te weigeren.

Door de amendementen wordt een norm in de wet verankerd die tot doel heeft algemene toegankelijkheid te bewerkstelligen. De wet richt zich daarmee ook op algemene maatregelen die zijn gericht op toegankelijkheid voor een brede groep. Hiermee wordt bedoeld op het aanpassen van materiële en immateriële condities op zo'n manier dat de toegankelijkheid voor een brede doelgroep met uiteenlopende beperkingen gegarandeerd wordt.

De leden van de fractie van de SGP vragen hoe de regering de verplichting voor gemeenten om periodiek een plan te maken voor de implementatie van het verdrag onder de aandacht van gemeenten gaat brengen. In dat verband vragen deze leden of de regering de gemeenten daarbij ook gaat ondersteunen en op welke wijze.

De regering is er een groot voorstander van dat gemeenten planmatig werken aan een inclusieve samenleving. Zo kunnen gemeenten een Lokale Inclusie Agenda opstellen. Gezien de verantwoordelijkheden van de gemeenten – denk aan de Wmo 2015, de Participatiewet, gemeentelijke infrastructuur et cetera – hebben gemeenten niet alleen de opdracht maar ook de mogelijkheden om bij de vormgeving en uitvoering van hun beleid, met inclusie en meedoen als uitgangspunten, het verschil te maken voor mensen met een beperking. In de Wmo 2015 is verankerd dat gemeenten hier beleid op ontwikkelen in overleg met de doelgroep. Op welke manier een gemeente tot een aanpak komt, is aan de gemeente zelf, in overleg met vertegenwoordigers van de doelgroep. Dit zal leiden tot agenda's die aansluiten bij wat lokaal nodig is tot op het niveau van de wijk en in individuele situaties. De VNG is in het gehele proces van de implementatie betrokken. Het Platform Inclusie kan gemeenten ondersteunen in het komen tot een plan en de uitvoering daarvan.

De leden van de fractie van de SGP vragen hoe de regering er voor zorgt dat mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties betrokken worden bij het opstellen van het beleid van de gemeenten.

Gemeenten hebben reeds een belangrijk wettelijke opdracht om lokaal inclusiebeleid te formuleren en uit te voeren, in overleg met ingezetenen. Gemeenten zijn hiertoe ook bij uitstek in staat aangezien zij dicht bij de

burger staan en verantwoordelijk zijn voor een groot aantal zaken die de positie van mensen met een beperking in de samenleving direct beïnvloeden. Gelet daarop, is de regering van mening dat gemeenten het initiatief zullen moeten nemen, maar vooral ook in overleg met de doelgroep lokaal moeten vaststellen welke acties op welk moment aan de orde zijn om zo verdere uitwerking te geven aan de uitgangspunten van het verdrag. Zij kunnen de regie nemen in de realisatie van een meer inclusieve samenleving op lokaal niveau. Op welke manier een gemeente dit aanpakt is aan de gemeente zelf, in overleg met vertegenwoordigers van de doelgroep. Veel gemeenten werken in het kader van Agenda 22 nauw samen met lokale belangenorganisaties bij het ontwikkelen van beleid, onder andere gericht op toegankelijkheid. De ervaringen met agenda 22 kunnen daarbij dus heel goed als inspiratie dienen voor die lokale agenda's.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering de mening deelt dat het VN-verdrag inzake de rechten van het kind en het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap ook betrekking hebben op het ongebooren leven. De leden van de fractie van de SGP vragen tevens welke consequenties de regering hieraan verbindt.

Om te beginnen wil de regering benadrukken dat het ongebooren leven beschermwaardig is. Deze beschermwaardigheid is naar de mening van de regering iets dat op nationaal niveau moet worden ingevuld. Om dit te verduidelijken heeft de regering een interpretatieve verklaring afgelegd die ertoe strekt dat de term «human being» op nationaal niveau wordt ingevuld. De beschermwaardigheid kan botsen met andere belangen. Op nationaal niveau is in wetgeving reeds de belangenafweging op dit punt gemaakt zoals bijvoorbeeld in de Wet afbreking zwangerschap.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering bereid is lessen te trekken uit de nadere discussie die in het Verenigd Koninkrijk ontstond naar aanleiding van de Verdragen over de praktijk rond abortus op grond van een handicap.

Nederland heeft een interpretatieve verklaring afgelegd ten aanzien van artikel 10 en het recht op leven, omdat de term «human being» op verschillende manieren kan worden geïnterpreteerd en dit naar de mening van de regering nationaal moet worden uitgelegd. Om aan te geven dat deze visie in lijn is met de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt de verklaring bij ratificatie aangevuld met een verwijzing hiernaar. De regering ziet in dit kader geen reden om tot aanpassingen te komen van het beleid of de wetgeving aangaande de afbreking van zwangerschap.

De leden van de fractie van de SGP vragen hoe de regering uitvoering gaat geven aan de verplichting tot internationale samenwerking (artikel 32 van het VN-verdrag) en de daarmee verband houdende motie van de Tweede Kamerfractieleden van de ChristenUnie en de SGP over inclusie in het buitenlands beleid.

De betreffende motie is in lijn met het huidige kabinetsbeleid. Bevordering en bescherming van gelijke rechten voor mensen met een beperking is onderdeel van het staande Nederlandse buitenlandse mensenrechtenbeleid. Bescherming van de rechten van mensen met een beperking behoort niet tot de mensenrechtenprioriteiten zoals geformuleerd in de beleidsnota «Respect en recht voor ieder mens» uit 2013, maar is wel onderdeel van de Nederlandse inzet op gelijke rechten voor iedereen onder het non-discriminatiebeginsel.

Bovendien draagt Nederland via de EU bij aan de bescherming van de rechten van mensen met een handicap. De EU heeft zich gecommitteerd zich internationaal in te zetten voor de bescherming van de rechten van mensen met een beperking via het EU-Actieplan voor mensenrechten en democratie. De EU kaart de rechten van mensen met een beperking aan in mensenrechtendialogen met derde landen en in multilaterale fora. Daarnaast draagt de EU internationaal bij aan de bevordering en bescherming van personen met een beperking via de middelen voor ontwikkelingssamenwerking en door de rechten van gehandicapten te *mainstreamen* in andere programma's en projecten. Daarnaast zal in de invulling van het Actieplan uit de Kamerbrief Inclusieve Ontwikkeling (kamerstuk 33 625) specifieke aandacht gegeven worden aan mensen met een beperking. Voice is een fonds dat deel uitmaakt van het Subsidiekader Samenspraak en Tegenspraak en is bedoeld voor het versterken van de capaciteit van de meest gemarginaliseerde en gediscrimineerde groepen op het terrein van pleiten en beïnvloeden. Binnen Voice zal er extra aandacht zijn voor deze kwetsbare groep naast andere gemarginaliseerde en gediscrimineerde groepen. Er zullen naast Voice geen extra middelen beschikbaar komen, maar de ambassades wordt gevraagd om in de politieke dialoog en in de reguliere programma's specifieke aandacht te vragen voor mensen met een beperking. Binnen nationale en internationale fora zal in het kader van de Global Goals en Leave no One Behind specifiek aandacht worden gegeven aan mensen met een beperking.

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