

Vergaderjaar 2024–2025

24 170

Gehandicaptenbeleid

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 359

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2025

Met deze brief informeer ik uw Kamer naar aanleiding van de motie van het lid Valize (PVV), waarin is gevraagd te onderzoeken welke belemmeringen mensen met een auditieve¹ beperking ervaren wanneer zij contact willen opnemen met het alarmnummer en om scenario's uit te werken om deze belemmeringen zo veel mogelijk weg te nemen, waaronder een scenario met 24/7 beeldbemiddeling.²

Huidige bereikbaarheid van 112 voor mensen met een communicatieve beperking

Het is van groot belang dat iedereen, dus ook mensen met een communicatieve beperking, in geval van nood op ieder moment van de dag contact kan opnemen met het alarmnummer 112. Noodhulp moet toegankelijk en betrouwbaar zijn voor alle burgers, ongeacht communicatieve beperkingen. Voor mensen met een communicatieve beperking zijn er op dit moment meerdere voorzieningen om het alarmnummer 112 te kunnen bereiken:³

- De **112NL-app** biedt 24/7 de mogelijkheid tot tekstuele communicatie met de meldkamer.
- **Emergency SMS** (e-sms) is eveneens 24/7 beschikbaar voor mensen met een communicatieve beperking.
- Via **KPN Teletolk** kan 24/7 gebruik worden gemaakt van tekstbemiddeling, en iedere dag tussen 07:00 en 22:00 uur van beeldbemiddeling in Nederlandse Gebarentaal (NGT).

¹ Ten behoeve van duidelijkheid en omdat de toegankelijkheid van het alarmnummer ook van belang kan zijn voor anderen dan mensen met een auditieve beperking (bijvoorbeeld mensen met een spraakbeperking) wordt in deze brief de term «communicatieve beperking» gehanteerd.

² Gewijzigde motie van het lid Valize over onderzoeken welke belemmeringen mensen met een auditieve beperking ervaren bij het contact opnemen met 112 (t.v.v. Kamerstuk 26 643, nr. 1291) (Kamerstuk 26 643, nr. 1306).

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/alarmnummer-112/vraag-en-antwoord/112-bellen-doven-slechthorenden>.

KPN is in 2023 aangewezen als verzorger van de bemiddelingsdienst voor eindgebruikers met een communicatieve beperking.⁴ KPN verzorgt de bemiddelingsdienst in de vorm van «KPN Teletolk». KPN Teletolk is een dienst die mensen met een communicatieve beperking in staat stelt om te bellen en zelf gebeld te worden via tekst, beeld of spraak. Medewerkers van KPN Teletolk zetten de communicatie om in tekst of NGT, en andersom, waardoor gebruikers zelfstandig telefonisch kunnen communiceren. Voor communicatie in NGT worden geregistreerde tolken gespecialiseerd in NGT ingezet.

KPN Teletolk is beschikbaar via de app «Tolkcontact». Binnen de app zijn er voor gebruikers drie mogelijkheden om contact te leggen met het alarmnummer 112. Dit zijn (i) tekstbemiddeling met tussenkomst van een medewerker van KPN Teletolk, (ii) beeldbemiddeling met tussenkomst van een NGT-tolk van KPN Teletolk, en (iii) een 112-knop voor een direct real-time tekstgesprek met de meldkamer.

Gebruik van de bestaande dienstverlening

Het aantal oproepen naar 112 via KPN Teletolk is zeer beperkt. In de afgelopen zeven jaar is 112 verspreid over de dag in totaal 16 keer gebeld via beeldbemiddeling (gedurende openingstijden) en 3 keer via tekstbemiddeling. De meeste gebruikers maken direct gebruik van de 112-knop in de Tolkcontact-app, waarmee een real-time tekstverbinding met de meldkamer tot stand komt. Dit is mede het gevolg van de positionering van deze knop op het startscherm van de Tolkcontact-app, om gebruikers in staat te stellen om in noodsituaties zo snel mogelijk met één klik de meldkamer te bereiken.

Binnen de openingstijden van de beeldbemiddelingsdienst – wanneer er voor de gebruiker dus een keuze bestaat tussen tekst en beeld – werd in 2024 slechts een enkele oproep naar het alarmnummer gedaan door middel van beeldbemiddeling met gebarentaal. Tegelijkertijd werd 657 keer de 112-knop gebruikt voor een directe tekstverbinding met de meldkamer.

In 2024 is buiten de openingstijden van de beeldbemiddelingsdienst in totaal 73 keer het alarmnummer gebeld via de 112-knop (circa één oproep per vijf dagen). Er valt niet met zekerheid vast te stellen welk deel van deze oproepen bij 24-uurs beschikbaarheid via beeldbemiddeling zouden zijn verlopen. Echter, gelet op de gebruiksaantallen overdag – wanneer er voor gebruikers een keuze bestaat tussen beeld en tekst – lijkt de voorkeur te liggen bij een directe tekstverbinding met de meldkamer.

Ervaren belemmeringen bij het bereiken van 112 voor mensen met een communicatieve beperking

Om te onderzoeken welke belemmeringen mensen met een communicatieve beperking ervaren, wanneer zij contact willen opnemen met het alarmnummer is gesproken met vertegenwoordigers vanuit de belangenorganisaties Dovenschap en Ieder(in). Deze organisaties hebben gezamenlijk hun visie en ervaringen gedeeld op basis van hun kennis van de doelgroep en hun ervaringen met de huidige systemen.

De twee organisaties geven allereerst aan dat het moeilijk is om specifieke, door gebruikers ervaren belemmeringen in kaart te brengen, omdat

⁴ Stcrt. 2023, nr. 23071.

het gaat om dienstverlening die op dit moment niet beschikbaar is. Omdat gebruikers vanuit de doelgroep vaak op de hoogte zijn van de openingstijden van de beeldbemiddelingsdienst, kiezen zij doorgaans bij voorbaat al voor een van de alternatieve wijzen om 112 te bereiken.

De organisaties benadrukken het VN-verdrag Handicap, dat sinds 2016 door Nederland is geratificeerd. Hieruit volgt het belang van gelijke bescherming en veiligheid van personen met een handicap in noodsituaties. Zij wijzen erop dat het VN-comité recentelijk kritisch heeft geoordeeld over de implementatie van het verdrag in Nederland.⁵ Specifiek op het gebied van noodsituaties heeft het comité de aanbeveling gedaan om zorg te dragen voor volledige toegankelijkheid van alle communicatiemaatregelen, waaronder noodnummers. Dit kan volgens de aanbeveling bereikt worden door 24 uur per dag, 7 dagen per week («round-the-clock») toegang te bieden tot toegankelijke communicatietechnologieën om noodhulpdiensten te kunnen bereiken, zoals tekstberichten of video relay services. Deze aanbeveling wordt door de organisaties gezien als een duidelijke oproep om te zorgen voor volledige, continue bereikbaarheid van het alarmnummer 112 voor mensen met een communicatieve beperking.

De organisaties onderstrepen dat 24/7 bereikbaarheid van 112 in NGT essentieel is, en ook aansluit bij de wettelijke erkenning van NGT in Nederland sinds 2021. Daarnaast wijzen zij erop dat mensen met een communicatieve beperking niet altijd voldoende schriftelijk Nederlands beheersen om in een noodsituatie adequaat via tekst te kunnen communiceren. Juist in stressvolle situaties is het volgens de organisaties van groot belang dat in de moedertaal – bij mensen met een communicatieve beperking vaak NGT – contact kan worden gelegd met hulpdiensten.

Verder brengen de organisaties naar voren dat mensen met een communicatieve beperking niet alleen zichzelf, maar ook anderen kunnen redden in noodsituaties. Als zij als omstander 112 moeten bellen, is het daarom belangrijk dat zij effectief contact kunnen leggen met het alarmnummer. Beide organisaties zetten zich al langere tijd in voor uitbreiding van de openingstijden van de bemiddelingsdienst, met als uiteindelijke wens 24-uurs beschikbaarheid. De organisaties geven aan daarbij perspectief te missen op de termijn waarop 24-uurs beschikbaarheid mogelijk zal worden gemaakt. Zij werpen daarbij op dat een meerjarige stapsgewijze uitbreiding kan helpen bij het opschalen van de benodigde (tolken)capaciteit.

Evaluatie bemiddelingsdienst en ontwikkeling van de openingstijden

De bemiddelingsdienst is momenteel aangewezen voor de periode 2023–2028. Voorafgaand aan een nieuwe aanwijzing vindt steeds een evaluatie plaats, waarin ook de openingstijden een punt van evaluatie zijn. Ook bij de vorige evaluatie, in 2022, vormde dit een specifiek aandachtspunt.⁶

Naar aanleiding van deze evaluatie zijn de openingstijden in 2023 reeds verruimd van 07:00–20:00 uur naar 07:00–22:00 uur. Met deze aanpassing kon het grootste deel van het totaal aantal oproepen buiten de op dat moment geldende openingstijden worden opgevangen: ongeveer 73% van de gesprekken tussen 20:00 en 07:00 uur vond in 2021 plaats tussen 20:00 en 22:00 uur. Daarmee is met een beperkte uitbreiding van de

⁵ Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding observations on the initial report of the Kingdom of the Netherlands (CRPD/C/NLD/CO/1), 27 september 2024.

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 26 643, nr. 906.

bezetting een aanzienlijk bereik gerealiseerd. Ook bij de volgende evaluatie van de bemiddelingsdienst zullen de openingstijden opnieuw onderwerp van evaluatie zijn.

Scenario's

De motie van het lid Valize verzoekt om uitwerking van een aantal scenario's waarin tegemoet wordt gekomen aan de bereikbaarheid van het alarmnummer voor mensen met een communicatieve beperking. Hiervoor zijn een aantal scenario's voorstelbaar:

1. 24-uursbeschikbaarheid van de beeldbemiddelingsdienst van KPN Teletolk door inzet van NGT-tolken gedurende de hele nacht.
2. Uitbreiding van de openingstijden van de beeldbemiddelingsdienst van KPN Teletolk door aanvullende inzet van NGT-tolken.
3. Inzet van NGT-tolken bij de 112 alarmcentrale.

Andere scenario's waar mogelijk aan gedacht kan worden, maar praktische bezwaren kennen zijn bijvoorbeeld (i) een piketdienst/oproepbaarheidsdienst van NGT-tolken, of (ii) 24-uursbeschikbaarheid voor enkel 112-oproepen.

- i. Bij de keuze voor een piketdienst voor 112-oproepen geldt dat een tolk op het moment van de noodoproep niet direct klaar staat om het gesprek te begeleiden. Over de responstijd kunnen afspraken worden gemaakt, maar de responstijd van een NGT-tolk zal in een dergelijk geval altijd langer zijn dan het initiëren van een directe tekstoproep met de meldkamer. Dit verschil in responstijd kan bij een noodoproep naar 112 van levensbelang zijn.
- ii. Voor een uitbreiding van de openingstijden van de beeldbemiddelingsdienst, enkel voor oproepen naar het alarmnummer 112, geldt dat het aantal nachtelijke oproepen zeer laag is (één oproep iedere vijf dagen). Dit zou tot gevolg hebben dat de tolken steeds vijf nachten beschikbaar zijn voor een enkele noodoproep, en niet voor het overige verkeer. Wanneer NGT-tolken 24 uur per dag beschikbaar zouden worden gesteld, ligt het daarom voor de hand om uit te gaan van algemene uitbreiding van de beeldbemiddelingsdienst.

Overwegingen bij 24-uurs beschikbaarheid van de beeldbemiddelingsdienst

Een uitbreiding van de openingstijden naar de nachtelijke uren zou een aanzienlijke kostentoeename met zich meebrengen. Voor nachtelijk werk geldt een toeslag van 145% op het reguliere toltarief (€ 77 per uur, exclusief btw). Daarbij is altijd een dubbele bezetting van tolken vereist, gezien de aard van de werkzaamheden.

De structurele meerkosten van een verruiming van 9 uur per dag (voor uitbreiding van de huidige openingstijden naar 24-uurs beschikbaarheid) worden geraamd op circa € 800.000 per jaar, exclusief btw. Ter illustratie: in 2024 bedroegen de vaste kosten van de bemiddelingsdienst € 847.107 (excl. btw) en de variabele kosten € 1.076.273 (excl. btw). Een structurele uitbreiding zou hiermee neerkomen op een toename van circa 42% in de totale kosten voor de bemiddelingsdienst.

Naast het kostenaspect geldt dat er in Nederland reeds een tekort is aan NGT-tolken.⁷ Eind 2024 waren er circa 700 tolken geregistreerd bij de Stichting Register Tolken Gebarentaal en Schrijftolken.⁸ Daardoor is de arbeidsmarkt van NGT-tolken zeer krap. Door de openingstijden met 60% uit te breiden en ook gedurende de nachtelijke uren NGT-tolken in te zetten, zou het reeds heersende tekort aan tolken versterkt worden. Een tolk die 's nachts wordt ingezet kan overdag – wanneer het grootste deel van de (reguliere) beeldoproepen plaatsvindt – niet worden ingezet.

De financiële effecten en het effect op de inzetbaarheid van NGT-tolken moeten worden afgewogen met inachtneming van de huidige gebruiks-aantallen. Daarbij gaat het momenteel jaarlijks om 73 noodoproepen buiten de openingstijden. Deze oproepen vinden nu plaats via tekstgesprekken. Dit komt neer op één oproep per vijf dagen, waarvan onzeker is of deze bij uitbreiding van de openingstijden wel via beeldbemiddeling zouden plaatsvinden.

Overwegingen bij verruiming openingstijden van de beeldbemiddelingsdienst

Bij een uitbreiding van de huidige openingstijden van de beeldbemiddeling via KPN Teletolk, anders dan 24-uurs beschikbaarheid, gelden grotendeels dezelfde overwegingen. Afhankelijk van de omvang van de uitbreiding zullen de effecten echter beperkter zijn. De structurele meerkosten van een uitbreiding kleiner dan de voor 24-uurs beschikbaarheid benodigde 9 uren, zouden naar evenredigheid van de uitbreiding uitvallen. Een uitbreiding van bijvoorbeeld 3 uren (voor bijvoorbeeld openingstijden van 06:00–00:00 uur) zou daarmee meerkosten van meer dan € 250.000 (excl. btw) met zich brengen. Een beperktere uitbreiding van de openingstijden zou relatief minder impact hebben op het heersende tekort aan NGT-tolken.

Overwegingen bij inzet NGT-tolken bij de 112 alarmcentrale

De financiële gevolgen van directe inzet van NGT-tolken op de 112 alarmcentrale, even als de gevolgen voor beschikbaarheid van tolken, worden voorlopig op een vergelijkbaar niveau geschat als bij het scenario van 24-uursbeschikbaarheid van de bemiddelingsdienst. Ook in dit scenario is het immers noodzakelijk om gedurende de nachtelijke uren steeds twee tolken beschikbaar te hebben. Dit betekent dat de structurele meerkosten, en impact op de inzetbaarheid van NGT-tolken overdag, vergelijkbaar zijn met het scenario van een volledige uitbreiding naar 24-uursbeschikbaarheid van de bemiddelingsdienst.

Er zou echter door de Landelijke Meldkamer Samenwerking (LMS), in samenwerking met de meldkamerdisciplines, onderzocht kunnen worden of tolken in dit scenario, 's nachts ook voor andere werkzaamheden binnen of buiten de 112 alarmcentrale ingezet zouden kunnen worden. Zo kan er bijvoorbeeld gekeken worden naar mogelijke beschikbaarheid van de tolken voor de niet-spoednummers van de hulpdiensten, om efficiënter gebruik te maken van de inzet van tolken. Desondanks zullen de, in de nacht ingezette, tolken, ook in dit scenario niet meer beschikbaar zijn voor

⁷ Tekort aan gebarentolken belemmert doven in hun dagelijks leven: «Vooral bezorgd over kwetsbare gebruikers» – EenVandaag, <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/tekort-aan-gebarentolken-belemmert-doven-in-hun-dagelijks-leven-vooral-bezorgd-over-kwetsbare-gebruikers/>; «Irma-effect» van korte duur: groeiend tekort aan gebarentolken | de Volkskrant, <https://www.volkskrant.nl/binnenland/irma-effect-van-korte-duur-groeiend-tekort-aan-gebarentolken~b9cbbfd4d/>.

⁸ Stichting RTGS Jaarverslag 2024, https://www.stichtingrtgs.nl/Portals/0/adam/Inhoud/uM7vMiyKdka5_ZrrNeDfw/Tekst/Jaarverslag%202024%202025-03-21%20def.pdf

werkzaamheden overdag. De verwachting is daarom dat de personele gevolgen van dit scenario in grote lijnen gelijk zullen blijven aan die van 24-uursbeschikbaarheid van de bemiddelingsdienst.

Dit scenario is besproken met de LMS en het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Op basis van de huidige feiten staan zij positief tegenover het verkennen van de haalbaarheid hiervan. De LMS heeft aangegeven ertoe bereid te zijn om dit scenario te gaan verkennen.

Volgende aanwijzing en evaluatie van de bemiddelingsdienst

De aanwijzing voor de uitvoering van de bemiddelingsdienst vindt plaats per aanwijzingsperiode van vijf jaar. Voor de uitvoering van de bemiddelingsdienst is momenteel KPN aangewezen voor de periode 2023–2028. De volgende aanwijzing, voor de periode 2028–2033, zal daarmee in 2028 plaatsvinden. In aanloop naar de volgende aanwijzing zal de bemiddelingsdienst naar verwachting in 2027 opnieuw geëvalueerd worden.

Bij de volgende evaluatie van de bemiddelingsdienst zullen de openingstijden van de beeldbemiddelingsdienst opnieuw onderwerp van evaluatie zijn. Ik zal de Kamer dan informeren over de uitkomsten van deze evaluatie.

De Minister van Economische Zaken,
V.P.G. Karremans