



College voor  
**de Rechten  
van de Mens**

# Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in het licht van het VN-verdrag handicap

Jaarlijkse monitorrapportage College  
voor de Rechten van de Mens 2024

## **College voor de Rechten van de Mens**

Postbus 16001  
3500 DA Utrecht

bezoekadres:  
Kleinesingel 1-3  
3572 CG Utrecht

030 888 38 88

[info@mensenrechten.nl](mailto:info@mensenrechten.nl)

[www.mensenrechten.nl](http://www.mensenrechten.nl)

Voor vragen kunt u een e-mail sturen en  
op werkdagen bellen van 10.00 - 16.00 uur.

### **Ontwerp**

VormVijf, Den Haag

### **Interviews**

Arend Hulshof

### **Fotografie**

Arenda Oomen

December 2024

# Inhoud

<b>1. Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1 Toezicht	6
1.2 Verantwoording en afbakening	6
1.3 Leeswijzer	8
<b>2. Beoordelingskader</b>	<b>9</b>
2.1 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening	10
2.2 Verplichtingen	11
2.2.1 Verplichtingen voor de overheid	11
2.2.2 Private partijen	13
2.3 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in het licht van andere beginselen en rechten en verplichtingen	14
2.3.1 Autonomie en participatie	14
2.3.2 Non-discriminatie en gelijke behandeling	14
2.3.3 Andere rechten	15
<b>Interview Rosa van Kempen</b>	
<b>‘Het is normaal om op websites goede uitleg te krijgen, maar dit ontbreekt vaak’</b>	<b>16</b>
<b>3. Structuren en processen</b>	<b>19</b>
3.1 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening bij de overheid	20
3.1.1 Beleid	20
3.1.2 Digitale toegankelijkheid	20
3.1.3 Toegankelijke dienstverlening	22
3.2 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in de private sector	23
3.2.1 EU-toegankelijkheidsrichtlijn	23
3.2.2 Wet gelijke behandeling handicap en chronische ziekte	24
3.2.3 Overige ontwikkelingen met betrekking tot digitale dienstverlening en fysieke alternatieven	25
3.3 Caribisch Nederland	26
<b>Interview Natalja van Luijk</b>	
<b>‘Na het typen van een paar woorden moet ik steeds pauze nemen om bij te komen’</b>	<b>27</b>

<b>4. De praktijk</b>	<b>31</b>
4.1 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening bij de overheid	32
4.1.1 Overheidswebsites en applicaties	32
4.1.2 Digitale toegang voor vertegenwoordigers	33
4.1.3 Hulp en ondersteuning bij digitale dienstverlening van de overheid	34
4.2 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in de private sector	34
4.2.1 Websites	34
4.2.2 Applicaties	35
4.3 Fysieke alternatieven	35
4.4 Gevolgen van digitale ontoegankelijkheid en ontoegankelijke digitale dienstverlening	36
<b>Interview Falco van Dinteren</b>	
<b>'Leven met een beperking is al ingewikkeld, dan komen die digitale hobbels er nog bij'</b>	<b>39</b>
<b>5. Slotbeschouwing en aanbevelingen</b>	<b>43</b>
5.1 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in het licht van het verdrag	44
5.2 De overheid	44
5.2.1 Verplichtingen voor de overheid	44
5.2.2 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening door de overheid	45
5.3 Private dienstverleners	48
5.3.1 Verplichtingen voor de private sector	48
5.3.2 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in de private sector	48
5.4 Aanbevelingen	49

# 1. Inleiding

## 1.1 Toezicht

### VN-verdrag handicap

Op 14 juli 2016 trad het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN-verdrag handicap) voor Nederland in werking. Het doel van dit verdrag is het bevorderen, beschermen en waarborgen van de mensenrechten van mensen met een beperking wereldwijd.<sup>1</sup> Het VN-verdrag handicap gaat uit van het sociaal model. Dat betekent dat de obstakels in de samenleving die mensen met een beperking verhinderen om mee te doen moeten worden weggenomen.

### Internationaal en nationaal toezicht

Op internationaal niveau houdt het VN-comité voor de rechten van personen met een handicap toezicht op de naleving van het VN-verdrag handicap. In Nederland is het College voor de Rechten van de Mens (het College) door het kabinet aangewezen als onafhankelijke nationale instantie die de uitvoering van het verdrag in Nederland bevordert, beschermt en monitort.<sup>2</sup> Het College houdt toezicht met betrokkenheid en participatie van het maatschappelijk middenveld, in het bijzonder van mensen met een beperking en organisaties die hen vertegenwoordigen.<sup>3</sup>

### Doelstellingen en methode

Het College brengt jaarlijks een monitor uit over de stand van zaken rond de uitvoering van het verdrag in Nederland. Het thema van de monitor wordt jaarlijks vastgesteld in samenspraak met mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties. De monitor gaat elk jaar over een ander onderwerp uit het verdrag. Het College streeft met deze jaarlijkse rapportages twee doelstellingen na. Ten eerste brengt het College de situatie voor mensen met een beperking in de samenleving in beeld. Ten tweede bevordert het College dat wetten en beleid zowel in theorie als in de praktijk in lijn zijn met het VN-verdrag handicap.

Het College stelt eerst een beoordelingskader VN-verdrag handicap vast, toegespitst op het onderwerp van de monitor. Het College rapporteert vervolgens over structuren, processen en praktijken over dit onderwerp. Deze wijze van monitoren heeft het College ook toegepast in de rapportages uit voorgaande jaren. Het College deed daarvoor inspiratie op bij een publicatie van het bureau van de VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten.<sup>4</sup> De rapportage over de stand van zaken rond de uitvoering van het verdrag in Nederland sluit af met aanbevelingen aan de overheid. De tekst van deze monitor is afgesloten op 18 oktober 2024.

## 1.2 Verantwoording en afbakening

De monitor gaat dit jaar over digitale toegankelijkheid en dienstverlening. Informatie en diensten worden in toenemende mate digitaal aangeboden. Het VN-verdrag handicap schrijft voor dat aanbieders hierbij rekening houden met toegankelijkheid voor mensen met een beperking. Mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties geven aan dat zij in verschillende sectoren knelpunten ervaren rondom digitale toegankelijkheid en dienstverlening. Het gaat zowel om de overheid als de private sector. Het College kijkt daarom naar beide sectoren. Wat betreft de private sector kijkt het College specifiek naar het onderwijs, de zorg en bancaire dienstverlening. Het College heeft op deze gebieden signalen over knelpunten ontvangen.

Digitalisering speelt in veel aspecten van het dagelijks leven een rol. Als digitale toegankelijkheid en dienstverlening niet goed zijn geregeld, kan dit grote gevolgen hebben voor de autonomie en participatie van mensen met een beperking. Het College besteedt in de monitor veel aandacht aan deze gevolgen. Het legt de begrippen autonomie en participatie uit in hoofdstuk 2.

---

1 Art. 1 VN-verdrag handicap.

2 Zie art. 33 lid 2 VN-verdrag handicap en Kamerstukken II 2013/14, 33992 (R0234), 3, p. 95.

3 Vgl. art. 33 lid 3 VN-verdrag handicap.

---

4 *Human Rights Indicators. A guide to measurement and implementation*, HR/PUB/12/5, 2012.

Het verdrag schrijft voor dat het College mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties betreft bij zijn activiteiten. Bij de totstandkoming van deze monitor deed het College dat op de volgende manier:

- Consultatie over de themakeuze, aanpak en voortgang van de monitor. Het College heeft de VN-verdrag handicap-klankbordgroep van het College geraadpleegd via groepsgesprekken. Daarnaast heeft het College de Alliantie VN-verdrag handicap, de Coalitie voor Inclusie, Wij staan op!, de Oogvereniging en Inclusion Europe schriftelijk geraadpleegd.
- Terugkoppeling aan de geraadpleegde personen en organisaties van de wijze waarop input is verwerkt.
- Dataverzameling door interviews met ervaringsdeskundigen tijdens vier focusgroepen over digitale toegankelijkheid en dienstverlening. Achttien personen met verschillende beperkingen, waaronder visuele, fysieke en verstandelijke beperkingen, hebben hier op basis van anonimiteit aan deelgenomen.
- Opname van portretten van en interviews met ervaringsdeskundigen.

Daarnaast publiceert het College een versie van de monitor in eenvoudige taal en een videovertaling in Nederlandse Gebarentaal, in samenwerking met een ervaringsdeskundige maker en een ervaringsdeskundige vertaler.

Voor het onderzoek naar regelgeving en beleid heeft het College gebruik gemaakt van openbare informatie in parlementaire stukken. Via het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), dat de uitvoering van het VN-verdrag handicap coördineert,<sup>5</sup> heeft het College verschillende departementen bij de overheid geconsulteerd. Ook heeft het College gesproken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Koninklijke Vereniging MKB-Nederland.

Het College heeft voor de monitor geput uit eigen eerder onderzoek, in het bijzonder de monitor uit 2019 over toegankelijkheid van goederen en diensten.<sup>6</sup> Tot slot zijn meldingen die het College heeft ontvangen meegenomen, net als oordelen van het College in het kader van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap en chronische ziekte (hierna: Wgbh/cz) over algemene toegankelijkheid en (mogelijk) verboden onderscheid.

### Digitale toegankelijkheid en dienstverlening

*Digitale toegankelijkheid* gaat over de toegankelijkheid van digitale informatie- en communicatiesystemen, zoals applicaties en websites. Als de digitale toegankelijkheid op orde is, kan dit bijdragen aan meer *digitale inclusie*. Dat betekent dat mensen digitaal mee kunnen doen. Digitale toegankelijkheid kent verschillende aspecten. Het gaat over de toegankelijkheid van wat een dienstverlener op of via een website of applicatie aanbiedt, ook voor mensen met een beperking. Het gaat dus voor een belangrijk deel over de functionaliteiten: kan iedereen de website of applicatie gebruiken, ook als je een beperking hebt?

In de monitor besteedt het College ook aandacht aan het recht op toegang tot informatie, omdat dit recht een sleutelrol speelt. Het is een zelfstandig recht en daarnaast een recht dat cruciaal is voor de toegang tot andere rechten. Informatie die digitaal wordt aangeboden moet toegankelijk zijn. Dat is een vereiste voor toegankelijke digitale dienstverlening. Tot slot gaat het College in op de vraag wat de overheid moet doen voor mensen die via de digitale weg niet kunnen meedoen, zelfs niet als aan alle eisen is voldaan. Ook voor hen moet dienstverlening toegankelijk zijn.

<sup>5</sup> Zie art. 33 lid 1 VN-verdrag handicap.

<sup>6</sup> College voor de Rechten van de Mens, *Toegankelijkheid van goederen en diensten. Jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland*, december 2019.

## 1.3 Leeswijzer

**Hoofdstuk 2** bevat het beoordelingskader VN-verdrag handicap voor het monitoren van digitale toegankelijkheid en dienstverlening.

**Hoofdstuk 3** behandelt structuren en processen voor digitale toegankelijkheid en dienstverlening; het geeft een overzicht van de wet- en regelgeving en het beleid op het terrein van digitale toegankelijkheid en dienstverlening in het licht van het VN-verdrag handicap.

**Hoofdstuk 4** gaat in op de praktijk van digitale toegankelijkheid en dienstverlening in het licht van het VN-verdrag handicap.

**Hoofdstuk 5** bevat een slotbeschouwing over wetgeving, beleid, uitvoering en de uitwerking daarvan in de praktijk rond digitale toegankelijkheid en dienstverlening in het licht van het VN-verdrag handicap. Dit hoofdstuk sluit af met aanbevelingen aan de overheid.



## 2. Beoordelingskader

In het beoordelingskader legt het College uit wat er uit het VN-verdrag handicap volgt wat betreft digitale toegankelijkheid en dienstverlening. Het College kijkt naar de tekst van de artikelen die direct of indirect met digitale toegankelijkheid en dienstverlening te maken hebben en waarom de opstellers van het verdrag die zo hebben geformuleerd. Bij de uitleg van die artikelen neemt het College ook de grondbeginselen mee, omdat deze altijd moeten worden meegenomen bij het uitleggen en toepassen van alle andere artikelen van het verdrag. Daarnaast heeft het College onderzocht hoe het VN-comité voor de rechten van personen met een handicap (hierna: het VN-comité handicap) het verdrag uitlegt in algemene aanbevelingen, slotcommentaren op rapportages van verdragsstaten en in uitspraken over individuele klachten op basis van het Facultatieve Protocol bij het verdrag. Ook heeft het College naar wetenschappelijke literatuur gekeken.

Voor digitale toegankelijkheid en dienstverlening zijn de bepalingen over toegankelijkheid en over het recht op toegang tot informatie van belang. Het College legt deze bepalingen in dit hoofdstuk uit, waarbij het begint met een toelichting op toegankelijkheid als een van de grondbeginselen van het verdrag (par. 2.1). Paragraaf 2.2 gaat nader in op de betekenis van deze bepalingen voor de overheid en private partijen. Tot slot bespreekt paragraaf 2.3 een aantal andere beginselen, rechten en verplichtingen uit het verdrag die ook een rol spelen bij digitale toegankelijkheid en dienstverlening.

### Artikel 9 en 21 VN-verdrag handicap

Artikel 9 van het VN-verdrag handicap verplicht staten maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat mensen met een beperking toegang hebben tot informatie, communicatie, faciliteiten en diensten. Onder diensten vallen ook digitale diensten. Dat zijn diensten die door middel van informatie- en communicatietechnologieën (ICT) worden aangeboden. Naast artikel 9 besteedt het College ook aandacht aan artikel 21, het recht op toegang tot informatie. Deze twee bepalingen hangen nauw met elkaar samen. Uit artikel 9 in samenhang met artikel 21 volgt dat zowel informatie die digitaal wordt aangeboden, als diensten die digitaal worden aangeboden, toegankelijk moeten zijn.

## 2.1 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening

Toegankelijkheid is een van de grondbeginselen van het VN-verdrag handicap (artikel 3). Dit betekent dat toegankelijkheid ten grondslag ligt aan het verdrag als geheel en aan alle specifieke bepalingen. Artikel 9 van het verdrag werkt toegankelijkheid nader uit. Op grond van artikel 9 zijn staten verplicht maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat mensen met een beperking op voet van gelijkheid met anderen toegang hebben tot – onder meer – informatie, communicatie en faciliteiten en diensten. Het doel hiervan is om mensen met een beperking in staat te stellen zelfstandig te leven en volledig deel te nemen aan alle facetten van het leven.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Art. 9 lid 1 VN-verdrag handicap. Zie ook VN-comité handicap, 22 mei 2014, CRPD/C/GC/2, *General comment no. 2 (2014) Article 9: accessibility*, par. 1.

In het verdrag zijn verschillende typen maatregelen te onderscheiden die elk bijdragen aan drie dimensies van toegankelijkheid. Het gaat dan om het verbeteren van de algemene toegankelijkheid, het treffen van specifieke maatregelen en het doen van redelijke aanpassingen. Algemene toegankelijkheid gaat over het wegnemen van drempels die mensen met een beperking belemmeren om mee te doen in de samenleving. Staten moeten concrete stappen zetten om algemene toegankelijkheid te verwezenlijken. Deze verplichting is een zogeheten onvoorwaardelijke verplichting. Dat betekent dat de overheid de maatregelen die nodig zijn voor het bereiken van algemene toegankelijkheid niet mag uitstellen of ervan af mag zien, omdat ze worden gezien als een te grote belasting of investering. De overheid moet er ook voor zorgen dat andere actoren maatregelen treffen om de algemene toegankelijkheid te verbeteren. Een voorbeeld van een maatregel om de algemene toegankelijkheid te bevorderen is het toegankelijk maken van een website, zodat ook mensen met een beperking daar gebruik van kunnen maken. Het tweede type maatregelen zijn specifieke maatregelen. Dit zijn speciale voorzieningen en vormen van ondersteuning die mensen met een beperking nodig hebben om te kunnen deelnemen aan de samenleving. Een voorbeeld van een specifieke maatregel is het aanbieden van een tolk Nederlandse Gebarentaal. Het derde type maatregelen zijn redelijke aanpassingen. Bij redelijke aanpassingen gaat het om een specifieke aanpassing die in een individuele situatie nodig is, zoals een aangepaste bureaustoel op het werk.

Artikel 21 van het verdrag gaat specifiek in op het recht op toegang tot informatie.<sup>8</sup> Op grond van dit artikel moet de overheid ervoor zorgen dat mensen met een beperking hun recht op vrijheid van meningsuiting kunnen uitoefenen. In het artikel staat ook dat mensen de vrijheid hebben om informatie en denkbeelden te vergaren, te ontvangen en te verstrekken met elk communicatiemiddel van hun keuze, zoals omschreven in artikel 21 van het verdrag. De twee verschillende aspecten van artikel 21 staan met elkaar in verbinding: mensen hebben toegang tot informatie nodig om hun mening te kunnen vormen en te kunnen uitdragen. Het internet speelt een steeds grotere rol als bron van informatie. Dit is

niet alleen van belang voor het vormen van je eigen mening, maar ook om toegang te hebben tot diensten (artikel 9 van het verdrag). Op het internet worden immers door overheidsinstanties en private partijen steeds meer diensten aangeboden. Het op gelijke voet met anderen toegang kunnen hebben tot digitale informatiebronnen over die diensten is dan ook noodzakelijk om volwaardig mee te kunnen doen in de samenleving.

## 2.2 Verplichtingen

De overheid heeft op grond van artikel 21 en artikel 9 van het verdrag verschillende verplichtingen om toegang tot digitale informatie en diensten te garanderen. Enerzijds moet de overheid ervoor zorgen dat de digitale informatie en diensten die zij zelf aanbiedt toegankelijk zijn. Anderzijds heeft de overheid de verplichting ervoor te zorgen dat private partijen digitale informatie en diensten op een toegankelijke manier aanbieden. Deze paragraaf gaat hier nader op in. Het College gaat ook in op de vraag wat de verplichtingen zijn als mensen vanwege een beperking geen gebruik kunnen maken van digitale informatie en diensten.

### 2.2.1 Verplichtingen voor de overheid

Op grond van het verdrag moet de overheid passende maatregelen nemen om de toegankelijkheid van digitale informatie en diensten te garanderen. Hieronder valt toegang tot informatie- en communicatietechnologieën (ICT, hierna ook wel aangeduid als informatiesystemen). Zoals uitgelegd in paragraaf 2.1 moet de overheid hierbij de drie dimensies van toegankelijkheid in acht nemen. Zij moet stappen zetten om algemene toegankelijkheid te bereiken en zorgen voor specifieke voorzieningen en diensten voor mensen met een beperking. Ook dient zij te waarborgen dat mensen in individuele gevallen een redelijke aanpassing krijgen wanneer dat nodig is. De passende maatregelen die de overheid in ieder geval moet nemen zijn uitgesplitst in een aantal punten.

---

8 Over art. 21 VN-verdrag handicap heeft het VN-comité nog geen algemene aanbeveling aangenomen.

### Minimumnormen en richtlijnen

Voor het garanderen van digitale toegankelijkheid en dienstverlening in de publieke en private sector is het noodzakelijk dat de overheid minimumnormen en richtlijnen vaststelt. Daarnaast is een strategie voor de implementatie van deze normen en richtlijnen, bijvoorbeeld in de vorm van een nationaal actieprogramma, nodig om digitale toegankelijkheid en dienstverlening te verwezenlijken. Waar nodig, dient de overheid wetgeving tot stand te brengen die instanties en private partijen verplicht tot het digitaal toegankelijk maken van informatie en informatiesystemen en diensten. Dit staat in artikel 9 van het verdrag.

Specifiek in het licht van de toegang tot informatie(systemen) (zie artikel 21 van het verdrag) rust er op de overheid de verplichting om een nationale standaard voor toegankelijkheid te ontwikkelen, net als een mechanisme voor monitoring en handhaving daarvan, gebaseerd op internationale en Europese standaarden.<sup>9</sup> In een aantal commentaren heeft het VN-comité staten met zoveel woorden aanbevolen om de Europese richtlijn 2016/2102 voor de toegankelijkheid van websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties volledig te implementeren en ervoor te zorgen dat overheidswebsites en applicaties volledig voldoen aan de Europese standaard voor ICT-producten- en diensten (EN 301 549).<sup>10</sup>

### Voor het publiek bedoelde informatie

Op grond van artikel 21 dient 'voor het publiek bedoelde informatie' volledig toegankelijk te zijn, ook als dit op digitale wijze gebeurt. Onder 'voor het publiek bedoelde informatie' valt alle overheidsinformatie bedoeld voor het algemene publiek.

Omdat de overheid met deze informatie iedereen wil bereiken, heeft de overheid de verplichting om deze informatie algemeen toegankelijk te maken. Het gaat om informatie in alle vormen en op verschillende platforms. Die verplichting geldt voor overheidsorganen, ook als het gaat om overheidsinformatie over diensten die niet door de overheid wordt aangeboden maar door private partijen.<sup>11</sup>

### Informatie in toegankelijke vormen en technologieën

Uit het verdrag volgt dat mensen met een beperking het recht hebben om informatie te vergaren, te ontvangen en te verstrekken met elk communicatiemiddel van hun keuze (artikel 21, aanhef). Dat betekent dat de overheid de informatie in verschillende vormen moet aanbieden, zodat die toegankelijk is voor mensen met verschillende soorten beperkingen.

Vanuit het oogpunt van algemene toegankelijkheid van informatie houdt het aanbieden van informatie in toegankelijke vorm ook in dat de overheid moet blijven zorgen dat informatie op een niet-digitale manier kan worden aangeboden. Alleen dan kan zij de toegankelijkheid garanderen voor mensen die vanwege een beperking digitale informatie niet tot zich kunnen nemen. Ook moet de overheid de voor het publiek bedoelde informatie in toegankelijke vormen tijdig verstrekken en zonder daar extra kosten voor te rekenen.

Daarnaast moet de overheid passende vormen van hulp en ondersteuning aan mensen met een beperking bevorderen, zodat de toegang tot informatie is gegarandeerd.<sup>12</sup> Het gaat dan bijvoorbeeld om het bevorderen van live assistentie.<sup>13</sup> Dit is de tweede dimensie van toegankelijkheid: het zorgen dat specifieke ondersteuning beschikbaar is om toegang tot informatie over digitale dienstverlening te garanderen. Op basis van artikel 3 in relatie tot artikel 12 van het verdrag, dat gaat over gelijkheid voor de wet, moeten de overheid en private partijen bij het bieden van passende hulp en ondersteuning de autonomie van mensen met een beperking respecteren.

9 VN-comité handicap, 3 oktober 2023, CRPD/C/DEU/CO/2-3, *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Germany*, par. 48; VN-comité handicap, 22 maart 2024, CRPD/C/SWE/CO/2-3, *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Sweden*, par. 48; VN-comité handicap, 7 mei 2019, CRPD/C/NOR/CO/1, *Concluding observations on the initial report of Norway*, par. 16 (e); VN-comité handicap, 28 oktober 2014, CRPD/C/BEL/CO/1, *Concluding observations on the initial report of Belgium*, par. 22.

10 VN-comité handicap, 28 september 2023, CRPD/C/AUT/CO/2-3, *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Austria*, par. 52 (a); VN-comité handicap, 4 oktober 2021, CRPD/C/FRA/CO/1, *Concluding observations on the initial report of France*, par. 20 (f).

11 VN-comité handicap, CRPD/C/GC/2 (noot 7), par. 13.

12 Art. 9 lid 2(f) VN-verdrag handicap.

13 VN-comité handicap, CRPD/C/GC/2 (noot 7), par. 21.

### **Alle toegankelijke communicatiemogelijkheden in officiële contacten**

Voor het kunnen uitoefenen van het recht op toegang tot informatie, heeft de overheid de verplichting om passende maatregelen te nemen door alle toegankelijke communicatiemogelijkheden te aanvaarden en te faciliteren in officiële contacten. Voorbeelden zijn: ondertiteling van webcasts, informatie in braille, omzetten van geschreven tekst op een website naar gesproken tekst en informatie in eenvoudige taal verstrekken. Het VN-comité heeft nog niet uitgelegd wat het precies verstaat onder 'officiële contacten'. Gezien het doel en de strekking van het verdrag, gericht op volledige participatie van mensen met een beperking en het belang dat het verdrag aan toegankelijkheid toekent, legt het College de term 'officiële contacten' uit in ruime zin en vat daar alle contacten tussen een burger en een (semi-)overheidsinstelling onder.

### **Alle aspecten van toegankelijkheid even belangrijk**

Het recht op toegang tot informatie betekent dat de overheid ervoor moet zorgen dat ICT-systemen, zoals websites en applicaties, toegankelijk zijn, maar ook dat de voor het publiek bedoelde informatie op die websites toegankelijk is. Toegankelijke informatie betekent bijvoorbeeld dat de informatie in begrijpelijke taal moet worden aangeboden. Als zowel de informatie als de dienst ontoegankelijk zijn, dan leidt dat mogelijk tot een dubbel nadelig effect voor mensen met een beperking. Het zorgt ervoor dat mensen met een beperking niet op gelijke voet met anderen toegang hebben tot de website én dat zij niet de informatie verkrijgen om vervolgens al dan niet gebruik te maken van de aangeboden diensten. Het kan bijvoorbeeld gevolgen hebben voor het doen van een belastingaangifte, het zoeken van werk op vacaturesites of het participeren in consultaties door de overheid.

### **Nauw overleg**

De overheid is verplicht om nauw overleg te voeren met mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties bij de ontwikkeling en implementatie van wetgeving en beleid ter uitvoering van het verdrag en bij andere besluitvormingsprocessen die relevant zijn voor mensen met een beperking (artikel 4, derde lid, VN-verdrag handicap). Dat geldt dus ook voor de implementatie van de artikelen over toegang tot digitale informatie en diensten. De overheid moet mensen met een

beperking vanaf het begin structureel betrekken, zowel bij het opstellen van wetgeving en beleid, als bij de uitvoering en evaluatie.

### **Ontwikkeling nieuwe technologieën**

Voor het waarborgen van digitale toegankelijkheid en toegankelijke digitale dienstverlening dient de overheid onderzoek naar of ontwikkeling van nieuwe technologieën, inclusief ICT, op te pakken en te bevorderen. De toegankelijkheid van deze technologieën voor mensen met een beperking moet worden gewaarborgd door middel van het toepassen van verplichte toegankelijkheidsnormen.<sup>14</sup> Ook moet de overheid bevorderen dat toegankelijkheid in een vroeg stadium wordt meegenomen bij het ontwerp en de ontwikkeling van dit soort systemen en technologieën.

## **2.2.2 Private partijen**

### **Verplichtingen van de overheid richting private partijen**

Naast de verplichting om overheidsdiensten en -informatie in toegankelijke vormen aan te bieden, moet de overheid er ook voor zorgen dat private partijen de toegankelijkheid van hun diensten en informatie verbeteren. Zo moet de overheid private partijen die diensten aanbieden aan het publiek, ook via het internet, aansporen om informatie hierover en de diensten zelf toegankelijk te maken.

Ook moet de overheid private partijen aansporen om nieuwe technologieën, inclusief ICT, te onderzoeken en te ontwikkelen. De overheid moet zorgen dat training wordt gegeven aan ontwikkelaars en producenten van nieuwe technologieën, zodat producten en diensten recht doen aan gelijkheid en diversiteit.<sup>15</sup> De ontwikkeling van nieuwe producten en diensten dient tot stand te komen in nauwe betrokkenheid van mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties. Dit is recent nogmaals benadrukt door het VN-comité handicap.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> VN-comité handicap, CRPD/C/GC/2, (noot 7), par. 21.

<sup>15</sup> VN-comité handicap, CRPD/C/GC/2 (noot 7), par. 7 en 19.

<sup>16</sup> VN-comité handicap, CRPD/C/AUT/CO/2-3 (noot 14), par. 50 (c); VN-comité handicap 13 mei 2019, CRPD/C/ESP/CO/2-3, *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Spain*, par. 17 (b).

Om te verzekeren dat private partijen stappen zetten om de toegankelijkheid van hun digitale diensten en informatie te verbeteren, zijn duidelijke normen vanuit de overheid nodig. Dit kan bijvoorbeeld via wetgeving die vastlegt waar de toegankelijkheid van ICT-producten- en diensten aan zou moeten voldoen. Een voorbeeld is dat de overheid minimumstandaarden opstelt voor de toegankelijkheid van bancaire diensten die private financiële instellingen aanbieden.<sup>17</sup> Dit is een voorbeeld van een minimumnorm (zie hiervoor onder 2.2.1). Een ander voorbeeld is om financiële mogelijkheden voor private partijen te creëren om te investeren in onderzoek en ontwikkeling van toegankelijke ICT. Maatregelen zouden eraan moeten bijdragen dat ICT-producten- en diensten financieel bereikbaar zijn voor iedereen, dus ook voor mensen met een beperking.

### **De rol van private partijen**

Door wet- en regelgeving ter uitvoering van het VN-verdrag handicap krijgen private partijen verplichtingen om de toegang tot digitale informatie en diensten voor mensen met een beperking te verbeteren, en hen daarbij hulp en ondersteuning te bieden. Ook zij dienen rekening te houden met de autonomie en handelingsbekwaamheid van mensen met een beperking.

Bij het ontwikkelen van nieuwe technologieën dienen private partijen er rekening mee te houden dat deze toegankelijk zijn voor mensen met een beperking. Dat kan door middel van universeel ontwerp. Universeel ontworpen producten of diensten kunnen in de ruimst mogelijke zin gebruikt worden, zonder dat aanpassing of een speciaal ontwerp nodig is voor mensen met een beperking. Door universeel ontwerp dragen private partijen bij aan betere toegankelijkheid van digitale informatie en diensten.

## **2.3 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in het licht van andere beginselen en rechten en verplichtingen**

### **2.3.1 Autonomie en participatie**

Artikel 9 en 21 van het VN-verdrag handicap dienen in samenhang met andere beginselen en rechten in het verdrag te worden uitgelegd. De grondbeginselen persoonlijke autonomie en participatie van mensen met een beperking spelen een belangrijke rol (artikel 3, VN-verdrag handicap).

Toegang tot digitale informatie en diensten bevordert de persoonlijke autonomie omdat het mensen in staat stelt om eigen keuzes te maken. Het draagt eraan bij dat iemand zeggenschap heeft over diens eigen leven. Het heeft bijvoorbeeld invloed op het recht op persoonlijke ontwikkeling, om ideeën te creëren en levensdoelen te stellen, het recht op inclusie binnen de maatschappij en het recht op politieke participatie. De vrijheid om zelf en in onafhankelijkheid keuzes te maken zorgt er bovendien voor dat mensen mee kunnen doen aan de samenleving.<sup>18</sup> Om volwaardig mee te kunnen doen is toegang tot informatie en diensten noodzakelijk.

### **2.3.2 Non-discriminatie en gelijke behandeling**

Ook het beginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie (artikel 3) is van belang. Dit is nader uitgewerkt in artikel 5. Discriminatie bij de toegang tot digitale informatie en diensten is verboden. Wat betreft de algemene toegankelijkheid heeft de overheid een verplichting die onvoorwaardelijk geldt (zie par. 2.1). Dit betekent niet dat de overheid direct alles toegankelijk moet hebben gemaakt. Het gaat erom dat de overheid blijvend werkt aan het steeds meer toegankelijk maken van de samenleving.

Artikel 5 verplicht de overheid ook tot het nemen van passende maatregelen om te waarborgen dat aanbieders van digitale informatie en diensten redelijke aanpassingen bieden. Het levert discriminatie op indien de aanbieder geen redelijke aanpassingen treft, tenzij de aanpassing een onevenredige belasting oplevert. Dat het uitblijven van een redelijke aanpassing discriminatie kan zijn, is belangrijk voor

17 VN-comité handicap 21 juni 2013, CRPD/C/9/D/1/2010, *Nyusti and Takacs/Hongarije*.

18 VN-comité handicap, CRPD/C/GC/2 (noot 7), 2014, par. 1.

de rechtsbescherming. In Nederland kan men in dergelijke gevallen een beroep doen op de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Een oordeel van het College of een uitspraak van de rechter kan bijdragen aan verbetering van de toegankelijkheid voor mensen met een beperking in zijn algemeenheid. In hoofdstuk 3 gaat het College nader in op deze mogelijkheid.

### **2.3.3 Andere rechten**

Toegang tot digitale informatie en diensten heeft direct invloed op het kunnen uitoefenen van andere rechten. Bij de totstandkoming van deze monitor hebben mensen met een beperking en hun organisaties verschillende knelpunten naar voren gebracht. Deze knelpunten raken aan drie andere rechten uit het verdrag. In het geval van het recht op gezondheid (artikel 25) valt te denken aan het gebruik van applicaties door de zorgaanbieder. Het tweede thema is gelijke toegang tot bankzaken en verzekeringen (artikel 12, vijfde lid), vanwege de digitalisering van het regelen van bankzaken. Ook bij het recht op onderwijs (artikel 24) is te zien dat men afhankelijk is van toegang tot informatie en veel digitale diensten, bijvoorbeeld door het gebruik van digitale leeromgevingen. Aan de hand van deze thema's is de impact van digitale (on)toegankelijkheid op het dagelijkse leven van mensen met een beperking te zien.



**Interview** Rosa van Kempen

**‘Het is normaal om op websites goede uitleg te krijgen, maar dit ontbreekt vaak’**



## Wachtwoorden, pincodes, ontoegankelijke apps en websites met een wirwar aan informatie. Digitalisering heeft het leven van Rosa van Kempen niet altijd makkelijker gemaakt. Ze heeft een verstandelijke beperking en weet zich soms geen raad in de onlinewereld. ‘Dan moet je het gewoon maar uitzoeken.’

Halverwege het gesprek pakt Rosa van Kempen (22) haar smartphone. ‘Ik zal je laten zien wat er gebeurt als ik met DigiD ergens wil inloggen.’ Ze klikt op de app en laat het scherm zien. ‘Kijk, nu loop ik dus al vast’, zegt ze glimlachend. ‘Kennelijk moet je een 5-cijferige pincode invoeren, maar ik heb geen idee wat die is. Met veel moeite en pas na twee jaar ken ik inmiddels de pincode van mijn bankpas. Die heb ik echt in mijn hoofd moeten graveren. Nog een cijfercode opslaan, lukt niet.’ Haar paswoorden bewaren in een opschrijfboekje is ook geen optie. ‘Ik woon in een soort woongroep. Als iemand anders dat boekje zou vinden, zou diegene zomaar bij wijze van spreken mijn hele identiteit kunnen stelen. Dat wil ik echt niet.’

En dus kan Van Kempen alleen met hulp van anderen bij alle door DigiD beveiligde informatie over haarzelf. ‘Alles van de overheid zou zogenaamd digitaal toegankelijk zijn’, zegt ze. ‘Maar hier gaat toch iets mis.’

Van Kempen heeft een verstandelijke beperking. Maar die term dekt niet de lading. ‘Eigenlijk heb ik een disharmonisch profiel’, legt ze uit. ‘Met mijn uitvoerende functies loop ik vast. Daardoor kan ik informatie moeilijk onthouden en ook plannen is heel lastig. Maar mijn sociale vaardigheden zitten bijvoorbeeld wel op gemiddeld niveau. Dat scheidt soms verwarring’, zegt ze glimlachend.

**‘Vroeger kon je overal contant betalen, nu moet dat allemaal digitaal. Dan moet je overal een code voor onthouden, niet te doen.’**

### Fervent gamer

Niet alle digitale diensten zijn voor haar een probleem. Geld overmaken via haar bank kan ze bijvoorbeeld zelf. ‘Maar dat komt wel, omdat mijn bank een eenvoudige app heeft waar je alleen je pincode hoeft in te voeren. Het rotte is dat die bank weinig oog heeft voor het milieu, terwijl ik dat juist heel belangrijk vind. Ik ben bijvoorbeeld ook vegetariër. Liever zou ik naar een andere bank gaan, maar die apps zijn te ingewikkeld. De app van mijn bank is wel toegankelijk, daarin is die tenminste inclusief.’

Daarnaast is Van Kempen een fervent gamer. Via haar account op een distributieplatform koopt ze steeds nieuwe games, en via een chatprogramma communiceert ze met andere gamers. ‘Je zult je wel afvragen hoe ik dan wel bij die programma’s kan inloggen, terwijl ik niet eens mijn DigiD kan gebruiken’, zegt ze. ‘Vroeger zou ik die vraag stom hebben gevonden. Het is toch alsof je vraagt waarom iemand een rolstoel heeft terwijl diegene wel een klein beetje kan lopen, alsof je de beperking in twijfel trekt. Maar ik snap de verwarring en ik kan heel goed uitleggen hoe het zit. Anders dan bij DigiD en de meeste apps van banken, hebben die programma’s een heel heldere uitleg. Bij dat distributieplatform hoef je bijvoorbeeld alleen een QR-code te scannen en soms je emailadres te geven, dan moet je per mail iets bevestigen en dan zit je erin. En als je bij het chatprogramma dat de meeste gamers gebruiken bijvoorbeeld je wachtwoord wilt resetten gaat dat ook heel eenvoudig. Je klikt op een knop en stap voor stap word je uitgelegd wat je moet doen. Je krijgt dan bijvoorbeeld eerst een mail met een code en soms moet je dan je telefoon erbij pakken om daar iets in te voeren, maar uiteindelijk kom je er altijd wel in.’

Heel normaal eigenlijk: om zo'n goede uitleg te krijgen. Toch ontbreekt dat vaak, dan moet je het gewoon maar uitzoeken.'

### **Wirwar aan informatie**

Ze vertelt hoe ze daardoor een keer bijna haar kickboks-training had gemist. 'In de bus naar de sportschool kon ik ineens niet uitchecken met mijn ov-chipkaart. De chauffeur gaf me een kaartje en zei dat ik online alsnog kon uitchecken. Op straat ging ik op mijn telefoon naar die website maar kwam in een wirwar aan informatie terecht. In paniek belde ik mijn moeder. Ik moest namelijk nog een tram nemen, maar dat kon niet zonder chipkaart. Mijn moeder legde uit dat ik ook met mijn bankpas kon inchecken, maar die werkte ook al niet. Toen ben ik maar zwart gaan rijden. Vreselijk. Ik was doodsbang dat ik gepakt zou worden. Mijn moeder sprak me moed in en zei dat we wel konden uitleggen dat ik geen keuze had. Gelukkig gebeurde er niets. Maar je begrijpt hoeveel stress ik die dag had.'

Bij de Openbare Bibliotheek ging het ook een keer mis, vertelt Van Kempen. 'Ik hou van lezen en kom daar graag. Kennelijk heb ik daar op de computer een keer per ongeluk iets aangevinkt, want ineens werd er maandelijks 20 euro van mijn rekening afgeschreven. Geen idee hoe dat is gegaan. Mijn moeder had dat ontdekt. Zij is mijn bewindvoerder en het is zo geregeld dat ik niet zomaar een abonnement mag afsluiten. Daardoor heeft zij dat kunnen terugdraaien.'

Dat de wereld steeds meer digitaliseert, maakt het leven niet altijd eenvoudiger, zucht Van Kempen. 'Vroeger kon je niet zomaar een bibliotheek-abonnement afsluiten zonder dat je dat doorhad. Dat kon alleen bij iemand achter de balie. En vroeger kon je overal contant betalen, dat moet nu ook allemaal digitaal. Echt ingewikkeld, al die codes en wachtwoorden.'

Iemand gaf haar de tip om daarvoor een app te gebruiken waarin je al je wachtwoorden kunt opslaan. 'Maar hoe denk je dat je in zo'n app moet komen', zegt ze vragend. 'Inderdaad met een wachtwoord... Dus ook dat is geen oplossing.'

**'Liever zou ik naar een bank gaan die beter is voor het milieu. Maar die hebben ingewikkelde apps. Mijn bank is tenminste wel digitaal toegankelijk.'**

### **Minder eenzaam door gamen**

Wat de digitalisering haar wel gebracht heeft is: gamen. 'Mijn leven is daardoor echt veel fijner geworden', zegt ze enthousiast. 'Een paar jaar geleden voelde ik me veel eenzamer. Ik zat op een school met andere kinderen met een verstandelijke beperking, maar anders dan zij heb ik bijvoorbeeld een hogere sociale intelligentie. Als tiener zat ik zo tussen kinderen die nog in Sinterklaas geloofden en naar K3 luisterden, terwijl ik me al afvroeg welke jongens ik leuk vond. Ik vond er geen aansluiting. Maar sinds ik me op die game-platforms begeef, heb ik een sociaal leven. In dat chatprogramma kwam ik met mensen in contact die me weer met anderen in contact brachten. Allemaal geweldige mensen. Ik heb vrienden met autisme, angststoornissen, adhd, depressies of wat dan ook. Iedereen heeft wel iets neurodivergents, daar houd ik van. Met hen heb ik zeker niet alleen digitaal contact, we spreken ook vaak fysiek ergens af. Maar meestal begint het in de onlinewereld.'

# 3. Structuren en processen

**Dit hoofdstuk brengt in kaart welke wet- en regelgeving en beleid van toepassing zijn op digitale toegankelijkheid en dienstverlening in Nederland. Omdat er verschillende regels zijn voor de overheid en de private sector, behandelt dit hoofdstuk deze sectoren los van elkaar.**

### **3.1 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening bij de overheid**

#### **3.1.1 Beleid**

Het belang van digitale toegankelijkheid en toegankelijke dienstverlening komt in verschillende beleidsstukken van de overheid terug. De Werkagenda waardengedreven digitaliseren laat zien dat de overheid zich ervan bewust is dat de digitalisering invloed heeft op de samenleving en dat maatregelen nodig zijn om te zorgen dat de digitale transitie goed verloopt. Hierbij neemt de overheid verschillende rechten en waarden, zoals non-discriminatie, participatie, veiligheid en privacy als uitgangspunt. Een belangrijk onderdeel van de werkagenda is dat iedereen mee moet kunnen doen in het digitale tijdperk.

Daarnaast publiceerde het kabinet in 2024 de Nationale strategie voor de implementatie van het VN-verdrag handicap. Volgens deze strategie moet toegankelijkheid de norm worden bij wetgeving en uitvoering. Een van de doelstellingen uit de strategie is dat producten en diensten, indien mogelijk, worden gebouwd volgens universeel ontwerp. Een ander speerpunt is dat communicatie en informatie die nodig is om keuzes te maken in het leven, voor iedereen in de gewenste vorm beschikbaar is. En ook dat die informatie en communicatie voor de ontvanger te begrijpen is. Ook zijn er doelstellingen opgenomen over de digitale toegankelijkheid van werk- en leerplekken.

Het kabinet werkt momenteel aan een werkagenda bij de Nationale strategie, waarin de doelen nader worden uitgewerkt. Het kabinet betreft hierbij mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties. Ook bij het opstellen van de Nationale strategie is overleg met hen gevoerd. Dat is positief. Tegelijkertijd bestaat er nog geen infrastructuur die regelt dat mensen met een

beperking structureel op alle overheidsniveaus worden betrokken bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van beleid, wet- en regelgeving die hen aangaat, inclusief beleid en wetgeving over digitale toegankelijkheid en dienstverlening. Het College heeft consequent benadrukt dat de Nationale strategie alleen kan slagen als deze infrastructuur zo snel mogelijk wordt ontwikkeld. Ook het VN-comité heeft benadrukt dat hier prioriteit aan moet worden gegeven.<sup>19</sup>

#### **3.1.2 Digitale toegankelijkheid**

##### **Besluit digitale toegankelijkheid**

In 2018 is het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid (Besluit digitale toegankelijkheid) in werking getreden. In 2023 is dit besluit onderdeel geworden van de Wet digitale overheid. Het Besluit geldt in ieder geval voor de rijksoverheid, provincies, gemeenten en publiekrechtelijke instellingen. Andere sectoren, zoals vervoer, de gezondheidszorg en het onderwijs vallen niet onder de reikwijdte van het Besluit digitale toegankelijkheid.<sup>20</sup>

Het Besluit digitale toegankelijkheid regelt dat websites en applicaties van de overheid toegankelijk moeten zijn. Toegankelijk houdt in dat de software van websites en applicaties waarneembaar, bedienbaar, begrijpelijk en robuust is.<sup>21</sup> Het gaat niet alleen om websites die voor iedereen zichtbaar zijn, maar ook om interne websites, zoals een intranet. Overheidsinstanties moeten met een toegankelijkheidsverklaring laten zien in hoeverre hun websites en applicaties voldoen aan de toegankelijkheidseisen uit het Besluit digitale toegankelijkheid. In deze toegankelijkheidsverklaring moet ook staan hoe mensen contact met de instantie kunnen opnemen om melding te maken van ontoegankelijkheid.<sup>22</sup>

19 VN-comité handicap, 27 september 2024, CRPD/C/NLD/CO/1, *Concluding observations on the initial report of the Kingdom of the Netherlands*, par. 14 (a).

20 Art. 1 Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid.

21 De technische eisen waaraan websites en applicaties moeten voldoen om toegankelijk te zijn, zijn opgenomen in de Web Content Accessibility Guidelines (WCAG). Te raadplegen via: <https://www.w3.org/TR/WCAG21/#abstract>. Op grond van het Besluit digitale toegankelijkheid moet de overheid voldoen aan WCAG 2.1.

22 Art. 4 Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid.

### **Uitzonderingen op toegankelijkheidseis**

Er zijn uitzonderingen op de verplichting om aan deze toegankelijkheidseisen te voldoen. Zo hoeft niet alle inhoud van een website of applicatie toegankelijk te zijn.<sup>23</sup> Een voorbeeld is live uitgezonden media. Daarnaast hoeft een overheidsinstantie niet te voldoen aan de toegankelijkheidsverplichtingen als dit een onevenredige belasting zou opleveren. Om te bepalen of daarvan sprake is, spelen verschillende overwegingen een rol. Aan de ene kant de financiële middelen en de omvang van de instantie. Aan de andere kant de kosten en baten van het toegankelijk maken voor deze instantie in verhouding tot de voordelen voor mensen met een beperking. Daarbij spelen de frequentie en duur van het gebruik van de betreffende website of applicatie ook een rol.<sup>24</sup> Als een overheidsinstantie vindt dat sprake is van een onevenredige belasting moet in de toegankelijkheidsverklaring staan aan welke eisen niet is voldaan en waarom dat zo is. Daarnaast moet deze instantie dan toegankelijke alternatieven aanbieden.

### **Inzicht in voortgang**

Het DigiToegankelijk Toezichts- en Ondersteuningsprogramma (DigiToegankelijk) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) helpt en adviseert overheidsinstanties bij het verbeteren van hun digitale toegankelijkheid. Daarnaast is sinds 2023 het Dashboard DigiToegankelijk te raadplegen.<sup>25</sup> Dat biedt inzicht in de gepubliceerde toegankelijkheidsverklaringen en in hoeverre overheidsinstanties voldoen aan de toegankelijkheidseisen.<sup>26</sup> DigiToegankelijk laat op het dashboard zien welke status (A-E) websites en applicaties hebben, waarbij status E betekent dat de instantie die verantwoordelijk is voor de website nog geen toegankelijkheidsverklaring heeft gepubliceerd en status A inhoudt dat de website volledig voldoet aan de toegankelijkheidseisen. Met status A, B of C voldoet een overheidsinstantie aan de wettelijke verplichtingen. Status C betekent dat er een toegankelijkheidsverklaring is gepubliceerd waarin staat dat er binnen zes maanden een

toegankelijkheidsonderzoek plaats zal vinden.

Op dit moment heeft 36 procent van de websites en applicaties een B- of C-status. Slechts 6 procent van de websites en applicaties heeft de A-status.<sup>27</sup> Uit de jaarmonitor van DigiToegankelijk blijkt dat voor zowel gemeenten, provincies en waterschappen als het Rijk het aantal toegankelijkheidsverklaringen met A-status in 2023 is gestegen ten opzichte van 2022.<sup>28</sup>

Voor gemeenten heeft de VNG een speciaal aanjaagteam digitale toegankelijkheid. Dit aanjaagteam heeft als doel om gemeenten te informeren en te adviseren over digitale toegankelijkheid. Dit vindt onder meer plaats op bestuursniveau. Ook ontwikkelt het aanjaagteam handreikingen en is er het VNG-forum Digitale Toegankelijkheid, bedoeld voor ambtenaren om ervaring en kennis uit te wisselen.<sup>29</sup>

### **Monitoring en toezicht**

Monitoring en toezicht is geregeld in artikel 5 Besluit digitale toegankelijkheid. Daaronder vallen verschillende elementen, zoals onderzoek naar de toegankelijkheid van websites en apps en het verkrijgen van inzicht in de toegankelijkheidsverklaringen. Het toezicht op de naleving van het besluit is in beginsel via bestaande toezichtstructuren geregeld, bijvoorbeeld via de gemeenteraad van een gemeente, of door de Rekenkamer. Om te bevorderen dat steeds meer websites en applicaties voldoen aan de toegankelijkheidseisen, heeft de overheid besloten het toezicht centraal te gaan regelen.<sup>30</sup> De verwachting is dat dit toezicht uiterlijk in 2025 in werking treedt.<sup>31</sup> Vooruitlopend op de inrichting van het toezicht verstuurt het programma DigiToegankelijk uit naam van het ministerie van BZK signaleringsbrieven naar bestuurders en directies. In deze brieven worden zij enerzijds gewezen op zaken die hun organisatie nalaat en anderzijds wordt ook handelingsperspectief geboden.

---

23 Art. 2 Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid.

24 Art. 3 Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid.

25 *Kamerstukken II 2023/24*, 26643, nr. 1112.

26 Dashboard DigiToegankelijk, via: <https://dashboard.digitoegankelijk.nl/>.

27 Dashboard DigiToegankelijk, via: <https://dashboard.digitoegankelijk.nl/>.

28 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Jaarmonitor digitale toegankelijkheid 2023, april 2024.

29 Flyer aanjaagteam digitale toegankelijkheid, VNG.nl.

30 *Kamerstukken II 2023/24*, 26643, nr. 1083.

31 *Kamerstukken II 2023/24*, 26643, nr. 1149.

De overheid werkt hard aan het verbeteren van de digitale toegankelijkheid. Het aantal organisaties dat aan het Besluit digitale toegankelijkheid voldoet neemt dan ook toe. Toch moeten er nog meer stappen worden gezet. Dat vindt ook het VN-comité handicap. Het comité heeft aangegeven dat het zich zorgen maakt over het grote aantal ontoegankelijke websites en applicaties in de publieke sector. Ook heeft het comité meldingen ontvangen over toegankelijkheidsverklaringen waarin onterecht volledige toegankelijkheid wordt geclaimd. Het comité beveelt de overheid aan om onmiddellijke stappen te zetten zodat dat alle websites en applicaties van overheidsinstanties voldoen aan de geldende toegankelijkheidseisen. Ook vindt het comité dat er een streng proces voor het verifiëren van de toegankelijkheidsverklaringen en regelmatig toezicht moet komen.<sup>32</sup>

### 3.1.3 Toegankelijke dienstverlening

#### Contact met de overheid

Het regelen van zaken met de overheid vindt steeds meer digitaal plaats. Dit levert problemen op voor mensen die niet of moeilijk zelfstandig hun zaken online kunnen regelen. Naar schatting gaat het dan om een groep van vier miljoen burgers.<sup>33</sup> Daaronder vallen ook mensen met een beperking. Uit onderzoek blijkt dat gezondheidsfactoren, waaronder beperkingen, mensen kwetsbaar kunnen maken in hun contact met de overheid.<sup>34</sup> Bijvoorbeeld omdat de overheid ingewikkelde taal gebruikt en zij dit niet begrijpen. De Werkagenda waardengedreven digitaliseren bevat maatregelen om te komen tot digitale dienstverlening die voor iedereen toegankelijk is.

#### Hulp en ondersteuning bij toegang tot digitale dienstverlening

Zo werkt de centrale overheid aan het verbeteren van de eigen loketfunctie. Lokale Informatiepunten Digitale Overheid (IDO's) geven informatie over publieke dienstverlening, helpen bij het contact leggen met de overheid en bieden praktische hulp. Denk bijvoorbeeld aan hulp met de installatie van de DigiD-applicatie. Een grotere regierol voor gemeenten heeft als doel de bereikbaarheid van IDO's te verbeteren.<sup>35</sup> De VNG ontwikkelt een zogenoemde lokale ketenaanpak digitale inclusie. Deze ketenaanpak ziet op het samenwerken van gemeenten met maatschappelijke organisaties, onderwijsinstellingen en bedrijven om digitale inclusie in de samenleving te bevorderen. Daarnaast heeft de (toenmalig) staatssecretaris van BZK toegezegd eind 2024 een aanpak en beleidstheorie te presenteren die ingaat op de (aanvullende) beleidsinstrumenten die nodig zijn om lokaal passende ondersteuning te bieden aan mensen die knelpunten ervaren in het regelen van zaken met de overheid.<sup>36</sup>

Een ander initiatief om de loketfunctie te verbeteren is het inrichten van overheidsbrede loketten. Dit betekent dat een burger bij elke overheids- en uitvoeringsorganisatie terecht kan en wordt geholpen. De dienstverlener handelt de vraag zelf af, of zorgt in overleg voor een doorverwijzing naar de organisatie die beter in staat is de vraag te behandelen. Bij vragen waar meerdere dienstverleners bij betrokken zijn, zorgt een overheidsdienstverlener met een brede opdracht voor coördinatie om te komen tot een antwoord of oplossing. Ook komt er een netwerk waarin elke overheidsdienstverlener is vertegenwoordigd. Zij kunnen vragen over elkaars dienstverlening beantwoorden en casuïstiek bespreken en afhandelen. Daarnaast maakt de overheid een website waarop alle informatie over publieke dienstverlening beschikbaar is voor burgers.<sup>37</sup>

---

32 VN-comité handicap, 27 september 2024, CRPD/C/NLD/CO/1, *Concluding observations on the initial report of the Kingdom of the Netherlands*, par. 23 (d) & 24 (d).

33 Algemene Rekenkamer, *Verantwoordingsonderzoek. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, rapport bij het jaarverslag 2022*, mei 2023.

34 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *'De' kwetsbare burger bestaat niet. Een deskresearchanalyse naar de ondersteuningsbehoefte binnen 5 soorten kwetsbaarheid*, september 2023.

---

35 *Kamerstukken II 2023/24*, 26643, nr. 1112.

36 *Kamerstukken II 2023/24*, 26643, nr. 1149.

37 *Kamerstukken II 2023/24*, 26643, nr. 1149.

### Alternatieven voor digitale dienstverlening

Niet iedereen kan en wil digitaal zaken regelen met de overheid. Het is dan ook van belang dat burgers zelf kunnen kiezen op welke manier ze gebruik maken van publieke dienstverlening. De Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer regelt dit. Met deze wet is in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) opgenomen dat een bestuursorgaan berichten elektronisch kan versturen, maar alleen als degene voor wie het bericht bedoeld is heeft aangegeven op deze manier bereikbaar te zijn.<sup>38</sup> Daarnaast is in artikel 2:1 van de Awb een zorgplicht opgenomen voor bestuursorganen, die inhoudt dat zij passende ondersteuning bieden aan burgers in het contact met hen. Uit de toelichting blijkt dat bestuursorganen zelf kunnen bepalen hoe deze ondersteuning eruitziet voor verschillende doelgroepen, maar dat de ondersteuning ‘passend moet zijn voor de doelgroep’.<sup>39</sup> Te denken valt aan verschillende communicatievormen.<sup>40</sup> Dit is in lijn met het VN-verdrag handicap (zie hoofdstuk 2). De Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer is alleen van toepassing op bestuursorganen en dus niet op private dienstverleners zoals zorgverzekeraars. De toenmalig staatssecretaris heeft eind 2023 aangegeven het belangrijk te vinden dat ook fysieke toegankelijkheid bij private essentiële dienstverleners gewaarborgd blijft. De overheid voert met hen gesprekken over hun toegankelijkheid en bereikbaarheid.<sup>41</sup>

## 3.2 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in de private sector

Het contact met private dienstverleners, zoals banken, winkels en het openbaar vervoer, vindt steeds vaker (deels) digitaal plaats. Voor digitale toegankelijkheid en dienstverlening in de private sector zijn twee wetten in het bijzonder relevant. Dit zijn de EU Richtlijn 2019/882 (EU-toegankelijkheidsrichtlijn) en de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz). In het vervolg gaat dit hoofdstuk in op deze wetten. Daarnaast besteedt deze paragraaf aandacht aan

overige ontwikkelingen op het gebied van toegang tot dienstverlening in de private sector.

### 3.2.1 EU-toegankelijkheidsrichtlijn

De Eerste Kamer heeft op 2 april 2024 de Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten aangenomen. Deze wet implementeert de EU-toegankelijkheidsrichtlijn in Nederlandse regelgeving. Dit betekent dat bedrijven vanaf 28 juni 2025 moeten voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften voor hun producten en diensten, waaronder digitale producten en diensten. Het gaat dan om alle bedrijven betrokken bij de ontwikkeling van producten en diensten; van de fabrikant tot de aanbieder. Deze voorschriften zijn een voorbeeld van de minimumnormen die op grond van het VN-verdrag handicap moeten worden opgesteld en geïmplementeerd.

#### Reikwijdte van de EU-toegankelijkheidsrichtlijn

Welke digitale producten en diensten onder de richtlijn vallen staat in artikel 2 EU-toegankelijkheidsrichtlijn. Het gaat onder andere om computers, betaalterminals (zoals pinapparaten en geldautomaten), ticketapparaten, bepaalde elementen van personenvervoer (waaronder websites en diensten via mobiele applicaties), financiële diensten voor consumenten, e-handelsdiensten zoals webwinkels en e-lezers en e-boeken. Digitale leermiddelen en leeromgevingen vallen niet onder de richtlijn, behalve wanneer het bijvoorbeeld om een digitale variant van een leerboek gaat. Dan betreft het een e-boek en is de richtlijn van toepassing.<sup>42</sup>

#### Voorschriften voor producten en diensten

De voorschriften waaraan de producten en diensten moeten voldoen staan in de bijlages bij de richtlijn. Voor producten gelden algemene en specifieke voorschriften. Zo moet informatie over het gebruik van het product op het product zelf begrijpelijk en waarneembaar zijn en via meer dan één zintuiglijk kanaal beschikbaar zijn. Specifieke voorschriften zijn bijvoorbeeld dat e-lezers tekst kunnen omzetten in spraak en dat zelfbedieningsterminals te beluisteren zijn met een eigen koptelefoon. Voor diensten gelden ook voorschriften. Informatie over de dienst moet begrijpelijk en waarneembaar

38 Art. 2:13 Algemene wet bestuursrecht.

39 *Kamerstukken II 2023/24*, 26643, nr. 1099, p. 8.

40 *Kamerstukken II 2023/24*, 26643, nr. 1099.

41 *Kamerstukken II 2023/24*, 26643, nr. 1099.

42 *Kamerstukken II 2022/23*, 36380, nr. 3.

zijn en via meerdere zintuiglijke kanalen worden aangeboden. Voor bankdiensten gelden ook specifieke voorschriften. Zo moeten identificatiemethoden, elektronische ondertekening, beveiliging en betalingsdiensten waarneembaar, begrijpelijk, bedienbaar en robuust zijn. Ook moet informatie die bankdiensten aanbieden begrijpelijk zijn.

### **Uitzonderingen op de voorschriften**

Er zijn verschillende uitzonderingen in de EU-toegankelijkheidsrichtlijn opgenomen. Als het voldoen aan de voorschriften de wezenlijke aard van het product of de dienst zou wijzigen, hoeven aanbieders en producenten er niet aan te voldoen. De tweede uitzondering geldt wanneer het voldoen aan de voorschriften een onevenredige last is.<sup>43</sup> Dit laatste ziet bijvoorbeeld op de financiële gevolgen die het naleven van de voorschriften heeft voor de aanbieder. In een bijlage van de EU-toegankelijkheidsrichtlijn staan criteria voor het beoordelen of er sprake is van een onevenredige last. Zo kan onder andere gekeken worden naar de kosten die een aanbieder maakt in verhouding tot de voordelen voor mensen met een beperking.<sup>44</sup> Aanbieders van producten en diensten moeten in hun beoordeling opnemen of sprake is van één van deze uitzonderingen.<sup>45</sup> Daarnaast gelden er speciale regels voor micro-ondernemingen. Dit zijn ondernemingen die minder dan tien werknemers hebben en een jaaromzet van maximaal 2 miljoen euro draaien. Micro-ondernemingen die diensten aanbieden hoeven niet te voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften.<sup>46</sup> Micro-ondernemingen die producten aanbieden hoeven geen beoordeling uit te voeren om te bepalen of deze voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften.<sup>47</sup>

### **Toezicht**

De EU-toegankelijkheidsrichtlijn bepaalt dat er toezicht moet zijn op het naleven van de verplichtingen. De toezichtautoriteiten controleren of aanbieders van producten en diensten een beoordeling hebben uitgevoerd en of deze voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften.<sup>48</sup> Daarnaast moet de overheid zorgen voor handhaving van de regels

en indien nodig, het opleggen van sancties.<sup>49</sup> In Nederland is toezicht, handhaving en sanctionering bij verschillende toezichthouders belegd, zoals de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en de Autoriteit Consument en Markt (ACM).

### **3.2.2 Wet gelijke behandeling handicap en chronische ziekte**

Tegelijk met de inwerkingtreding van het VN-verdrag handicap voor Nederland in 2016 is de Wgbh/cz uitgebreid. Vanaf dat moment is discriminatie op grond van handicap of chronische ziekte verboden bij het aanbieden van goederen en diensten.<sup>50</sup> Daar vallen ook de gezondheidszorg, het onderwijs en dienstverlening door banken onder. De Wgbh/cz bevat, in tegenstelling tot de EU-toegankelijkheidsrichtlijn, geen uitzondering voor micro-ondernemingen die goederen of diensten aanbieden. Op grond van de Wgbh/cz hebben aanbieders van goederen en diensten twee belangrijke verplichtingen. De eerste verplichting is in 2017 in de Wgbh/cz opgenomen en houdt in dat aanbieders van goederen en diensten tenminste geleidelijk de algemene toegankelijkheid voor mensen met een beperking verwezenlijken, tenzij dit een onevenredige belasting vormt.<sup>51</sup> De tweede verplichting is dat aanbieders van goederen en diensten een doeltreffende aanpassing doen als iemand met een beperking daarom vraagt, tenzij dit voor hen een onevenredige belasting is.<sup>52</sup> De verplichting om de algemene toegankelijkheid te verbeteren geldt ook als daar niet expliciet om is gevraagd, in tegenstelling tot de verplichting om een doeltreffende aanpassing te doen. Of sprake is van een onevenredige belasting zal per situatie verschillen. Factoren die hierbij meewegen zijn onder andere de omvang van de organisatie, de beschikbare middelen en de veiligheid en uitvoerbaarheid van de aanpassing.<sup>53</sup> Het is belangrijk dat de aanbieder onderzoek doet naar de mogelijkheden die er zijn.

43 Art. 14 lid 1 EU Richtlijn 2019/882.

44 Bijlage VI EU Richtlijn 2019/882.

45 Art. 14 lid 2 EU Richtlijn 2019/882.

46 Art. 4 lid 5 EU Richtlijn 2019/882.

47 Art. 14 lid 4 EU Richtlijn 2019/882.

48 Art. 19, 20 en 23 EU Richtlijn 2019/882.

49 Art. 29 en 30 EU Richtlijn 2019/882.

50 Art. 5b Wgbh/cz.

51 Art. 2a lid 1 Wgbh/cz.

52 Art. 2 lid 1 Wgbh/cz.

53 Art. 7 Besluit algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte.



Er zijn inmiddels verschillende oordelen van het College op grond van de Wgbh/cz waarbij digitale toegankelijkheid een rol speelde.

In een oordeel staat de vraag centraal of een tv-zender zich aan de verplichting tot het verbeteren van de algemene toegankelijkheid houdt terwijl er geen ondertiteling beschikbaar is voor de programma's die de zender uitzendt.<sup>54</sup> De tv-zender zegt vanaf 2022 te onderzoeken hoe het zijn programma's kan ondertitelen. Het College stelt vast dat de tv-zender tussen 2017 en 2022 niets heeft gedaan aan de ondertiteling van tv-programma's. Daarmee heeft de tv-zender niet voldaan aan de verplichting om geleidelijk de algemene toegankelijkheid te verwezenlijken. Ook heeft de tv-zender niet aannemelijk kunnen maken dat er sprake is van een onevenredige belasting. Het College oordeelt dan ook dat er sprake is van verboden onderscheid.

Een voorbeeld over een doeltreffende aanpassing is een oordeel over toegang tot mobiel bankieren via de mobiele applicatie van een bank.<sup>55</sup> Een man met een visuele beperking kan met een voice-overfunctie gebruik maken van de mobiele applicatie van een bank. Na aanschaf van een nieuwe telefoon blijkt dat de nieuwe versie van de mobiele applicatie nog niet toegankelijk is. De man vraagt de bank ervoor te zorgen dat hij de oude versie kan gebruiken op zijn nieuwe telefoon, maar de bank zegt dat dit onevenredig belastend is. De bank voert aan dat zij het gebruik van de oude mobiele applicatie zo snel mogelijk wil beëindigen en eraan werkt om de nieuwe mobiele applicatie toegankelijk te maken voor alle gebruikers. Het College oordeelt dat de bank niet heeft aangetoond waarom het beschikbaar stellen van de oude versie van de mobiele applicatie voor de man met een visuele beperking onevenredig belastend is. De conclusie luidde dan ook dat er sprake was van verboden onderscheid.

### 3.2.3 Overige ontwikkelingen met betrekking tot digitale dienstverlening en fysieke alternatieven

Er zijn verschillende private essentiële dienstverleners, zoals in de zorg en het onderwijs, die niet onder het Besluit digitale toegankelijkheid en de EU-toegankelijkheidsrichtlijn vallen. De bancaire sector valt deels onder de EU-toegankelijkheidsrichtlijn, maar bijvoorbeeld niet als het gaat om het openblijven van bankfilialen. De toenmalig staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering gaf aan samen met de ministeries van VWS en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) aan de slag te willen gaan, om toegankelijkheidseisen ook voor de zorg en het onderwijs te regelen, in lijn met de verplichtingen die voor de overheid gelden.<sup>56</sup> Het VN-comité handicap heeft de overheid aanbevolen om de digitale toegankelijkheid van websites en applicaties van private aanbieders van goederen en diensten, in het bijzonder zorgaanbieders, en hun bewustzijn van digitale toegankelijkheid te verbeteren met behulp van gerichte trainingen, technische ondersteuning en het stimuleren van inclusief ontwerpen.<sup>57</sup>

Ook al zijn het Besluit digitale toegankelijkheid en de EU-toegankelijkheidsrichtlijn niet van toepassing op private essentiële dienstverleners, zijn er toch ontwikkelingen op het gebied van digitalisering en toegankelijkheid. Zo is er vanuit het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB) een pilot geïnitieerd die ziet op het opzetten van 18 lokale bankinformatiepunten. De pilot heeft als doel om de fysieke hulp en de vindbaarheid hiervan bij banken te vergroten en wil dit op langere termijn blijven doorzetten.<sup>58</sup> En onderwijsinstellingen in het hoger onderwijs moeten bijvoorbeeld voldoen aan een kwaliteits-toets. Een onderdeel daarvan is de aanwezigheid van voorzieningen die de toegankelijkheid en studeerbaarheid voor studenten met een beperking bevorderen.<sup>59</sup> Ook heeft de minister voor Primair- en Voortgezet Onderwijs aangegeven in gesprek

54 College voor de Rechten van de Mens, *Oordeel 2023-116*, 14 november 2023.

55 College voor de Rechten van de Mens, *Oordeel 2017-107*, 4 oktober 2017.

56 *Kamerstukken II 2023-24*, 26643, nr. 1195.

57 VN-comité handicap, 27 september 2024, CRPD/C/NLD/CO/1, *Concluding observations on the initial report of the Kingdom of the Netherlands*, par. 24 (e).

58 'Vervolgpijl met meer bankinformatiepunten in bibliotheken', 4 april 2024, via [toegankelijkbankieren.nl](https://toegankelijkbankieren.nl).

59 Art. 5.23 Wet op het Hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

te zijn met uitgevers om te onderzoeken hoe de toegankelijkheid van leermiddelen kan worden verbeterd. Daarnaast vindt onderzoek plaats naar wat bekend is over de toegankelijkheid van leermiddelen in Nederland. De minister heeft aangegeven dat het een optie is dat de toegankelijkheid van leermiddelen op de langere termijn wordt verankerd in afspraken of wet- en regelgeving.<sup>60</sup> Met betrekking tot de zorg is digitalisering en gegevensuitwisseling onderdeel van het Integraal Zorgakkoord.<sup>61</sup> Daarin staan verschillende doelstellingen, zoals dat burgers digitaal toegang en beschikking over hun eigen zorggegevens moeten krijgen, zodat zij meer eigen regie kunnen nemen. Ook de transformatie naar digitale en hybride zorg is onderdeel van het zorgakkoord.<sup>62</sup> Deze zorg moet toegankelijk zijn en de patiënt en zorgverlener moeten samen beslissen of de zorg digitaal of hybride kan worden geleverd.<sup>63</sup> Daarnaast heeft de overheid een visie en strategie ontwikkeld met betrekking tot het gezondheidsinformatiestelsel.<sup>64</sup> De visie gaat over de beschikbaarheid van en het uitwisselen van data en informatie in de zorg en de rol van digitalisering daarin. Over digitale diensten in de zorg staat in de strategie dat deze gebruiksvriendelijk moeten zijn, zodat iedereen ermee om kan gaan. Dit betekent ook dat zorgverleners bij het inkopen van digitale diensten letten op de gebruiksvriendelijkheid.<sup>65</sup> Het College wil benadrukken dat gebruiksvriendelijkheid ook betekent dat digitale diensten toegankelijk zijn volgens het VN-verdrag handicap.

### 3.3 Caribisch Nederland

Momenteel geldt het VN-verdrag handicap nog niet voor Caribisch Nederland. Het College dringt er, net als het VN-comité handicap op aan dat dit zo spoedig mogelijk gebeurt. Wel is het versterken van de digitale samenleving in Caribisch Nederland onderdeel van de Werkagenda waardengedreven digitaliseren. Het doel is dat de dienstverlening door de (semi)overheid in Caribisch Nederland toegankelijk en hoogwaardig is. De wettelijke verplichtingen die gelden voor Europees Nederland, gaan ook zoveel mogelijk gelden voor Caribisch Nederland.<sup>66</sup> De staatssecretaris heeft daarnaast aangegeven dat er een toekomstvisie wordt ontwikkeld voor de digitale overheid in Caribisch Nederland.<sup>67</sup> Het College acht het noodzakelijk dat de toegankelijkheid van dienstverlening ook op Caribisch Nederland wordt gewaarborgd voor mensen met een beperking. Hier moet de toekomstvisie dan ook nadrukkelijk aandacht aan besteden.

---

60 *Kamerstukken II 2023-24, 31497, nr. 492.*

61 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport e.a., *Integraal Zorgakkoord. Samen werken aan gezonde zorg*, september 2022, p. 92.

62 In het Integraal Zorgakkoord wordt onder hybride zorg het volgende verstaan: 'de waar mogelijk gepersonaliseerde maatwerk/mix van digitaal en fysiek aangeboden zorg en ondersteuning van gezondheid. Uitgangspunten hierbij zijn: zelf als het kan, thuis als het kan en digitaal als het kan.'

63 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport e.a., *Integraal Zorgakkoord. Samen werken aan gezonde zorg*, september 2022, p. 96.

64 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, *Nationale visie en strategie op het gezondheidsinformatiestelsel*, maart 2023.

65 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, *Nationale visie en strategie op het gezondheidsinformatiestelsel*, maart 2023, p. 40-42.

---

66 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Werkagenda waardengedreven digitaliseren*, november 2022.

67 *Kamerstukken II 2023/24, 26643, nr. 1149.*



**Interview** Natalja van Luijk

**‘Na het typen van een paar woorden moet ik steeds pauze nemen om bij te komen’**

**Zet het even op de mail, krijgt Natalja van Luijk vaak te horen. Bijvoorbeeld als ze bijvoorbeeld een hulpmiddel aanvraagt. Om haar polsen, armen en vingers zitten beugels en spalken waardoor ze heel moeilijk typt. Het schrijven van zo'n mail kan daardoor dagen kosten. 'En als ik pech heb, mag ik daarna alles nog een keer typen in een online formulier met open vragen.'**

'Kijk hier loop ik tegenaan in de digitale wereld.' Gelijk aan het begin van het gesprek toont Natalja van Luijk (43) de beugels die rond haar haar onderarm en handen zitten geklemd. 'Mijn polsen zitten vast en ook mijn vingers zijn omklemd met spalken. Dat maakt typen lastig', zegt ze. 'Om bij het toetsenbord te komen moet ik mezelf in een gecompliceerde houding wringen.' Ze trekt haar schouders omhoog en buigt voorover. 'Ik heb niet de kracht om dat lang vol te houden. Na iedere paar woorden moet ik pauze nemen om bij te komen.'

Scrollen met een muis gaat al even moeizaam. 'En een touchscreen is ook geen oplossing', vult ze aan. 'Die werken namelijk op warmte, en ik heb ook last van winterhanden en -voeten. Alleen als ik op mijn bijna altijd ijskoude vingers blaas kan ik ze net warm genoeg krijgen om snel iets aan te kunnen tikken, daarna koelen ze weer af. Dus scrollen lukt niet.'

Van Luijk heeft het Ehlers-Danlos syndroom, een erfelijke aandoening van het bindweefsel. Daardoor blijven haar botten en banden niet goed op hun plaats. Zonder spalken en beugels draaien haar gewrichten snel uit de kom. Om die reden zit ze ook in een rolstoel.

### **Nog een keer vertellen**

Toch kreeg Van Luijk die rolstoel niet zomaar. 'Ik heb deze nu een paar weken, daarvoor had ik er een die veel te groot voor me was', zegt ze. 'Ik zat in een houding, waardoor mijn heupen steeds een andere kant op kantelden en in de knel raakten.' Ze vroeg een nieuwe rolstoel aan en moest in een e-mail aangeven waarom de oude rolstoel niet voldeed. Zo gaat dat meestal, zegt ze gelaten. 'Maar in mijn geval kost het meerdere dagen om zo'n verhaal "even in een mail te zetten". En als ik pech heb, mag ik daarna alles nog een keer typen in een online formulier met open vragen.'

Dat laatste viel deze keer mee. 'In plaats daarvan kwam er nu iemand langs. 'Hetzelfde verhaal moest ik toen dus wel nog een keer vertellen. Waarom heb ik het dan eerst moeten uitschrijven, dacht ik nog.' Vervolgens nam iemand anders contact met haar op, die ook weer informatie per email vroeg, daarna kwam een gemeenteambtenaar langs, en zo liep de aanvraagstijd al gauw op tot ruim een jaar.

'En dan kan ik nog van geluk spreken', zegt Van Luijk. 'Bij anderen duurt dat soms wel twee of drie jaar. Ik had een heel behulpzame gemeenteambtenaar die de online formulieren voor me invulde zodat ik niet hoefde te typen, en zorgde dat er wat meer vaart achter de aanvraag werd gezet, waarna ik die rolstoel kreeg.'

## **‘Online formulieren zijn zelden met meerkeuze antwoorden. Het zou helpen als ik gewoon A, B of C kan aanvinken.’**

### **Geen zin in weer al dat gedoe**

Toch botste ze niet lang daarna toch ook weer tegen dezelfde bureaucratie op. Haar oude gehandicaptenparkeerkaart was verlopen, en dus moest ze opnieuw beginnen. Weer moest ze medisch gekeurd worden, en weer moest ze allerlei online-formulieren invullen. ‘Die zijn zelden met meerkeuze antwoorden. Dat zou helpen, als ik gewoon A, B of C kan aanvinken. Nu moet ik alles steeds uitschrijven, en dat kost veel tijd en energie.’ Uiteindelijk kwam die kaart er. Maar omdat ze binnenkort met haar buurvrouw naar Carré gaat, moest ze voor Amsterdam een aparte parkeerkaart aanvragen, omdat iedere gemeente in Nederland weer andere regels heeft met betrekking tot parkeren voor mensen met een beperking. ‘Medische keuring was gelukkig niet nodig, maar ik moest wel weer van alles online invullen, mijn rijbewijs scannen, en ook die andere parkeerkaart. Voor anderen is dat misschien zo gedaan, maar mij kost dat uren. Alleen voor die ene avond uit.’ Want die Amsterdamse parkeerkaart is maar een jaar geldig, zegt ze somber. ‘Dus als ik volgend jaar weer zou gaan, moet ik een nieuwe aanvragen, en weer van alles typen. Waarschijnlijk laat ik het dan schieten. Ik heb geen zin in weer al dat gedoe.’

Zo laat Van Luijk vaker iets gaan. ‘Ik heb ook lang gewacht met het online aanvragen van speciale schoenen die ik nodig heb voor de kleine stukjes die ik soms wel moet lopen. Al die hoepels waar ik dan weer doorheen moet springen. Ik zag er erg tegen op en had zoiets van nou, laat maar zitten. Het gevolg is wel dat mijn gewrichten overbelast worden en dus beschadigen.’

## **Niet doorhebben dat je voor anderen een hobbel opwerpt**

Een paar keer per jaar geeft Van Luijk workshops en trainingen op hogescholen over digitale toegankelijkheid aan studenten webdesign. ‘Dat is echt leuk’, zegt ze enthousiast. ‘Ze staan altijd open voor de verhalen van mij en andere mensen met een beperking. Je ziet ze vaak verrast kijken. Als je zelf geen beperking hebt, heb je het vaak niet door dat je voor anderen een hobbel opwerpt. Net als een architect die denkt een gebouw rolstoeltoegankelijk te hebben gemaakt omdat de deuren breed genoeg zijn, maar niet weet dat ik door het hoogpolige tapijt alsnog nauwelijks vooruitkom. Ik hoop dat die jonge websitebouwers zich daar meer bewust van zullen zijn. Een site hoort voor iedereen toegankelijk te zijn en voor mensen met reuma of iemand als ik moet je voorkomen dat er eindeloos moet worden getypt.’ Daarom moeten websitebouwers mensen met een beperking als adviseur en tester betrekken bij het ontwerp, benadrukt Van Luijk, omdat ze anders altijd wel iets over het hoofd zien. ‘Zelfs als een idee nog als ruwe schets op papier staat, kunnen we meedenken. Zo voorkom je dat er fouten in het fundament komen.’

Zo nu en dan wordt Van Luijk gevraagd voor advies, zegt ze. Zo zat ze met gemeentes aan tafel over hun onlinediensten, bij de NS testte ze onlangs een nieuwe app en in het voorjaar gaf ze met andere mensen met een beperking bij Paradiso in Amsterdam een workshop. ‘Na afloop kreeg ik toen een mailtje dat die website nu grondig gerenoveerd wordt. Dat geeft me veel voldoening. Mensen luisteren echt wel naar ons.’

Uiteindelijk heeft de digitalisering haar ook veel opgeleverd, benadrukt ze tot slot. ‘Twintig jaar geleden kon je bijvoorbeeld alleen maar hopen dat een bepaalde plek rolstoeltoegankelijk is. Nu kun je dat vooraf online opzoeken. Alleen is er zo gigantisch veel online-informatie dat je door de bomen vaak het bos niet ziet.’

Dat zouden ze veel overzichtelijker moeten maken. Iedere openbare gelegenheid zou een aparte webpagina moeten hebben waarop alles staat dat mensen met een beperking aangaat. Dus dat je weet of je met je rolstoel naar binnen kunt, wat de opties zijn voor mensen met een visuele beperking, et cetera. Op iedere homepage zou dan een herkenbaar icoontje kunnen staan die je steeds naar die pagina brengt. In België hebben ze dat al, dus we hoeven dat alleen maar af te kijken.'

## 4. De praktijk

Dit hoofdstuk gaat in op digitale toegankelijkheid en dienstverlening in de praktijk bij de overheid en de private sector. Er wordt gekeken naar het onderwijs, de zorg en bancaire dienstverlening. Het College geeft een schets van knelpunten en goede voorbeelden en gaat in op de gevolgen van de knelpunten. Hierbij ligt de nadruk op de gevolgen voor autonomie en participatie, twee grondbeginselen uit het VN-verdrag handicap.

## 4.1 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening bij de overheid

### 4.1.1 Overheidswebsites en applicaties

Mensen met een beperking ervaren nog veel knelpunten bij het gebruik van overheidswebsites en applicaties, omdat deze nog niet allemaal voldoen aan de technische toegankelijkheidseisen.<sup>68</sup> Het College heeft meerdere signalen ontvangen over ontoegankelijke applicaties en websites, zoals een applicatie van een gemeente waarmee inwoners een parkeerplaats voor bezoekers kunnen regelen. Deze blijkt niet bruikbaar voor mensen met een visuele beperking, waardoor zij niet zelfstandig hun bezoek kunnen aanmelden.<sup>69</sup>

Wanneer een website of applicatie complex is, bijvoorbeeld als een website veel subpagina's of speciale functionaliteiten heeft, kan het lastig of zelfs onmogelijk zijn voor mensen met een beperking om deze website te gebruiken. Mensen met een visuele- of mobiliteitsbeperking maken bijvoorbeeld veel gebruik van (snel)toetsen om te navigeren op een website en maken daarbij geen gebruik van een muis.

Naast problemen met toetsenbordnavigatie op websites werken een aantal andere vormen van besturing ook niet altijd goed.

**'Ik maak gebruik van hoofdbesturing, daarmee bedien ik mijn muis. Dus ik beweeg met mijn hoofd en dan typ ik en klik ik en dat doe ik allemaal met mijn hoofd. [...] Vaak is een website zo gebouwd dat ik niet kan klikken. Dat kan tijds technisch heel erg mee- of tegenvallen. Dus die onvoorspelbaarheid in hoe makkelijk het gaat houdt me tegen om het te doen.'**

Leden van de Klankbordgroep toezicht VN-verdrag handicap van het College en deelnemers aan de focusgroepen die het College heeft georganiseerd, laten weten dat het extra lastig is als overheidsinstanties een website vaak updaten of de lay-out veranderen.<sup>70</sup> Als mensen met een beperking zelfstandig met een website kunnen werken en weten hoe deze in elkaar zit, verandert deze soms weer. Tenslotte zien mensen met een auditieve beperking dat op overheidswebsites soms video's staan die niet goed zijn ondertiteld of waarbij geen tolk Nederlandse Gebarentaal is ingezet. Voor mensen met een visuele beperking ontbreekt vaak audio-descriptie.<sup>71</sup>

Een ander probleem is het gebruik van ingewikkelde taal op overheidswebsites.<sup>72</sup> In de focusgroepen is benoemd dat informatie op overheidswebsites niet altijd goed te begrijpen is. Dit is vooral een probleem voor mensen met een (licht) verstandelijke beperking en voor mensen met een beperking die moeite hebben met de Nederlandse taal.

68 Digitale Overheid, *Jaarmonitor digitale toegankelijkheid is gelanceerd*, 12 april 2024, via: <https://www.digitaleoverheid.nl/nieuws/jaarmonitor-digitale-toegankelijkheid-is-gelanceerd/>; Uit Europees onderzoek blijkt dat 65% van alle (Europese) online overheidsdiensten niet voldoet aan de WCAG richtlijnen. Zie Capgemini, *eGovernment benchmark 2024 insight report*, april 2024.

69 College voor de Rechten van de Mens, *focusgroep interviews*, april-mei 2024.

70 College voor de Rechten van de Mens 2024 (noot 69); deze knelpunten worden ook genoemd op de website van de Oogvereniging, via: <https://www.oogvereniging.nl/leven-met/tips-voor-een-toegankelijke-website-of-mobiele-app/>.

71 College voor de Rechten van de Mens 2024 (noot 69).

72 Movisie, *Is digitaal meedoen mogelijk? Inventarisatie van zelfhulptools voor mensen met een lichte verstandelijke beperking*, juni 2018.



Zij vertellen bijvoorbeeld dat automatisch gemaakte besluiten op een website of applicatie, zoals een vooraf ingevulde berekening bij het doen van de belastingaangifte, niet goed wordt uitgelegd in begrijpelijke taal. Alhoewel deze problemen zich niet enkel beperken tot websites en applicaties van overheden, komen ze wel vaak naar voren in relatie tot dienstverlening van de overheid.

### DigiD

DigiD is een essentieel onderdeel van de digitale dienstverlening van de overheid. DigiD is nodig om digitale post van overheidsorganisaties te lezen. Ook wordt DigiD gebruikt om zaken bij een (semi-) overheidsorganisatie te regelen. Zoals bij de Belastingdienst, onderwijsinstellingen, zorginstellingen of een pensioenfonds. DigiD voldoet aan de eisen van het Besluit digitale toegankelijkheid<sup>73</sup> en uit onderzoek blijkt dat de overheid voortdurend werkt aan het verbeteren van de gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid van DigiD en de DigiD-applicatie.<sup>74</sup> Goede voorbeelden zijn de instructievideo's voor het gebruik van DigiD, en dat na een wijziging in de mobiele applicatie gebruikers eerst een korte rondleiding krijgen.

Toch blijven mensen met een beperking het gebruik van DigiD in de praktijk vaak lastig vinden, blijkt ook uit onderzoek van de Nationale ombudsman.<sup>75</sup> DigiD is vrij complex om te gebruiken. Als een pagina opeens anders is vormgegeven kan dat verwarrend zijn voor mensen met een licht verstandelijke of visuele beperking. Veranderingen in de opzet kunnen een probleem opleveren, vooral als daardoor meer stappen nodig zijn om in te loggen. Dit kan ertoe leiden dat zij hun zaken plotseling niet meer zelfstandig kunnen regelen.<sup>76</sup> In de focusgroepen gaven mensen met een licht verstandelijke beperking aan dat zij vaak hulp nodig hebben bij het gebruik van DigiD, omdat het hen zelf niet lukt.

**‘Wij hebben het er vaak over dat technologie mensen met een beperking in de toekomst kan helpen. Maar soms voelt het niet altijd toegankelijk. Als je denkt aan DigiD bijvoorbeeld. Dat ding is zo ingewikkeld dat je merkt dat het voor mensen zoals ons eigenlijk niet werkt.’**

### 4.1.2 Digitale toegang voor vertegenwoordigers

Het is moeilijk voor mensen met een beperking om hulp te krijgen bij digitale overheidsdienstverlening.<sup>77</sup> In 2023 bleek dat wettelijk vertegenwoordigers (curatoren, mentoren of bewindvoers) bij het uitvoeren van hun taken nog onvoldoende toegang hebben tot digitale overheidsdienstverlening. Daardoor zijn zij onnodig veel tijd kwijt met het regelen van zaken voor cliënten of naasten. Ook zoeken zij soms een oplossing door, tegen de regels in, de DigiD van een cliënt of naaste te gebruiken.<sup>78</sup> Uit signalen van belangenorganisaties blijkt de ernst van dit knelpunt voor de naasten van mensen met een zwaar verstandelijke beperking of meervoudige beperking. Ouders hebben bijvoorbeeld geen toegang meer zodra hun kind achttien is, maar hun kind is dan wel nog steeds afhankelijk van de hulp van ouders. Bijvoorbeeld voor het maken van zorgafspraken of het inzien van een patiëntendossier waarvoor een DigiD nodig is.

‘DigiD Machtigen’ is een methode om iemand anders vrijwillig digitaal zaken te laten regelen. Maar mensen die niet wilsbekwaam zijn, kunnen een ander niet machtigen. In die situaties is ‘DigiD Machtigen’ dus geen oplossing. Ook kan vrijwillig machtigen maar bij 24 van de 342 gemeenten, omdat de ontwikkelde voorzieningen niet altijd eenvoudig inzetbaar zijn bij gemeenten.<sup>79</sup>

73 DigiD, *Toegankelijkheid van DigiD*, geraadpleegd op 20 juni 2024 via: <https://www.digid.nl/over-digid/toegankelijkheid-van-digid/>.

74 Nationale ombudsman, *DigiD helpt niet mee*, december 2023, p. 45.

75 Nationale ombudsman 2023 (noot 74), p. 10.

76 Nationale ombudsman 2023 (noot 74), p. 14.

77 Nationale ombudsman, *Hoezo MIJNoverheid?*, september 2017, p. 29.

78 Nationale ombudsman 2023 (noot 74), p. 21.

79 VNG, reactie op rapport ‘*DigiD helpt niet mee*’, dinsdag 19 december 2023, via [VNG.nl](https://www.vng.nl).

De staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties en Digitalisering heeft toegezegd dat de digitale toegang voor wettelijk vertegenwoordigers voor eind 2023 geregeld zou zijn en dat meer publieke dienstverleners aangesloten worden op 'DigiD Machtigen'.<sup>80</sup> Dit is echter nog steeds niet voldoende geregeld.<sup>81</sup> De Werkagenda waarden-gedreven digitaliseren noemt nu eind 2025 als datum dat de toegang voor wettelijk vertegenwoordigers geregeld moet zijn.<sup>82</sup>

#### 4.1.3 Hulp en ondersteuning bij digitale dienstverlening van de overheid

In een groot deel van de gemeenten zijn informatiepunten voor burgers met vragen over digitale dienstverlening van de overheid ingericht (Lokale Informatiepunten Digitale Overheid: IDO's).<sup>83</sup> IDO's zijn niet altijd uitgerust om alle vragen van mensen met een beperking voldoende te beantwoorden.<sup>84</sup> Zo is de taakstelling van de IDO's enkel gericht op de digitale overheid, terwijl de vragen die mensen met een beperking stellen bijvoorbeeld kunnen gaan over private partijen.<sup>85</sup> Ook hebben mensen met een beperking behoefte aan duidelijke en toegankelijke communicatie.

**'Ik bezoek geen hulppunten in gemeenten, ook omdat ze meer algemeen bezig zijn. Niet zo zeer voor jou persoonlijk om begeleiding te bieden, maar meer voor algemenere dingen. Meestal noemen ze dan toch weer bepaalde woorden die voor jou onbekend aanvoelen of waar je nog nooit van gehoord hebt.'**

Zo blijkt uit de focusgroepen dat mensen met een licht verstandelijke beperking de IDO's soms niet bezoeken omdat ze het gevoel hebben geen antwoorden te krijgen op specifieke vragen en dat er soms taal wordt gebruikt die moeilijk te begrijpen is.<sup>86</sup>

## 4.2 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in de private sector

### 4.2.1 Websites

Digitale vormen van onderwijs kunnen de toegankelijkheid van het onderwijs vergroten. Maar de toepassingen die worden gebruikt moeten wel toegankelijk zijn. In de praktijk zijn de websites die onderwijsinstellingen gebruiken, niet altijd toegankelijk.<sup>87</sup> Zo kunnen websites problemen opleveren voor studenten die voorleessoftware of andere ondersteuningsprogramma's gebruiken. Zij kunnen dan de aangeboden informatie niet tot zich nemen.<sup>88</sup>

Ook in de zorgsector zijn veel websites niet of niet volledig toegankelijk. Onderzoek naar de websites van 80 ziekenhuizen toonde aan dat geen enkele website volledig voldeed aan alle technische toegankelijkheidseisen.<sup>89</sup> Dat leidt ertoe dat mensen met een motorische of visuele beperking deze websites niet of niet goed kunnen bedienen of lezen. Ook staan er soms video's zonder ondertiteling of audiodescriptie op de websites van ziekenhuizen, waardoor deze niet toegankelijk zijn voor mensen met een auditieve of visuele beperking.<sup>90</sup>

80 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Werkagenda waarden-gedreven digitaliseren*, november 2022. p. 13; *Kamerstukken II 2023/24*, 26643, nr. 1073.

81 Nationale ombudsman 2023 (noot 74) p. 4.

82 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Werkagenda waarden-gedreven digitaliseren*, november 2022. Zie ook: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Geactualiseerde werkagenda waarden-gedreven digitaliseren*, december 2023.

83 VNG, *Vervolgmonitor Informatiepunten Digitale Overheid*, juni 2023.

84 VNG 2023 (noot 83) p. 16.

85 Algemene Rekenkamer, *Verantwoordingsonderzoek Ministerie van BZK*, mei 2023, p. 32.

86 College voor de Rechten van de Mens 2024 (noot 69).

87 ECIO, *Toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor studenten met een functiebeperking*, november 2023, p. 17.

88 ECIO, *De staat van inclusief onderwijs 2023*, november 2023, p. 8.

89 Cardan technology, 'Access Denied', 2024, via: <https://access.denied.nu/het-onderzoek/>.

90 Stichting accessibility, *Monitor 2017: Digitale toegankelijkheid binnen de zorg*, januari 2018. p. 5-6.

Uit onderzoek van De Nederlandsche Bank over de bereikbaarheid van het betalingsverkeer blijkt dat 2,6 miljoen Nederlanders van 18 jaar en ouder worstelen met de digitale betaalwereld. Zij voeren hun bankzaken niet volledig zelfstandig uit.<sup>91</sup> Onder hen zijn veel mensen met een beperking.<sup>92</sup> Zij hebben om verscheidene redenen moeite met het gebruik van digitale producten en diensten, zoals websites.

#### 4.2.2 Applicaties

Applicaties die in de onderwijssector gebruikt worden zoals (adaptieve) digitale leermiddelen, toetsen en online beheer- en leeromgevingen zijn ook niet altijd toegankelijk. Dit zorgt ervoor dat studenten en scholieren met een beperking ze niet altijd kunnen gebruiken.<sup>93</sup> Ongeveer 38 procent van de studenten in het hoger onderwijs heeft een beperking. Van deze groep geeft 37 procent aan dat zij knelpunten ervaren rondom digitale toegankelijkheid van het onderwijs.<sup>94</sup>

Naast het aanbieden van digitaal toegankelijke applicaties of hulpmiddelen moet een onderwijsinstelling ervoor zorgen dat mensen met een beperking dergelijke applicaties of hulpmiddelen daadwerkelijk kunnen gebruiken. Dat gebeurt niet altijd. In een zaak waar het College over oordeelde, had een leerling de school gevraagd om bij zijn examens gebruik te mogen maken van het hulpmiddel Kurzweil: ondersteunende leessoftware voor mensen met dyslexie. De school stelde de aangepaste tentamens een aantal keer niet, te laat of slechts gedeeltelijk beschikbaar. Daardoor had de leerling extra tijd of zelfs een herkansing nodig. Het College oordeelde dat de leerling hierdoor nadeel ondervond en dat de school discrimineerde bij het niet of te laat omzetten van de examens in Kurzweil.<sup>95</sup>

Ook in de zorg worden steeds meer diensten digitaal via applicaties aangeboden. De digitalisering van de zorg kan significante problemen opleveren voor mensen met een beperking. Zo blijkt uit de focusgroepen van het College en uit signalen van belangenorganisaties dat applicaties in de zorgsector, zoals het elektronisch patiëntendossier en andere persoonlijke gezondheidsomgevingen (PGO's), niet of niet goed toegankelijk zijn voor mensen met een beperking. Daardoor kunnen zij bijvoorbeeld problemen hebben bij handelingen zoals het online inplannen van een afspraak of het raadplegen van de uitslagen van een bloedonderzoek.

**‘De bloedsuitslagen zijn nauwelijks of helemaal niet voor ons in te zien of te lezen. Want dan denk je, is het nu de huidige waarde of is het die van vorige keer? En dat is wel jammer. Want uiteindelijk wil je zelf over je gezondheid beslissen.’**

Mensen met een beperking kunnen om die reden niet altijd goed beschikken over hun eigen medische informatie. Ook belangenorganisaties van mensen met een beperking wijzen erop dat applicaties, zoals portals en persoonlijke gezondheidsomgevingen van zorgaanbieders niet altijd toegankelijk zijn voor mensen met een beperking. Dat gaat zowel om technische aspecten als om de begrijpelijkheid van de informatie.<sup>96</sup>

#### 4.3 Fysieke alternatieven

Zowel de Klankbordgroep als belangenorganisaties laten aan het College weten dat er in meerdere sectoren sprake is van afname van de fysieke dienstverlening, waaronder in de zorg en in de bancaire sector.<sup>97</sup> Deelnemers aan de focusgroepen zeggen dat organisaties in zowel de publieke als private sector steeds slechter telefonisch bereikbaar zijn. Bij het doen van bankzaken levert dit voor mensen met een beperking problemen op, omdat de telefoonmedewerkers hen niet altijd goed kunnen helpen. Ook in de zorg is hier sprake van.

---

91 De Nederlandsche Bank, *Digitalisering van het betalingsverkeer: een uitkomst voor de één, een uitdaging voor de ander*, 2023, p. 80.

92 Autoriteit Financiële Markten, *Drempels bij het online regelen van geldzaken: de rol van digitale vaardigheden in de toegang tot financiële dienstverlening*, januari 2023.

93 Ecio 2023 (noot 87), p. 17.

94 Ecio 2023 (noot 88), p. 14.

95 College voor de Rechten van de Mens, 7 mei 2018, *Oordeel 2018-44*.

---

96 Gebruikersnetwerk Digitale Inclusie, *Input overleg digitalisering 13 en 18 maart*, 11 maart 2024.

97 Gebruikersnetwerk Digitale Inclusie 2024 (noot 96).

Als de digitale dienstverlening niet toegankelijk of niet toereikend is, kan dit voor verschillende groepen mensen in Nederland problematisch zijn, waaronder mensen met een beperking. Al in 2021 bleek uit onderzoek dat contant geld steeds minder wordt geaccepteerd.<sup>98</sup> Omdat banken steeds meer filialen sluiten zijn klanten voor steeds meer handelingen aangewezen op de digitale weg.

### **Gebruik van kunstmatige intelligentie (AI) door mensen met een beperking**

AI-applicaties bieden kansen aan mensen met een beperking om gebruik te maken van websites en applicaties. Bijvoorbeeld door andere vormen van interactie (gesproken dialoog), door vertalingen in eenvoudige taal, of door informatie over afbeeldingen en foto's te bieden. Wel moet er extra aandacht zijn voor de risico's bij het gebruik van AI, zoals zorgen omtrent privacy, een gebrek aan transparantie in beslissingen, vooroordelen in het algoritme,<sup>99</sup> en of AI nog wel toegepast kan worden op de specifieke behoeften van mensen met een beperking. Uit recent onderzoek van het College blijkt bijvoorbeeld dat bij de toepassing van AI in het onderwijs er niet altijd rekening gehouden wordt met de behoeften van leerlingen met een beperking.<sup>100</sup> De speciaal VN-rapporteur voor mensen met een beperking roept dan ook op om mensen met een beperking actief te betrekken bij de ontwikkeling van AI.<sup>101</sup>

## **4.4 Gevolgen van digitale ontoegankelijkheid en ontoegankelijke digitale dienstverlening**

Digitale dienstverlening kan bijdragen aan het leven van mensen met een beperking en de naleving van hun rechten vergroten, omdat het meer zelfstandigheid kan creëren. Aan de andere kant raken de hierboven geschetste knelpunten ook op een negatieve manier aan de grondbeginselen van het VN-verdrag handicap. Persoonlijke autonomie en de volledige en daadwerkelijke participatie in de samenleving zijn dan niet of minder gewaarborgd. Onderstaande paragraaf kijkt naar de gevolgen van digitale ontoegankelijkheid en ontoegankelijke digitale dienstverlening vanuit het VN-verdrag handicap.

### **Persoonlijke autonomie**

Als websites en applicaties niet toegankelijk zijn, kan dat tot gevolg hebben dat mensen met een beperking niet zelfstandig van diensten gebruik kunnen maken. Dit gebrek aan zeggenschap over het eigen leven en de afhankelijkheid van de hulp van anderen leidt tot een inperking van hun persoonlijke autonomie.

**‘Het roept ergernis op [wanneer je altijd hulp moet inschakelen]. Helemaal als het je niet uitkomt. Ze vragen dan ‘heeft u niet iemand in uw buurt?’, op het midden van de dag terwijl je burens aan het werk zijn. Of ik weet niet wat er allemaal aan de hand is, maar dat wil ik niet. Ik wil het gewoon zelf doen.’**

98 De Nederlandsche Bank, *Bereikbaarheidsmonitor 2021. De bereikbaarheid en toegankelijkheid van betaaldiensten voor consumenten*, 2021.

99 Alliantie digitaal samenleven, *Effecten van AI op digitale inclusie en digitaal burgerschap*, december 2023; zie ook College voor de Rechten van de Mens, *Als computers je CV beoordelen, wie beoordeelt dan de computers? - Onderzoek naar algoritmes en discriminatie bij werving en selectie*, september 2020.

100 Ed Smeets, Roos Geurts en Daniëlle van Helvoirt, *Algoritmen in het onderwijs. Een onderzoek in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens*, mei 2024.

101 *Rights of persons with disabilities, Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities*, A/HRC/49/52, par. 74.

Daarbij komt ook dat mensen met een beperking, wanneer zij afhankelijk zijn van hulp, vaak te maken hebben met sociale ontoegankelijkheid in de vorm van negatieve bejegening. In de focusgroepen vertelde iemand met een mobiliteitsbeperking dat diegene neerbuigend behandeld werd wanneer diegene om hulp vroeg. Iemand anders verwoordde dit als volgt:

**‘Mensen kunnen je niet meningloos helpen en dat is heel vermoeiend. Ik heb soms continu het gevoel alsof ik 24/7 de keuzes die ik maak in mijn leven moet verdedigen. En ja, dat tast wel mijn gevoel van autonomie aan.’**

#### **Communicatiemiddel naar keuze**

De afname van fysieke dienstverlening heeft als gevolg dat mensen zijn aangewezen op digitale communicatiemiddelen. Juist het gebrek aan keuzemogelijkheden is een probleem omdat mensen met een beperking dan zijn aangewezen op een digitale optie, die voor hen niet altijd werkt. Dit wordt bevestigd in de focusgroepen.

**‘Het belang daarbij is denk ik toch echt wel dat er verschillende opties beschikbaar blijven. Dat je of kunt bellen, of dat je van de website gebruik kunt maken en dat ook wellicht op een website informatie op verschillende manieren aangeboden wordt. Zodat mensen een keuze hebben.’**

Ook wordt door belangenorganisaties en de Klankbordgroep het belang van verschillende soorten communicatiemiddelen en de keuze daartussen, onderstreept. Een voorbeeld is het maken van een afspraak in het ziekenhuis, wat alleen telefonisch kan. Mensen met een auditieve of visuele beperking kunnen dit als knelpunt ervaren, terwijl anderen hier juist wel behoefte aan hebben.

#### **Toegang tot informatie**

Doordat informatie digitaal op een ontoegankelijke manier wordt aangeboden, kunnen mensen met een beperking hun recht op toegang tot informatie niet altijd verwezenlijken. In de zorg kunnen mensen met een beperking bijvoorbeeld minder makkelijk zien hoe ze een afspraak kunnen maken met een arts, of kunnen ze niet altijd bij medische gegevens.<sup>102</sup> In het onderwijs hebben studenten en leerlingen met een beperking soms geen toegang tot hun leerstof omdat die ontoegankelijk is.<sup>103</sup> Of kunnen studenten in het hoger onderwijs hun lessen niet volgen omdat het onderwijs niet online wordt aangeboden.<sup>104</sup>

#### **Participatie**

Digitale ontoegankelijkheid en ontoegankelijke digitale dienstverlening heeft invloed op de mate waarop mensen met een beperking kunnen participeren. 69 procent van de mensen met een beperking verlaat bijvoorbeeld een website die digitaal ontoegankelijk is.<sup>105</sup> Dit beeld wordt bevestigd door de Klankbordgroep van het College. Soms kost het proberen mee te doen veel inspanning of moeite, omdat er geen goede toegankelijke alternatieven zijn, of omdat gemaakte beslissingen door een algoritme niet meer goed te begrijpen zijn, of omdat websites en applicaties voor mensen met een beperking onbruikbaar zijn.<sup>106</sup>

Juist mensen die gebaat zijn bij goede informatieverstrekking en dienstverlening, omdat ze zich mogelijk in extra kwetsbare posities bevinden, komen daardoor op een achterstand.<sup>107</sup> Hierdoor kan hun vertrouwen in de overheid soms zelfs afnemen. Uiteindelijk kan het ertoe leiden dat mensen met een beperking niet meer op voet van gelijkheid met anderen kunnen meedoen in de maatschappij.

---

102 Cardan en Proud Nerds, ‘Access denied’, 2024, via <https://access.denied.nu/het-onderzoek/>.

103 ECIO 2023 (noot 88) p. 14.

104 ECIO 2023 (noot 87).

105 R. Williams, & S. Brownlow, *The Click-Away Pound Report 2019: revisiting the online shopping experience of customers with disabilities, and the cost to business of ignoring them*, februari 2020.

106 C. Dedding & N. Goedhart, *Uit beeld geraakt, Digitale ongelijkheid als maatschappelijke opgave*, december 2021. p. 6.

107 Dedding & Goedhart 2021 (noot 106).

Zowel de klankbordgroep als de focusgroepen geven aan dat dit leidt tot een gevoel van buiten-sluiting. Een deelnemer uit de focusgroepen verwoordt dit als volgt:

**‘Ik denk dat heel veel mensen met beperkingen niet de dingen doen die ze eigenlijk willen doen, omdat het al zo veel moeite kost. [...] omdat ze onzeker of angstig worden, niet de middelen hebben, of de mogelijkheden niet hebben omdat informatie op een website niet toegankelijk is. Dus het weerhoudt de mensen heel erg om te participeren in welke vorm dan ook.’**

### **Verantwoordelijkheid**

Mensen met een beperking ervaren dat de verantwoordelijkheid om digitaal vaardiger te worden in veel gevallen bij henzelf wordt gelegd, zo blijkt uit input van de Klankbordgroep en de focusgroepen. Beleid is vaak gericht op het bijbrengen van digitale vaardigheden.<sup>108</sup> Vanuit het VN-verdrag handicap gereedeneerd ligt die verantwoordelijkheid allereerst bij de overheid, die passende maatregelen moet nemen om de algemene toegankelijkheid te verbeteren en specifieke maatregelen moet nemen in de vorm van extra ondersteuning.

### **Ervaringsdeskundigheid om tot oplossingen te komen**

Het VN-verdrag handicap stelt dat mensen met een beperking en hun representatieve organisaties betrokken moeten zijn bij de ontwikkeling en implementatie van wetgeving en beleid. Het inbrengen van ervaringsdeskundigen kan helpen om digitale toegankelijkheid en toegankelijke dienstverlening te waarborgen en draagt bij aan een succesvolle overgang van theorie naar praktijk. Essentieel hierbij is dat ervaringsdeskundigen vanaf het begin worden betrokken, en dat de groep ervaringsdeskundigen die meedenkt divers genoeg is.<sup>109</sup>

Ook in de focusgroepen en in de input van belangenorganisaties is bevestigd dat ervaringsdeskundigen op alle momenten moeten meedenken – zowel bij het ontwikkelen van websites en applicaties, als bij de updates daarvan – om te voorkomen dat voorheen toegankelijke functionaliteiten weer verdwijnen.<sup>110</sup> Een belangrijke kanttekening hierbij is dat het niet de bedoeling is dat ervaringsdeskundigen de rol van technisch expert vervullen. De rol van ervaringsdeskundigen is om hun ervaringen toe te lichten, bijvoorbeeld over hoe zij het gebruik van een bepaalde functionaliteit ervaren. Eventuele aanpassingen die op basis daarvan nodig zijn, moeten worden gedaan door een expert die het hele spectrum van toegankelijkheidseisen kent.

---

108 Dedding & Goedhart 2021 (noot 106).

109 College voor de Rechten van de Mens, *Mensen met een beperking: participatie en diversiteit*, oktober 2023.

---

110 College voor de Rechten van de Mens 2024 (noot 69).



**Interview** Falco van Dinteren

**‘Leven met een beperking is al ingewikkeld, dan komen die digitale hobbels er nog bij’**

## **Een computerstem leest alles voor van het scherm. Prachtig, maar daarmee is de digitale wereld nog niet perse toegankelijk voor Falco van Dinteren, die een visuele beperking heeft. Teksten worden soms kriskras door elkaar gelezen en afbeeldingen hebben vaak geen uitleg. De opkomst van AI biedt mogelijkheden. ‘AI-toepassingen vertellen gedetailleerd wat er op foto’s te zien is, en dat wordt alleen maar beter.’**

Het duurt even voor Falco van Dinteren (36) aan het Teams-interview kan deelnemen. Na vijf minuten belt hij dat het hem niet lukt in te loggen. Van Dinteren heeft een visuele beperking en ziet niet met welke knop hij in het videobelgesprek kan komen, en kon dit ook niet horen. Uiteindelijk lukt het via zijn telefoon. ‘Geen idee waarom dat beter werkt, maar dit is dus waar ik regelmatig digitaal tegenaan loop.’

Helemaal blind is Van Dinteren niet, legt hij uit. ‘Ik ben goed slechtziend, zeg ik altijd.’ Als er felle contrasten zijn kan hij nog wel onderscheid maken, maar wazig en met veel blinde vlekken. Van computer- en telefoonschermen kan hij niet meer maken dan wat kleurverschillen.

Daardoor is hij afhankelijk van spraaksoftware. Apps, websites, digitale bestanden worden door een computerstem voorgelezen en om informatie daadwerkelijk toegankelijk te laten zijn is er vaak meer nodig. Zo is de pdf met het coalitieakkoord van zijn gemeente ontoegankelijk. De tekst wordt weliswaar voorgelezen, maar kriskras door elkaar. ‘Dat terwijl het een kleine moeite is zo’n bestand wel goed te ontwerpen. Nu breekt de tekst in het akkoord steeds af, soms zelfs halverwege een woord, en gaat dan over naar een ander deel van het akkoord. Of soms wordt ineens een tabel voorgelezen, zonder dat duidelijk is wat erin staat. Best een zootje.’

En best opmerkelijk. Want overheden zijn al jaren verplicht om digitaal toegankelijk te zijn voor mensen met een beperking. Van Dinteren: ‘De zogeheten WCAG-richtlijnen (Web Content Accessibility Guidelines) geven duidelijk aan hoe ze dat moeten regelen.’ Toch gaat het vaak mis. Van Dinteren vertelt over ziekenhuisfolders waarbij de pdf-teksten misschien niet door elkaar, maar wel in één blok worden voorgelezen. ‘Onhandig en tijdrovend: je moet alles woord voor woord afluisteren en je kunt niet in een keer naar de juiste informatie springen. Bij illustraties ontbreekt bovendien vaak de alt-tekst, die omschrijft wat er te zien is, waardoor je geen idee hebt wat er is afgebeeld.’

De dag voor het interview stuitte Van Dinteren nog op een overheidswebsite die voor hem ontoegankelijk was. ‘De weg naar het park waar ik mijn honden altijd uitlaat is al een tijdje opgebroken’, vertelt hij. ‘Op de gemeentewebsite wilde ik opzoeken wanneer de werkzaamheden voorbij zijn. Daarvoor moest ik echter naar een provincie-website en die liep dood. Er stond dat ik in een zoekveld mijn woonplaats moest typen, maar dat zoekveld was nergens te bekennen. Ik ben best handig met computers, maar hier was niet uit te komen.’ Hij klikte op een van de andere opties. ‘Toen kwam ik op een pagina met allerlei cijfers die door de computerstem niet werden toegelicht.’



Nadat ik per toeval toch een zoekveld tegenkwam, deed ik nog een poging door in een tekstveld mijn woonplaats te typen en opnieuw kwam ik uit bij allerlei informatie, maar niets over de wegwerkzaamheden hier om de hoek. Uiteindelijk moest ik de gemeente bellen om te horen dat de weg nog zeker twee maanden opgebroken is. Of het dan klaar is, weet je nooit zeker, want werkzaamheden kunnen vertragen. Ik zal dus nog wel een paar keer moeten terugbellen om te vragen hoe het ervoor staat.'

Verzuchtend: 'Alsof het leven met een beperking niet al ingewikkeld genoeg is. Om met mijn honden die andere route te kunnen wandelen, moest ik een aparte training volgen. Je zou willen dat deze onnodige digitale hobbels er dan niet ook nog eens bijkomen.'

### **Bij Butter Chicken stonden sausjes van een ander gerecht**

Ook bij bedrijven is het niet altijd goed geregeld. Onlangs ging Van Dinteren met een groep vrienden naar een restaurant. Omdat hij zoveel mogelijk zelfstandig wil zijn, raadpleegt hij vooraf altijd de menukaart. Maar de pdf van die kaart bleek even slecht ontworpen te zijn als het coalitieakkoord. 'Bij Butter Chicken werden de ingrediënten en sausjes voorgelezen die bij een heel ander gerecht hoorden en zo bleef dat gerecht na gerecht maar doorgaan. Niet te doen'. Uiteindelijk schoot een van Van Dinterens tafelgenoten te hulp. 'Zo kwam ik er alsnog wel uit. Maar liever ben ik niet afhankelijk van anderen. Al zal ik er natuurlijk niet voor thuisblijven. Dat laat ik me niet gebeuren, en gelukkig gaat het vaak wel goed.'

### **'Ik ben best handig met computers, maar de informatie op deze overheidswebsite was niet te vinden'**

#### **'Er is heel veel mogelijk'**

In het dagelijks leven werkt Van Dinteren als communicatiemedewerker bij VodafoneZiggo. Hij is expert in het herschrijven van teksten voor interne communicatie naar een begrijpelijk taalniveau (B1), daarnaast is hij sinds twee jaar ook adviseur en tester voor (digitale) toegankelijkheid. 'Dat begon toen ik een telefoonabonnement wilde afsluiten bij een dochtermerk van VodafoneZiggo. Terwijl dat in een paar minuten geregeld zou moeten zijn, kostte het me veel meer tijd', omdat de website niet goed toegankelijk was ontworpen. Later mocht ik in een onlinesessie aan het hele bedrijf mijn verhaal vertellen. Stap voor stap legde ik uit hoe ik me erdoorheen had geworsteld.'

Na afloop meldde zich gelijk iemand van de provider bij hem. 'Ze hadden geen idee, zei diegene eerlijk. Dus werd ik gevraagd advies te geven.' Inmiddels krijgt Van Dinteren regelmatig testversies van websites of andere digitale en ook fysieke producten voorgelegd uit het bedrijf om te testen. 'Collega's staan altijd open voor suggesties en verbeteringen.'

Uiteindelijk, benadrukt Van Dinteren, is er heel veel mogelijk. 'Zeker als ze me er dus vroeg bij vragen. Hoe eerder hoe beter.' Dat er zoveel kan, verheugt hem enorm. De digitale transitie van de afgelopen vijftien jaar heeft volgens hem veel gebracht. Dat tekst nu voorgelezen wordt, is al een belangrijke stap vooruit en met de komst van AI-toepassingen wordt de toegankelijkheid groter en groter.

Hij vertelt over de app Be My Eyes. 'Iedereen met een visuele beperking zou die moeten hebben.' Als je ergens een foto van maakt of ontvangt, vertelt die app je wat er te zien is. 'Vroeger werkte Be My Eyes met vrijwilligers. Als je dan ergens tegenaan liep, werd je met iemand verbonden die jou dan op afstand hielp. Maar nu is er AI en neemt de computer taken over. 'En dat is volop in ontwikkeling', zegt hij enthousiast. 'In de nazomer van 2023 kon ik voor het eerst meegenieten van vakantie-foto's van vrienden. De AI-technologie vertelde me precies wat er te zien was en dit wordt alleen maar beter. Er is al een filmpje van een blinde man die in Londen zijn telefoon met een bestaande maar nog niet vrijgegeven AI-toepassing in de lucht houdt. Een AI-stem vertelt dat hij bij Buckingham Palace staat. Als de gebruiker vraagt of de koning thuis is, zegt de stem dat dat waarschijnlijk zo is omdat de koninklijke vlag uithangt: prachtig. Als hij even later tegen zijn telefoon zegt dat hij een taxi zoekt, vertelt de stem enthousiast dat er van links net een aan komt rijden. Die functie is helaas nu nog niet beschikbaar. Maar dit is wel de toekomst, ik kijk er naar uit.'

## 5. Slotbeschouwing en aanbevelingen

In deze slotbeschouwing trekt het College conclusies over de situatie in Nederland op het gebied van digitale toegankelijkheid en dienstverlening voor mensen met een beperking. Deze conclusies zijn gebaseerd op de bevindingen in hoofdstuk 3 en 4, gezien vanuit het beoordelingskader (hoofdstuk 2).

Op basis van deze conclusies doet het College een aantal aanbevelingen. Het College bespreekt in paragraaf 5.2 de conclusies en aanbevelingen ten aanzien van digitale toegankelijkheid en dienstverlening door de overheid. In paragraaf 5.3 komen de conclusies en aanbevelingen over digitale toegankelijkheid en dienstverlening in de private sector aan bod. Het hoofdstuk sluit af met een overzicht van de aanbevelingen van het College.

## 5.1 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in het licht van het verdrag

In deze monitor staat het onderwerp digitale toegankelijkheid en dienstverlening centraal. Het College kijkt naar digitale toegankelijkheid en dienstverlening bij de overheid en de private sector. Bij dat laatste besteedt het College specifiek aandacht aan het onderwijs, de zorg en de bancaire sector.

### Beoordelingskader

Het College hanteert een beoordelingskader om digitale toegankelijkheid en dienstverlening volgens het VN-verdrag handicap te monitoren (zie hoofdstuk 2). Het College kijkt hierbij met name naar artikel 9 en 21 van het verdrag. Artikel 9 gaat over toegankelijkheid van onder meer informatie, communicatie, faciliteiten en diensten. Artikel 21 gaat over het recht op toegang tot informatie en het kunnen kiezen uit verschillende communicatiemiddelen. Deze artikelen hangen nauw met elkaar samen en garanderen het recht van mensen met een beperking om op gelijke voet met anderen zelfstandig toegang te kunnen hebben tot digitale informatiebronnen en digitale diensten. Dit recht wordt mede vormgegeven door de grondbeginselen

van het verdrag, waaronder toegankelijkheid, autonomie, participatie en non-discriminatie.

### Autonomie en participatie

Digitalisering kan de toegang tot informatie en dienstverlening verbeteren. Maar bij tekortkomingen in digitale toegankelijkheid en dienstverlening is er geen sprake van vooruitgang en kan er zelfs achteruitgang zijn. Dat is het geval als er geen of onvoldoende mogelijkheden zijn een communicatiemiddel te kiezen of als er geen fysieke alternatieven zijn voor digitale dienstverlening. Mensen die een website of mobiele applicatie niet goed kunnen gebruiken, verlaten deze. Zij kunnen dan dus minder goed deelnemen aan de samenleving. Als mensen met een beperking niet zelfstandig toegang tot een website of een applicatie hebben, en steeds afhankelijk zijn van hulp, tast dat hun autonomie aan. Zij hebben dan niet de regie. Kortom: als mensen zelfstandig toegang tot informatie en diensten hebben, kunnen zij eigen keuzes maken en hebben zij meer zeggenschap over hun eigen leven.

## 5.2 De overheid

### 5.2.1 Verplichtingen voor de overheid

#### Voor overheidsinformatie en overheidsdiensten

Op grond van het verdrag moet de overheid passende maatregelen nemen om de toegankelijkheid van digitale informatie en andere diensten te garanderen. Dat houdt onder andere in dat de overheid minimumnormen en richtlijnen vaststelt, bijvoorbeeld via wetgeving. De informatie die de overheid aan het algemene publiek aanbiedt, moet toegankelijk zijn. Dat betekent dat de overheid ervoor moet zorgen dat deze informatie in verschillende vormen beschikbaar is, ook in niet-digitale vorm. De overheid moet hulp en ondersteuning, zoals live assistentie of professionele tolken bevorderen zodat toegang tot informatie is gegarandeerd voor mensen met een beperking.

### **Verplichtingen van de overheid naar private partijen**

Daarnaast heeft de overheid de verplichting om ervoor te zorgen dat private partijen de toegankelijkheid van hun digitale informatie en diensten steeds verbeteren. De overheid moet hen, op grond van het verdrag, daartoe aansporen. Daarvoor zijn concrete normen nodig voor dienstverleners zoals in het onderwijs, de zorg en de bancaire sector. Via bijvoorbeeld wet- en regelgeving moet de overheid regelen dat private partijen de toegang tot digitale informatie en diensten voor mensen met een beperking verbeteren.

### **5.2.2 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening door de overheid**

#### **Veel stappen gezet richting digitale toegankelijkheid**

In de loop der jaren zijn al veel stappen gezet richting meer digitale toegankelijkheid. In lijn met het VN-verdrag handicap, is in het Besluit digitale toegankelijkheid overheid (Besluit digitale toegankelijkheid) vastgelegd waar websites en applicaties van de overheid aan moeten voldoen. Het DigiToegankelijk Toezichts- en Ondersteunings Programma van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) ondersteunt en adviseert overheidsinstanties. Iedereen moet kunnen weten in hoeverre digitale toegankelijkheid is verwezenlijkt. Daarom is het nuttig dat overheidsinstanties op hun website een toegankelijkheidsverklaring moeten opnemen en daarbij mensen ook informeren over waar zij ontoegankelijkheid kunnen melden.

#### **Toch voldoen nog veel websites en applicaties niet aan alle toegankelijkheidseisen**

Ondanks alle stappen, voldoet nog steeds een groot deel van de websites en applicaties van overheidsinstanties niet volledig aan de toegankelijkheidseisen. Hoewel het aandeel dat aan de eisen voldoet stijgt, voldoet in oktober 2024 slechts 6% van de ruim 9059 websites en mobiele apps waar de overheid verantwoordelijk voor is aan alle toegankelijkheidseisen. Deze websites en applicaties hebben status A. Dat houdt in dat deze door iedereen kunnen worden gebruikt, ook door mensen met een beperking. Ongeveer 36% van de websites en applicaties heeft een B- of C-status en voldoet daarmee aan het Besluit digitale toegankelijkheid. (zie hoofdstuk 3).

### **Ontoegankelijkheid vanwege functionaliteiten en taal**

Het College ziet dat er veel verbetering plaatsvindt. Toch vindt het College het, net als het VN-comité handicap, zorgelijk dat nog steeds zoveel websites en applicaties van de overheid niet (volledig) aan de toegankelijkheidseisen voldoen. Dit maakt het voor mensen met een beperking moeilijk of zelfs onmogelijk om zelfstandig een website of applicatie te gebruiken. Mensen kunnen dan de informatie niet tot zich nemen, bijvoorbeeld omdat er bij filmpjes geen ondertiteling is. Of zij kunnen een formulier op de website niet invullen omdat de website niet zonder muis te gebruiken is. Ook komt het nog steeds veel voor dat de informatie om andere redenen niet toegankelijk is. Het taalgebruik is bijvoorbeeld te ingewikkeld, waardoor de informatie moeilijk of niet te begrijpen is. Daardoor kunnen mensen met een beperking de informatie niet tot zich nemen, wat hen belemmert bij het uitzoeken hoe zij overheidsdiensten kunnen gebruiken. Dit kan tot gevolg hebben dat zij de diensten niet kunnen gebruiken.

#### **Toezicht**

Om de toegankelijkheid te verbeteren, komt er naar verwachting in 2025 centraal geregeld toezicht op de uitvoering van het Besluit digitale toegankelijkheid.

*Het College roept het ministerie van BZK op om te zorgen voor een toezichtsstructuur die effectief is en, in navolging van de aanbeveling van het VN-comité, regelmatig toezicht garandeert.*

#### **Organisatiebrede en voortdurende aandacht voor toegankelijkheid**

Het waarborgen van digitale toegankelijkheid vraagt om een bijdrage van alle relevante afdelingen van een organisatie. Het ministerie van BZK heeft in dit kader de nuttige publicatie 'Digitale toegankelijkheid in jouw organisatie: wie doet wat? Grip op digitale toegankelijkheid bij de overheid' uitgebracht.<sup>111</sup> Deze publicatie kan overheidsinstanties helpen om digitale toegankelijkheid organisatiebreed mee te nemen. Dat betekent dat men bij alle relevante afdelingen op de hoogte is van de verplichtingen en aan digitale toegankelijkheid werkt. Het College benadrukt dat het, vanuit het

---

<sup>111</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Digitale toegankelijkheid in jouw organisatie: wie doet wat? Grip op digitale toegankelijkheid bij de overheid*, via [digitoegankelijk.nl](https://digitoegankelijk.nl).

VN-verdrag, niet alleen belangrijk is om te letten op functionaliteiten, maar ook op begrijpelijke taal. De publicatie van BZK is een goede eerste stap, maar volgens het College is er aanvullende inzet nodig om digitale toegankelijkheid organisatiebreed te verankeren bij overheidsinstanties.

*Het College doet de aanbeveling aan het ministerie van BZK om organisatiebrede inzet op digitale toegankelijkheid vast te leggen in beleid.*

### **Eisen in inkoopvoorwaarden**

Het College vraagt specifiek aandacht voor de rol van de afdeling inkoop van overheidsinstanties. In elke organisatie speelt deze afdeling een belangrijke rol. Ontwikkelaars van software en bouwers van websites moeten de nodige kennis, inzichten en vaardigheden hebben om ervoor te zorgen dat websites en applicaties voor iedereen toegankelijk zijn. Als overheidsorganisaties bij inkoopvoorwaarden en bij het updaten van websites en applicaties (wetsconforme) eisen aan de toegankelijkheid stellen en deze ook handhaven, voldoen meer websites en applicaties aan het Besluit digitale toegankelijkheid. Ook kunnen deze eisen bijdragen aan de ontwikkeling van websites en applicaties die zijn gemaakt volgens universeel ontwerp. Dat betekent dat ze in de ruimst mogelijke zin gebruikt kunnen worden, zonder dat aanpassing of een speciaal ontwerp nodig is voor mensen met een beperking.

*Het College doet de aanbeveling aan het ministerie van BZK om ervoor te zorgen dat alle overheidsinstanties eisen aan digitale toegankelijkheid stellen bij hun inkoopvoorwaarden. Een aandachtspunt is dat toegankelijkheid ook consequent wordt vereist bij een aanpassing of update van een website of app.*

### **Ondersteuning bij digitale diensten**

De overheid biedt veel diensten digitaal aan. Dat is voor veel mensen handig, maar voor een grote groep mensen – naar schatting zo'n vier miljoen personen – is het moeilijk of onmogelijk hun zaken online te regelen. Om hen te helpen biedt de overheid ondersteuning. Lokale informatiepunten digitale dienstverlening van de overheid (IDO's) bieden informatie over digitale dienstverlening, helpen bij het leggen van contact met overheidsinstanties en bieden praktische hulp. Het is goed dat de overheid deze ondersteuning biedt.

Toch blijkt in de praktijk dat de IDO's niet altijd aan de behoeften van mensen met een beperking kunnen voldoen. Dat heeft onder meer te maken met de beperkte bevoegdheden die de IDO's hebben. De staatssecretaris van BZK werkt samen met de VNG aan een verbetering van de ondersteuning. Daarnaast beoogt de overheid met het inrichten van overheidsbrede loketten de samenwerking tussen diensten te verbeteren en daarmee voor de burger de toegang tot diensten te vergemakkelijken.

Belangrijk is dat overheidsinstanties diensten ook niet-digitaal blijven aanbieden voor mensen die hun zaken met de overheid niet digitaal kunnen of willen regelen. Met de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer is in de Algemene wet bestuursrecht een zorgplicht voor bestuursorganen vastgelegd. Zij moeten passende ondersteuning bieden aan burgers in hun contacten met het bestuursorgaan. Ondersteuning moet passend zijn voor de doelgroep.

### **Toegang voor vertegenwoordigers nog niet goed geregeld**

In de praktijk gaat het gebruik van DigiD niet altijd goed. DigiD is onmisbaar voor toegang tot digitale post van overheidsinstanties en voor het online gebruik maken van diensten van overheids- en semi-overheidsinstanties, bijvoorbeeld de Belastingdienst of het pensioenfonds. DigiD voldoet aan de wettelijke verplichtingen van het Besluit digitale toegankelijkheid, maar toch vinden mensen met een beperking het gebruik van DigiD soms alsnog lastig. Bijvoorbeeld als de opzet verandert en er daarna meerdere stappen nodig zijn om in te loggen. Sommige mensen kunnen zelf geen gebruik maken van DigiD, maar worden geholpen door hun wettelijk vertegenwoordiger of vrijwillig gemachtigde. Een nog niet opgelost probleem is dat wettelijk vertegenwoordigers, zoals mentoren of bewindvoerders, en gemachtigden nog niet voldoende toegang tot overheidsdienstverlening hebben bij zaken die zij namens cliënten of naasten regelen. Dat is vooral problematisch voor mensen met een ernstige verstandelijke beperking of meervoudige beperking. De minister heeft beloofd om met een oplossing te komen en de toegang tot overheidsdienstverlening voor wettelijk vertegenwoordigers te regelen. Die oplossing is er nog niet. De Werkagenda waarden-gedreven digitaliseren noemt eind 2025 daarvoor als datum.

*Het College roept het ministerie van BZK op om een tijdpad te presenteren met de verschillende stappen die worden gezet om de toegang tot overheidsdienstverlening voor wettelijk vertegenwoordigers en gemachtigden te garanderen.*

### **Nationale strategie**

Het belang van digitale toegankelijkheid en toegankelijke dienstverlening komt in verschillende beleidsstukken van de overheid terug. Ook in de Nationale strategie voor de implementatie van het VN-verdrag handicap. Volgens deze strategie moet toegankelijkheid de norm zijn bij wetgeving en uitvoering. De strategie bevat een aantal doelstellingen over de toegankelijkheid van digitale informatie en diensten. Dat is positief. Toch ziet het College, gelet op de vergaande digitalisering van de samenleving, dat dit onderwerp nog niet voldoende is uitgewerkt in de strategie.

*Het College doet de aanbeveling aan het ministerie van VWS om meer concrete doelstellingen te formuleren op digitale toegankelijkheid en dienstverlening op alle terreinen van het leven en deze mee te nemen in de werkagenda bij de strategie. In de doelstellingen moet rekening worden gehouden met de aanbevelingen die het College in deze monitor naar voren brengt.*

### **Caribisch Nederland**

Het College kijkt niet alleen naar Europees Nederland, maar ook naar Caribisch Nederland: de eilanden Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Op deze eilanden geldt het VN-verdrag handicap nog niet. Het College benadrukt, net als het VN-comité handicap, dat dit zo snel mogelijk moet gebeuren. Wel is het versterken van de digitale samenleving in Caribisch Nederland onderdeel van de Werkagenda waardengedreven digitaliseren. Het doel is dat de dienstverlening door de (semi)overheid op Caribisch Nederland toegankelijk en hoogwaardig is (zie hoofdstuk 3). De Nationale strategie voor de implementatie van het verdrag bevat geen doelen voor Caribisch Nederland.

*Het College doet de aanbeveling aan het ministerie van VWS om voor de Nationale strategie ook concrete doelstellingen over digitale toegankelijkheid en dienstverlening in Caribisch Nederland te formuleren. Dit vooruitlopend op de gelding van het verdrag op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba.*

### **Betrek mensen met een beperking**

Op grond van het verdrag moet de overheid nauw overleg voeren met mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties bij de ontwikkeling en implementatie van wetgeving en beleid ter uitvoering van het verdrag. Momenteel is er nog geen infrastructuur die regelt dat mensen met een beperking structureel op alle overheidsniveaus worden betrokken bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van beleid, wet- en regelgeving die hen aangaat, inclusief beleid en wetgeving over digitale toegankelijkheid en dienstverlening. Het College heeft consequent benadrukt dat de Nationale strategie voor de implementatie van het verdrag alleen kan slagen als deze infrastructuur zo snel mogelijk wordt ontwikkeld. Ook het VN-comité heeft benadrukt dat de overheid hier prioriteit aan moet geven.<sup>112</sup>

*Het College wijst erop dat mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties nauw moeten worden betrokken bij alle wetgeving en beleid over digitale toegankelijkheid en dienstverlening. Dit geldt ook voor de inrichting en uitvoering van het centrale toezicht op het Besluit digitale toegankelijkheid en de verdere ontwikkeling van de Lokale informatiepunten digitale dienstverlening van de overheid (IDO's) en de overheidsbrede loketten.*

*Het College doet de aanbeveling aan het ministerie van VWS om met prioriteit in te zetten op de ontwikkeling van een infrastructuur voor het betrekken van mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties. Deze infrastructuur moet ook zien op het structureel en vanaf het begin betrekken van mensen met een beperking bij het verwezenlijken van digitale toegankelijkheid en dienstverlening door overheidsinstanties.*

---

<sup>112</sup> VN-comité handicap, 27 september 2024, CRPD/C/NLD/CO/1, *Concluding observations on the initial report of the Kingdom of the Netherlands*, par. 14 (a).

## 5.3 Private dienstverleners

### 5.3.1 Verplichtingen voor de private sector

#### Wettelijke regelingen

Ook het contact met private dienstverleners vindt vaak digitaal plaats. In deze monitor gaat het College in op het onderwijs, de zorg en bancaire dienstverlening. Voor deze sector zijn vooral de EU Richtlijn 2019/882 (EU-toegankelijkheidsrichtlijn) en de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) belangrijk (zie hoofdstuk 3).

#### Wgbh/cz

Op grond van de Wgbh/cz hebben bedrijven nu al de verplichting om hun producten en diensten toegankelijk aan te bieden. Op grond van deze wet moeten aanbieders van goederen en diensten tenminste geleidelijk de algemene toegankelijkheid voor mensen met een beperking verwezenlijken, tenzij dit een onevenredige belasting vormt. Ook moeten zij een doeltreffende aanpassing doen als iemand met een beperking daar om vraagt, tenzij dit een onevenredige belasting is.

#### EU-toegankelijkheidsrichtlijn

Bedrijven die onder de EU-toegankelijkheidsrichtlijn vallen, moeten vanaf 28 juni 2025 voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften voor hun producten en diensten, waaronder digitale producten en diensten. De richtlijn legt vast welke dat zijn, en welke uitzonderingen er gelden. In bijlagen van de richtlijn zijn de voorschriften uitgewerkt. De richtlijn regelt ook wie bij de productie, import en het aanbieden van het product verantwoordelijk is voor de beoordeling of het product voldoet aan de toegankelijkheidsvoorschriften. In Nederland is toezicht, handhaving en sanctionering bij verschillende toezichthouders belegd (zie hoofdstuk 3).

### 5.3.2 Digitale toegankelijkheid en dienstverlening in de private sector

#### Ontbrekende wetgeving

Er zijn verschillende private essentiële dienstverleners, zoals in de zorg en het onderwijs, die (gedeeltelijk) niet onder de EU-toegankelijkheidsrichtlijn en het Besluit digitale toegankelijkheid vallen (zie hoofdstuk 3). Dit kan problemen opleveren voor mensen met een beperking. Zo is digitaal lesmateriaal niet altijd toegankelijk voor studenten die voorleessoftware of andere ondersteuningsprogramma's gebruiken. Dan kunnen zij het onderwijs dus niet of niet goed volgen. Uit onderzoek naar de websites van 80 ziekenhuizen blijkt dat geen enkele van de onderzochte websites volledig voldeed aan de toegankelijkheidseisen. In de zorg zijn ook signalen dat een elektronisch patiëntendossier of een andere persoonlijke gezondheidsomgeving niet of niet goed toegankelijk is voor mensen die een schermlezer gebruiken. Zij kunnen dan bijvoorbeeld niet zelfstandig de uitslagen van een bloedonderzoek inzien of zij kunnen problemen hebben bij het online inplannen van een afspraak (zie hoofdstuk 4). Een positieve ontwikkeling is dat de toenmalig staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering heeft aangegeven samen met de ministeries van VWS en OCW aan de slag te willen gaan om ook voor de zorg en het onderwijs toegankelijkheidseisen te regelen, in lijn met de verplichtingen die voor de overheid gelden.

Op grond van het VN-verdrag handicap zijn duidelijke normen vanuit de overheid nodig om te verzekeren dat private partijen stappen zetten om de toegankelijkheid van hun digitale diensten en informatie te verbeteren. De Wgbh/cz en de implementatiewet van de EU-toegankelijkheidsrichtlijn bevatten concrete normen, zoals het verdrag vereist. Maar het ontbreken van toegankelijkheidseisen voor bepaalde private essentiële dienstverleners vraagt om extra maatregelen.

*Het College roept het coördinerend ministerie van VWS op om, in samenwerking met de betreffende departementen, toegankelijkheidseisen voor de sectoren zorg en onderwijs bindend vast te leggen, vooraf een tijdlijn te schetsen van de verwachte voortgang en hierop te monitoren.*



### **Training van ontwikkelaars en producenten**

Het verdrag zegt dat de overheid private partijen moet aansporen tot het onderzoeken en ontwikkelen van universeel ontworpen technologieën, inclusief ICT. Ook moet de overheid zorgen voor training aan ontwikkelaars en producenten van nieuwe technologieën. Het is van belang dat mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties hier nauw bij worden betrokken.

*Net als het VN-comité, doet het College aan het ministerie van VWS de aanbeveling om te investeren in de training van ontwikkelaars en producenten. In deze trainingen moet expliciet aandacht zijn voor het VN-verdrag handicap en het principe van universeel ontwerp.*

### **Afname fysieke alternatieven problematisch**

In verschillende sectoren neemt de fysieke dienstverlening af. Dat leidt bijvoorbeeld tot minder goede telefonische bereikbaarheid, geen balie waar mensen terecht kunnen of de sluiting van bankfilialen. Als de digitale dienstverlening of informatie niet voldoet, of als mensen daar geen gebruik van kunnen maken, kunnen zij minder goed of niet zelfstandig hun zaken regelen. De staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering heeft gezegd het belangrijk te vinden dat fysieke toegankelijkheid bij essentiële private dienstverleners gewaarborgd blijft.

*Het College doet aan het ministerie van BZK de aanbeveling om minimumrichtlijnen over de fysieke toegankelijkheid van essentiële private dienstverleners op te stellen.*

## **5.4 Aanbevelingen**

Het College heeft in deze slotbeschouwing verschillende aanbevelingen gedaan. In deze paragraaf volgt een overzicht van de aanbevelingen van het College.

### **1. Formuleer concretere doelstellingen voor de Nationale strategie, inclusief voor Caribisch Nederland**

- Het College doet aan het ministerie van VWS de aanbeveling om voor de Nationale strategie voor de implementatie van het VN-verdrag handicap meer concrete doelstellingen te formuleren over digitale toegankelijkheid en dienstverlening op alle terreinen van het leven, en deze mee te nemen in de werkagenda bij de strategie. Ook voor Caribisch Nederland moeten specifieke doelstellingen komen. In de doelstellingen moet rekening worden gehouden met de aanbevelingen die het College in deze monitor naar voren brengt.

### **2. Betrek mensen met een beperking**

- Het College wijst erop dat mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties nauw moeten worden betrokken bij alle wetgeving en beleid over digitale toegankelijkheid en dienstverlening, en de uitvoering daarvan. Dit geldt ook voor de inrichting en uitvoering van het centrale toezicht op het Besluit digitale toegankelijkheid en de verdere ontwikkeling van de Lokale informatiepunten digitale dienstverlening van de overheid (IDO's) en de overheidsbrede loketten.
- Het College doet aan het ministerie van VWS de aanbeveling om met prioriteit in te zetten op het ontwikkelen van een infrastructuur voor het betrekken van mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties. Deze infrastructuur moet ook zien op het structureel en vanaf het begin betrekken van mensen met een beperking bij het verwezenlijken van digitale toegankelijkheid en dienstverlening door overheidsinstanties.

### **3. Zorg ervoor dat alle overheidsinstanties zich houden aan de toegankelijkheidseisen van het Besluit digitale toegankelijkheid overheid**

Het College constateert dat nog niet alle overheidswebsites en applicaties voldoen aan de eisen van het Besluit digitale toegankelijkheid. Ter verbetering doet het College aan het ministerie van BZK concreet de volgende drie aanbevelingen:

- Leg in beleid vast dat overheidsinstanties organisatiebreed en voortdurend aandacht dienen te besteden aan digitale toegankelijkheid.
- Zorg ervoor dat alle overheidsinstanties eisen aan digitale toegankelijkheid stellen bij hun inkoopvoorwaarden.
- Zorg ervoor dat het centrale toezicht op de naleving van het Besluit effectief is en regelmatig plaatsvindt.

### **4. Garandeer de toegang tot overheidsdienstverlening voor vertegenwoordigers**

- De toegang tot digitale overheidsdienstverlening is voor wettelijk vertegenwoordigers en gemachtigden nog niet op orde. Het College roept het ministerie van BZK op om een tijdpad te presenteren met de verschillende stappen die worden gezet om de toegang tot overheidsdienstverlening voor wettelijk vertegenwoordigers en gemachtigden te garanderen.

### **5. Leg toegankelijkheidseisen en minimumrichtlijnen op aan essentiële private dienstverleners en zorg voor training**

- Er zijn verschillende private essentiële dienstverleners, zoals in de zorg en het onderwijs, die (gedeeltelijk) niet onder de EU-toegankelijkheidsrichtlijn en het Besluit digitale toegankelijkheid vallen. Dit heeft negatieve gevolgen voor mensen met een beperking. Het College roept het coördinerend ministerie van VWS op om, in samenwerking met de betreffende departementen, toegankelijkheidseisen voor de sectoren zorg en onderwijs bindend vast te leggen, vooraf een tijdlijn te schetsen van de verwachte voortgang en hierop te monitoren.

- Daarnaast doet het College, net als het VN-comité, de aanbeveling aan het ministerie van VWS om te investeren in de training van ontwikkelaars en producenten. In deze trainingen moet expliciet aandacht zijn voor het VN-verdrag handicap en het principe van universeel ontwerp.
- In verschillende sectoren neemt de fysieke dienstverlening af. Als de digitale dienstverlening of informatie niet voldoet, of als mensen daar geen gebruik van kunnen maken, kunnen zij minder goed of niet zelfstandig hun zaken regelen. Het College doet aan het ministerie van BZK de aanbeveling om minimumrichtlijnen over de fysieke toegankelijkheid van essentiële private dienstverleners op te stellen.

[www.mensenrechten.nl](http://www.mensenrechten.nl)

