

Vergaderjaar 2007–2008

30 570

Voorstel van wet van de leden Smits, Rouvoet en Azough tot wijziging van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in verband met uitbreiding van de reikwijdte tot het primair en het voortgezet onderwijs

30 859

Wijziging van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in verband met de uitbreiding met onderwijs als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs en met wonen

Nr. 6

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT, DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE EN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 november 2007

Ter uitwerking van de afspraken uit het coalitieakkoord om de uitbreiding van de werkingssfeer van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) met kracht voort te zetten bieden de betrokken bewindspersonen van Wonen, Wijken en Integratie, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Volksgezondheid, Welzijn en Sport u hierbij een voorstel aan tot uitbreiding van de Wgbh/cz met de terreinen wonen alsmede basisonderwijs en voortgezet onderwijs.

Uw Kamer heeft op 5 februari 2007 verslag uitgebracht over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in verband met de uitbreiding met wonen (Kamerstukken II 2006–2007, 30 859, nr. 5).

Zoals in de brief aan de Kamer van 5 juli 2007 (Kamerstukken II 2006–2007, 30 859, nr. 6) is aangegeven zou worden onderzocht of het voorstel van wet van de leden Smits, Rouvoet en Azough tot wijziging van de Wgbh/cz in verband met uitbreiding van de reikwijdte met het primair en voortgezet onderwijs (Kamerstukken II 2005–2006, 30 570, nr. 2) gecombineerd kan worden met het bovengenoemde uitbreidingsvoorstel met wonen en op die wijze de behandeling van het initiatiefvoorstel Smits, Rouvoet en Azough voort te zetten. De verzending van de nota naar aanleiding van het verslag van het bovengenoemde wetsvoorstel, werd dientengevolge enige tijd vertraagd.¹

¹ De nota naar aanleiding van het verslag en de daarbij horende nota van wijziging over wetsvoorstel 30 859, zijn gepubliceerd als Kamerstukken 30 859, nrs. 7 en 8.

Het Kabinet heeft er heden mee ingestemd de voorstellen, die immers beide de uitbreiding van de Wgbh/cz betreffen, in deze fase van het wets-traject aan de Kamer aan te bieden. Daarmee wordt het initiatiefwetsvoorstel over uitbreiding naar onderwijs geïntegreerd in het al aanhangige voorstel over wonen. Bijgaand treft u naast de nota naar aanleiding van het verslag over wijziging van de Wgbh/cz in verband met de uitbreiding met wonen, ook de nota van wijziging waarin wordt voorgesteld de Wgbh/cz uit te breiden met de terreinen basisonderwijs en voortgezet onderwijs.

Het initiatiefwetsvoorstel uitbreiding Wgbh/cz met primair en voortgezet onderwijs is op 29 mei 2006 ingediend door voornoemde toenmalige kamerleden. Het voorstel is voor advies voorgelegd aan de Raad van State en de Tweede Kamer heeft op 27 oktober 2006 het verslag opgesteld (Kamerstukken II 2006–2007, 30 570, nr. 5).

In de toelichting bij de nota van wijziging is uitvoerig ingegaan op de opmerkingen en de vragen van de Raad van State in zijn advies bij het oorspronkelijke wetsvoorstel (Kamerstukken II 2006–2007, 30 570, nr. 4 Herdruk). Op de vragen in het verslag van de Tweede Kamer naar aanleiding van het initiatief wetsvoorstel inzake primair en voortgezet onderwijs, wordt in deze brief nader ingegaan. Bij de beantwoording van deze vragen is dezelfde paragraafindeling gehanteerd als in het verslag.

Vragen over de paragraaf Inleiding

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet beter is de wetgeving over het zogenoemd passend onderwijs af te wachten, gelet op de voorziene versterking van de positie van de ouders, voordat besluitvorming over de uitbreiding van de Wgbh/cz met basisonderwijs en voortgezet onderwijs plaatsvindt.

Naar de mening van het kabinet is het onnodig en niet wenselijk om te wachten op invoering van passend onderwijs voordat besluitvorming over de Wgbh/cz plaatsvindt. Passend onderwijs zal inderdaad voorzien in een versterking van de positie van de ouders. Daarnaast zullen de randvoorwaarden worden geschetst waarbinnen de schoolbesturen in een regio de resultaatsverplichting passend onderwijs moeten realiseren. Maar dat betekent niet dat geen ongerechtvaardigde ongelijke behandeling kan plaatsvinden. Ook dan kan voorkomen dat scholen de onderwijsregelgeving niet op afdoende wijze toepassen en/of dat er sprake is van geringe bereidheid een gedegen onderzoek in te stellen naar de mogelijkheid van plaatsing. Met de onderhavige uitbreiding van de Wgbh/cz wordt individuele rechtsbescherming geboden zodat die leerlingen (of hun ouders/opvoeders) om een oordeel kunnen vragen bij de Commissie gelijke behandeling (CGB). Het is van belang om voor die situaties de vorm van individuele rechtsbescherming te hebben die de Wgbh/cz biedt. In dit kader wordt van belang geacht dat de ACTB naar wettelijk voorschrift in 2009 ophoudt te bestaan. Onderzocht wordt of en hoe de – door onderwijsveld, ouders en CGB zeer gewaardeerde – functie van de onderwijsconsulenten (het adviseren, begeleiden van ouders bij problemen wat betreft toelating en bemiddeling met betrekking tot een oplossing) gepositioneerd kan worden binnen de CGB.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de meerwaarde is van de uitbreiding van de Wgbh/cz met basisonderwijs en voortgezet onderwijs ten opzichte van het wetsvoorstel passend onderwijs.

De gelijke behandeling van kinderen met een beperking in het onderwijs, kan worden belemmerd door vooroordelen en onheuse bejegening, weigering van de toelating of weigering van de benodigde aanpassing(en). Het opnemen van het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs in de Wgbh/cz helpt die belemmeringen te doen wegnemen en in de toekomst te voorkomen. In de toelichting bij de nota van wijziging is

uitvoerig op de meerwaarde van de uitbreiding ingegaan. Samengevat zou de regering willen wijzen op de formele basis die wordt gelegd onder het uitgangspunt van gelijke behandeling in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs, de individuele rechtsbescherming die met dit voorstel toeneemt en de harmonisatie met het beroepsonderwijs en hoger onderwijs. Uitbreiding betekent ook dat expliciet wordt gemaakt dat een zorgvuldige beoordeling van de scholen wordt gevraagd wanneer een leerling met een handicap of chronische ziekte om toelating of aanpassingen vraagt.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts met betrekking tot de grootte van de leerlingengroepen voor primair en voortgezet onderwijs of de veronderstelling klopt dat de leerlingengroep voor het primair onderwijs het grootst is, gevolgd door het aantal leerlingen dat voortgezet onderwijs volgt en een veel kleinere groep die BVE volgt.

Het aantal leerlingen met een indicatie voor leerlinggebonden financiering (Igf)/plaatsing in het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) bedraagt ca. 90 000. De totale doelgroep van de Wgbh/cz is groter, aangezien niet is gedefinieerd wat moet worden verstaan onder handicap/chronische ziekte. Bovendien biedt de Wgbh/cz ook bescherming aan leerlingen met een vermeende handicap of chronische ziekte. De criteria voor Igf/(v)so zijn vastgesteld voor leerlingen met zware handicaps/stoornissen. Aanpassingen voor leerlingen met lichtere problematiek kunnen namelijk al binnen de zorgmiddelen van de reguliere school worden gerealiseerd. Dat sluit niet uit dat ook die leerlingen (of hun ouders/opvoeders) van mening kunnen zijn dat zij ongerechtvaardigd ongelijk worden behandeld. De basispopulatie in het basisonderwijs is groter dan die in het voortgezet onderwijs. De basispopulatie in het voortgezet onderwijs is weer groter dan die in de BVE sector. Wanneer wordt uitgegaan van prevalentie, dan kan worden verwacht dat de doelgroep in het basisonderwijs het grootst is en in de BVE sector het kleinst. Daar staat tegenover dat binnen het funderend onderwijs meer mogelijkheden zijn voor het onderwijs aan leerlingen met een handicap. Een en ander hoeft daarom niet te betekenen dat het aantal beroepen op de Wgbh/cz vanwege de grotere basispopulatie van het funderend onderwijs per definitie en naar rato groter zal zijn dan in de BVE sector.

Vervolgens vragen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre het in de BVE sector opportuun is voor het oordeel over gelijke behandeling, gewicht toe te kennen aan de geschiktheid voor een beroep.

De geschiktheid voor een beroep kan een rol spelen vergelijkbaar met de geschiktheid voor een studie zoals in een casus die in 2006 is voorgelegd aan de CGB (oordeel 2006-95). In die zaak was de commissie van oordeel dat de betrokken hogeschool, mede gelet op de studieresultaten van de student over twee jaar, de verrichte aanpassingen en de aantoonbare begeleiding van de student, in redelijkheid tot het standpunt heeft kunnen komen dat de student niet geschikt was voor de studie.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de toegevoegde waarde is van het vastleggen van een norm voor gelijke behandeling in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs ten opzichte van de bestaande fatsoensnorm, geformuleerd in artikel 1 van de Grondwet en de normen genoemd in de Wgbh/cz

De Wgbh/cz geeft een uitwerking van artikel 1 van de Grondwet voor de in deze wet genoemde terreinen. Voor terreinen die niet onder de Wgbh/cz (of een andere wet) vallen, is discriminatie op grond van handicap of chronische ziekte vanzelfsprekend niet toegestaan, onder meer ingevolge de algemene norm van artikel 1 van de Grondwet.

Deze norm werkt ook tussen burgers onderling (HR 13 januari 1995, NJ 1995, 430). Met andere woorden, de burger die zich benadeeld voelt, kan

voor de niet in de Wgbh/cz geregelde terreinen uitsluitend een beroep doen op de non-discriminatiebepalingen neergelegd in verdragen en in artikel 1 van de Grondwet. Zolang in de wet geregelde, meer concrete normen voor de terreinen basisonderwijs en voortgezet onderwijs ontbreken, geldt de Wgbh/cz voor deze terreinen niet en zal de rechter in ieder individueel geval de van toepassing zijnde norm moeten bepalen. Opnemng van de terreinen basisonderwijs en voortgezet onderwijs in de Wgbh/cz, die immers als aanbouwwet is bedoeld, heeft derhalve tot gevolg dat het verbod op onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte ook voor deze terreinen in wetgeving wordt geconcretiseerd, hetgeen de rechtszekerheid dient.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie om voorbeelden van ongelijke behandeling op de terreinen van onderwijs, vervoer, wonen, publieke dienstverlening en het aanbieden van goederen en diensten.

Naast onderstaande voorbeelden zijn tal van andere voorbeelden opgenomen in «Een schijn van kans», twee empirische onderzoeken naar discriminatie op grond van handicap of etnische herkomst (M. Gras e.a., 1996). Het kabinet verwacht dit najaar het onderzoeksrapport naar de Tweede Kamer te kunnen sturen met betrekking tot het onderwerp uitbreiding van de Wgbh/cz met het aanbieden van goederen en diensten. Daarin zijn tal van belemmeringen geïnventariseerd die mensen met beperkingen ondervinden in de sectoren horeca, detailhandel, sportvoorzieningen en bij het gebruik van internet. Verder is er op de website van de CGB (www.cgb.nl) voor de terreinen die nu onder de wet vallen veel informatie beschikbaar over de kwesties die aan de Commissie worden voorgelegd. De recentelijk door de CGB opgeleverde evaluatie «Het verschil gemaakt» biedt ook veel informatie over de aard van de aan de CGB voorgelegde kwesties.

- Onderwijs: een leerling in een rolstoel wordt de toegang geweigerd omdat de school de organisatie van het onderwijs niet zo wil aanpassen dat de klas van de rolstoeler onderwijs volgt op de begane grond.
- Wonen: het weigeren van een woning door een verhuurder aan een gezin met een verstandelijk gehandicapt kind omdat de verhuurder bang is voor overlast ten opzichte van de bureu.
- Vervoer: een visueel gehandicapte werd medio 2006 door meerdere taxichauffeurs geweigerd omdat deze chauffeurs de (geleide)hond niet in de auto wilden toelaten.
- Openbaar vervoer: bijvoorbeeld visueel gehandicapte treinreizigers voor wie de handicap op zichzelf geen belemmering is voor het reizen per trein, maar die vanwege hun handicap geen gebruik kunnen maken van een kaartautomaat en dientengevolge als zij het kaartje in de trein kopen eerst verhogingen moeten betalen die later worden kwijtgescholden.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de SGP-fractie vragen wat de relatie is tussen de voorgestelde wijziging en het voorgestelde wetstraject passend onderwijs/zorgplicht, zij vragen of er sprake is van een overlap. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de mening wordt gedeeld dat de uitbreiding van de Wgbh/cz met basisonderwijs en voortgezet onderwijs meer recht doet aan daadwerkelijk gelijke behandeling dan de introductie van de zorgplicht zoals de regering op termijn beoogt en zij vragen zich af waar het verschil in benadering in zit.

De verplichtingen die uit passend onderwijs voortvloeien kunnen samenvallen met de verplichting tot gelijke behandeling op grond van de Wgbh/cz. De verplichtingen hebben echter een verschillend karakter. De voorgestelde wetgeving op het gebied van passend onderwijs voorziet in de randvoorwaarden waarbinnen de schoolbesturen in een regio voor alle leerlingen een passend onderwijszorgaanbod moeten creëren. De

Wgbh/cz biedt de formele basis voor gelijke behandeling in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs en de individuele rechtsbescherming voor ouders/leerlingen die van mening zijn dat sprake is van ongelijke behandeling op basis van handicap of chronische ziekte.

Ook in een systeem van passend onderwijs blijft behoefte aan de normstelling van de Wgbh/cz – zoals in de artikelen 1, 2 en 3 van die wet – en aan individuele rechtsbescherming. In het voorgestelde passend onderwijsstelsel kan het geval zich voordoen dat een school, alle specifieke belangen in overweging nemende, tot de conclusie komt dat een leerling niet op de school van de keuze van de ouders kan worden geplaatst. De school houdt in dat geval de verantwoordelijkheid er voor te zorgen dat een kind op een andere school passend onderwijs wordt geboden. Toch kan het zijn dat de ouders in dat geval menen dat zij ongerechtvaardigd ongelijk behandeld zijn in het proces van passend onderwijsaanbod. Van belang daarbij is dat de bescherming van de Wgbh/cz zich ook uitstrekt over gevallen van ongelijke behandeling in het *onbekostigd* onderwijs (onderwijs dat niet door de overheid wordt bekostigd) en dat het om alle leerlingen met een handicap of chronische ziekte gaat, welke handicap of chronische ziekte in de Wgbh/cz niet nader wordt omschreven. De onderwijswetgeving over bijvoorbeeld IGF gaat daarentegen uit van indicaties voor ernstige gebreken, stoornissen en beperkingen die bij algemene maatregel van bestuur nader worden omschreven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de stand van zaken met betrekking tot de Integratiewet Algemene wet gelijke behandeling (Awgb).

Momenteel wordt een wetsvoorstel voorbereid, dat beoogt diverse wetten inzake gelijke behandeling te integreren. Het voornemen is de Wgbh/cz door middel van deze Integratiewet Awgb integraal op te nemen in de Awgb. De thans voorgestelde uitbreiding van de werkingssfeer van de Wgbh/cz met de terreinen basisonderwijs en voortgezet onderwijs staat aan integratie niet in de weg. De systematiek van de Wgbh/cz zal door de uitbreiding niet veranderen. Ervan uitgaande dat onderhavig wetsvoorstel eerder van kracht zal worden dan de Integratiewet Awgb, zullen de in dit wetsvoorstel opgenomen uitbreidingen van de Wgbh/cz worden overgenomen in het voorstel voor de Integratiewet Awgb.

De leden van de VVD-fractie en van de SGP-fractie vragen waarom juist voor deze uitbreiding is gekozen en niet bijvoorbeeld ten aanzien van wonen of openbaar vervoer.

Gelet op het feit dat de regering nu de uitbreiding van de Wgbh/cz voorstelt op de terreinen van wonen en van basisonderwijs en voortgezet onderwijs zal alleen worden ingegaan op de vraag waarom de Wgbh/cz tegelijkertijd nu niet wordt uitgebreid met openbaar vervoer. De minister van VenW heeft het beleid inzake inwerkingtreding van de Wgbh/cz voor het openbaar vervoer uiteengezet in de brief van 17 mei 2006 aan de Kamer (Kamerstukken II 2005–2006, 29 355 en 23 645 nr. 29). De aanpak is gericht op inwerkingtreding van de wet medio 2010. Deze termijn heeft niet alleen te maken met de voorbereiding van de vervoersector op de nieuwe regels op grond van de wet, maar tevens met de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur, die complex van karakter is. Deze aanpak is afgestemd met de betrokken verantwoordelijken en besproken met de CG-raad en de CGB.

Een snellere inwerkingtreding zou op gespannen voet staan met de overeengekomen aanpak, en bovendien kunnen leiden tot geschillen over toegankelijkheid die nopen tot plaats- en situatiegebonden aanpassingen in plaats van strategische aanpassingen volgens het afgesproken scenario.

In antwoord op de vraag van de SGP-fractie of mogelijk meer ouders gebruik zullen maken van het recht op keuzevrijheid merkt de regering op dat hoewel er van uit mag worden gegaan dat de rechtsbescherming van de Wgbh/cz breder is dan die nu geboden wordt, toch op basis van ervaringen met de Wgbh/cz in het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs, wordt verwacht dat er een overzienbaar aantal oordelen zal worden gevraagd. De verwachting van de CGB is een jaarlijkse instroom van circa 35 verzoeken, waarbij opgemerkt moet worden dat niet elk verzoek tot een oordeel leidt en er enig verband is met de publiciteit rond de wet. Indien de functie van de onderwijsconsulenten, nu nog ondergebracht bij de ACTB, onderdeel zou worden van de taak van de CGB, zouden verzoeken ook door bemiddeling al tot een door de ouders beoogd gevolg kunnen leiden.

Voorts vragen de leden van de SGP-fractie of bedoeld is te constateren dat de aanwezigheid van de voorzieningenkant altijd een vereiste is voordat er een individueel recht wordt gegeven en zij vragen of die rechtspositie er niet al is of dat er extra overheidsmaatregelen nodig zijn om dit recht beter mogelijk te maken.

Het kabinetsbeleid op het terrein van het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs stimuleert actief dat mensen met een beperking gelijk worden behandeld door de voorzieningen te bieden die hen in staat stellen zich naar hun mogelijkheden te ontplooien en deel te nemen aan het onderwijs. Passend onderwijs zal inderdaad voorzien in een versterking van de positie van de ouders. Maar dat betekent niet dat geen ongerechtvaardigde ongelijke behandeling kan plaatsvinden. Met de uitbreiding van de Wgbh/cz kunnen leerlingen en hun ouders die menen dat ongerechtvaardigd onderscheid is gemaakt, zich met een verzoek om een oordeel tot de CGB wenden. Deze rechtsbescherming wordt ook geboden aan personen, organisaties en instellingen die willen weten of zij door een bepaald handelen of nalaten ongerechtvaardigd onderscheid (zullen) maken. In de toelichting bij de nota van wijziging is uitvoerig op de meerwaarde van de uitbreiding ingegaan.

De leden van de SGP-fractie vragen of er wellicht kaders/richtlijnen kunnen worden gegeven wat betreft de maatregelen waarvan de CGB bij haar oordelen naar verwachting uit zal gaan. Daarnaast vragen deze leden zich af wat er onder «redelijkerwijs» moet worden verstaan.

Deze vragen hebben betrekking op de invulling van de begrippen «doeltreffende aanpassing» en «onevenredige belasting» in de rechtspraak. Of iemand van zijn beperking belemmeringen ondervindt is echter sterk contextafhankelijk. De toets of de gevraagde doeltreffende aanpassing wel of niet een onevenredige belasting vormt houdt een weging in van enerzijds de belangen van de gehandicapte of chronisch zieke bij deze aanpassing (welke aanpassing is noodzakelijk en geschikt) en anderzijds de belangen van de wederpartij/school. In de praktijk zal naast het relevante wettelijk kader voor het onderwijs, rekening worden gehouden met factoren als de grootte van de organisatie of instelling, de noodzakelijke investeringen en kosten voor het aanbrengen van de aanpassing; de beschikbare financiële tegemoetkomingen op basis van de relevante wet- en regelgeving; de operationele en technische haalbaarheid van de aanpassing en de financiële draagkracht van de instelling. Uiteraard is er ruimte voor verdere rechtsontwikkeling en blijft de mogelijkheid voor de CGB en de rechter om bij hun afwegingen rekening te houden met (specifieke) omstandigheden van het geval.

Vragen over de paragraaf Resultaat Wet Leerlinggebonden Financiering

De leden van de CDA-fractie vragen voor welke clusters kinderen van respondenten uit het onderzoek van de FvO/VIM 2004) «Ouders over de Rugzak, onderzoek naar ervaringen met leerlinggebonden financiering en de toegankelijkheid van het regulier onderwijs» waren geïndiceerd. Veruit de meeste ouders die hebben deelgenomen aan het onderzoek hebben een kind met het syndroom van Down (67%). Bij 15% van de ouders heeft het kind spraak- en taalmoelijkheden en 7% geeft aan dat hun kind een lichamelijke handicap heeft. Een aantal ouders meldt dat hun kind een andere beperking heeft zoals doof- of slechthorendheid (4 kinderen), blind- of slechtziendheid (4 kinderen), langdurige ziekte (1 kind), stoornis in het autistisch spectrum (2 kinderen) en psychiatrische problemen en/of ernstige gedragsproblemen (5 kinderen).

De leden van de CDA- fractie en van de SGP-fractie vragen of er al een samenwerkingsrelatie is tussen de ACTB en de CGB en of de ACTB volledig op moet gaan in de CGB en zij vragen welke gevolgen het wetsvoorstel heeft voor de huidige begeleidings- en bemiddelingsfunctie van de ACTB.

Op dit moment is er geen samenwerkingsrelatie tussen de ACTB en de CGB. Wel heeft naar aanleiding van het voornemen de Wgbh/cz uit te breiden, een gesprek plaatsgevonden tussen de ACTB, de CGB en OCW. De CGB is van mening dat de binnen het ACTB opgebouwde kennis en ervaring met betrekking tot het adviseren van (ouders van) leerlingen en scholen goed van pas komen bij de voorziene uitbreiding van de Wgbh/cz met de terreinen basisonderwijs en voortgezet onderwijs en acht het van belang dat het bemiddelende werk van de onderwijsconsulenten ook voor de toekomst wordt veilig gesteld. Het kabinet is voornemens om met de CGB en andere belanghebbenden te onderzoeken of en zo ja, hoe de onderwijsconsulenten ondergebracht kunnen worden bij de CGB.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de risico's op verschillende klachtprocedures (via ACTB en Cgb) moeten worden gezien en zij vragen naar het risico op ontwikkeling van verschillende opvattingen van de twee adviesorganen.

De ACTB is een tijdelijke adviescommissie. In de Wet van 28 november 2002 tot wijziging van de Wet op de expertisecentra, de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de invoering van de leerlinggebonden financiering en de vorming van regionale expertisecentra (Stb. 2002, 631) is opgenomen dat de commissie wordt ingesteld voor drie jaar en dat een verlenging mogelijk is van ten hoogste drie jaar. Dit betekent dat de ACTB per 1 augustus 2009 naar wettelijk voorschrift ophoudt te bestaan. Er zal dan geen sprake zijn van twee adviesorganen naast elkaar.

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie vragen of er overleg is geweest met het onderwijsveld en wat de reactie op de uitbreiding van de Wgbh/cz met basisonderwijs en voortgezet onderwijs is, ook ten aanzien van de plannen met betrekking tot passend onderwijs.

Over het voornemen tot uitbreiding van de Wgbh/cz is met het georganiseerde onderwijsveld gesproken. De organisaties kunnen zich vinden in dit voornemen en wensen op de hoogte te worden gehouden van het proces. Met name de (specifieke) ouderorganisaties zien dit voornemen als de vervulling van een lang gekoesterde wens om de rechtpositie van ouders en leerlingen met een beperking, te versterken. Ook in de toelichting bij de nota van wijziging is hierop ingegaan.

De leden van de ChristenUnie vragen op welke wijze de overheid kan voorkomen dat een leerling zorgleerling wordt.

De overheid of een school kan niet altijd voorkomen dat een leerling een zorgleerling wordt. Zo hebben sommige kinderen aangeboren aandoe-ningen die maken dat zij zowel thuis als op school altijd extra ondersteu-ning nodig zullen hebben. Dat neemt niet weg dat scholen een belangrijke rol hebben bij het signaleren van problemen. Door tijdig signaleren en waar nodig ingrijpen, al dan niet in samenwerking met hulpverlenende instanties buiten het onderwijs, kan voorkomen worden dat de problema-tiek ernstiger wordt. De ontwikkeling van Zorg- en adviesteams (ZAT's) levert een belangrijke bijdrage aan betere afstemming van de zorg in en rond de school.

Vragen over de paragraaf Geen ongeclausuleerd recht op toelating tot alle scholen

De leden van de CDA-fractie vragen of een wettelijk vastgelegde acceptatieplicht voor scholen wel de weg is die leidt naar passend onder-wijs voor zowel alle leerlingen, met of zonder beperking.

In tegenstelling tot wat in de vraag wordt gesuggereerd, komt er geen wettelijk vastgelegde acceptatieplicht voor de toelating van leerlingen met een handicap of chronische ziekte. In dit verband zijn de voornemens in het kader van passend onderwijs van belang. Passend onderwijs voorziet in een resultaatsverplichting voor schoolbesturen om voor alle zorg-leerlingen die zijn ingeschreven op de school of worden aangemeld een passend onderwijszorgaanbod te bieden. Dit kan een aanbod zijn op de school waar de leerling is aangemeld maar dat kan ook een andere school binnen het bestuur zijn of een school van een ander bestuur. Uitgangs-punt is dat de leerling een passend onderwijszorgaanbod krijgt. Uiteraard dient bij de formulering van het aanbod rekening gehouden te worden met de wensen van de ouders.

Besturen van reguliere scholen beslissen derhalve over de toelating van een leerling, op basis van de beperkingen en de mogelijkheden van de leerling en van de beperkingen en mogelijkheden van de school. Zij behouden hun huidige recht en de vrijheid om een eigen schoolbeleid te voeren met betrekking tot de aanname van leerlingen en de bewaking van hun grondslag. In het speciaal onderwijs kan een geïndiceerde leerling overigens niet geweigerd worden.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens of de door vmbo-scholen en scholen met gemengde eerste leerjaren gestelde geschiktheidseis of diploma-eis, van toepassing zou kunnen zijn en bijvoorbeeld een leerling met cluster 3 indicatie voor onderwijs aan zeer moeilijk lerende kinderen, toelaatbaar zou moeten zijn in een brugklas mavo-havo. Daarnaast vragen deze leden of insteek van inclusief onderwijs zou moeten gelden voor alle clusters, dus ook voor ernstig gedragsgestoorde leerlingen uit cluster 4.

De uitbreiding van de Wgbh/cz geldt voor het hele basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Er worden geen doelgroepen uitgezonderd. Dit betekent echter niet dat zeer moeilijk lerende leerlingen met een beroep op de Wgbh/cz kunnen worden toegelaten tot een havo-brugklas. Bij de toelating tot het voortgezet onderwijs dient de school bij de besluitvor-ming rekening te houden met art. 4, eerste lid, van het Inrichtingsbesluit W.V.O. Dit artikel luidt als volgt:

«Onverminderd het bepaalde in artikel 3 wordt de beslissing over de toelating van een kandidaat-leerling tot het eerste leerjaar van een school voor v.w.o., voor h.a.v.o. of voor m.a.v.o., mede gebaseerd op een onder-zoek naar de geschiktheid voor het volgen van onderwijs aan de school waarvoor toelating wordt gevraagd.»

Dit betekent dat de school zich bij de besluitvorming over de toelating van elke leerling tot de school de vraag moet stellen of een leerling in staat zal

zijn de opleiding af te sluiten met een diploma. Daar zeer moeilijk lerende kinderen hiertoe niet in staat zijn, kunnen zij niet worden toegelaten tot vmbo-t en havo. Dat geldt niet alleen voor zeer moeilijk lerende leerlingen maar ook voor leerlingen zonder handicap van wie op basis van de resultaten op de basisschool niet kan worden verwacht dat zij het niveau op de vmbo-t/ havo aankunnen.

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie vragen of een juridische procedure ten aanzien van toelating tot een school, die naar aanleiding van een oordeel van de CGB wordt gestart en waarin tot een schadevergoeding wordt besloten, de verstandhouding met de school en de sfeer op school wel ten goede komt.

In zijn algemeenheid zou het kunnen zijn dat in veel gevallen bemiddeling en pragmatische oplossingen de voorkeur verdienen boven een juridische strijd. In het funderend onderwijs adviseren, begeleiden en bemiddelen de onderwijsconsulenten, die momenteel bij de ACTB zijn ondergebracht. De ACTB constateert dat het werk van de onderwijsconsulenten veel problematiek afvangt welke anders formeel voor een oordeel aan de ACTB zou worden voorgelegd. De CGB heeft ook de mogelijkheid in voorkomende gevallen mediation aan te bieden.

Er blijven echter kwesties over die niet tot een bevredigende oplossing komen en om een beoordeling vragen. Een goed beargumenteerd oordeel van de CGB bijvoorbeeld bij principiële vragen kan zowel in het belang van leerlingen (of hun ouders) als ook in het belang van scholen zijn. Het kan voorkomen dat na een oordeel van de CGB alsnog een schikking wordt bereikt.

Daarnaast bieden oordelen van de CGB en de uitspraken van de rechter een kader van wat van een school mag worden verwacht waar het gaat om bijvoorbeeld toelating van een gehandicapte leerling of om het treffen van individuele doeltreffende aanpassingen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat het gevolg is van het verschil van mening tussen de ACTB en de minister van OCW over het wel of niet stellen van een geschiktheids-eis.

Van een verschil van mening tussen de ACTB en het Ministerie van OCW is geen sprake. De geschiktheids-eis waar de leden van de VVD naar verwijzen, is vastgelegd in het Inrichtingsbesluit W.V.O. Deze eis geldt voor alle leerlingen. Er is geen aanleiding om deze eis voor leerlingen met een handicap anders te interpreteren dan voor andere leerlingen. Deze eis vloeit voort uit het gesegregeerde karakter van het Nederlandse stelsel voor voortgezet onderwijs, dat selecteert op basis van niveauverschillen van leerlingen (dus ook gehandicapte leerlingen). Aanpassing van het niveau en de inhoud van de opleiding op basis van de gebreken van gehandicapte leerlingen, is niet aangewezen omdat hiermee de maatschappelijke waarde van het aan de opleiding verbonden diploma in gevaar komt.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe ver scholen moeten gaan om leerlingen onderwijs te geven waarvan het gezien verstandelijke vermogens van het kind, niet te verwachten is dat het aan (klassikaal)onderwijs kan deelnemen.

Basisscholen zullen per leerling moeten bezien wat de mogelijkheden van de leerling en van de school zijn. Dit is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval. Zowel de verscheidenheid in de mogelijkheden van de leerlingen als van de scholen is groot. Zoals in eerdere vragen al aan de orde is geweest, liggen de randvoorwaarden in het voortgezet onderwijs besloten in het Inrichtingsbesluit W.V.O. De verwachting is dan ook dat het voorliggende voorstel tot uitbreiding van de Wgbh/cz met het onderwijs als bedoeld in de WPO en de WVO, niet leidt tot een verzwaring van de taken van de scholen. Onderhavige uitbrei-

ding betekent wel dat expliciet een zorgvuldige beoordeling van de scholen wordt gevraagd wanneer een leerling met een handicap of chronische ziekte om toelating (of aanpassingen) vraagt.

Vervolgens vragen deze leden of de rechten van kinderen met lichamelijke handicaps gelijk zijn aan die met (zware) verstandelijke handicaps of dat de voorgestelde uitbreiding van de Wgbh/cz onderscheid in gelding voor deze groepen maakt.

Iedere leerling met een handicap of chronische ziekte geniet bescherming op grond van dit wetsvoorstel. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt tussen handicaps of naar de mate van handicaps. Of iemand van zijn beperking belemmeringen ondervindt is immers sterk contextafhankelijk. Er zijn verschillende gradaties van handicap en/of de ziekte van een leerling en verschillende schoolgebonden factoren. Het type aanpassing zal daardoor per geval specifiek op de leerling en de school moeten worden afgestemd.

De SGP-fractie wil in dit verband ook vernemen of een duiding van een minimum aan cognitief en sociaal functioneren wellicht wenselijk is. Elke leerling heeft recht op onderwijs dat aansluit bij zijn behoeften en mogelijkheden zodat optimale ontwikkeling kan worden gerealiseerd. Dat geldt ook voor leerlingen met een (ernstige) handicap. Om dit te realiseren zijn in de onderwijswetgeving voorzieningen getroffen als de inrichting van het (v)so en de lgf voor de gehandicapte leerling in het reguliere onderwijs. In principe kan dus voor alle leerlingen een passend onderwijszorgaanbod worden geboden. Dat betekent niet dat een zwaar gehandicapte leerling altijd op de (reguliere) school van voorkeur van de ouders kan worden geplaatst. Het is denkbaar dat het ook met lgf voor een school niet mogelijk is om het onderwijs aan een leerling te bieden. Per leerling zal de school moeten beoordelen welke aanpassingen nodig zijn om het onderwijs te verzorgen en of zij die aanpassingen kan realiseren. Wanneer de school van mening is dat het een onevenredige belasting zou vergen om het onderwijs te realiseren en zij laat de leerling op grond daarvan niet toe, dan kunnen de ouders voorzover zij menen dat ongerechtvaardigd onderscheid is gemaakt, een oordeel vragen aan de CGB.

Tot slot vragen deze leden inzicht in het aantal en de aard van de adviezen van de CGB in het kader van de beroepsopleidingen.

Ten behoeve van dit inzicht zijn zeven oordelen in 2006 (nrs. 59, 60, 81, 90, 95, 132, 237) van de CGB met de grond handicap/chronische ziekte in relatie tot beroepsonderwijs en hoger onderwijs nader beschouwd. De oordelen bieden inzicht in de inhoud en de grenzen van het begrip doeltreffende aanpassingen. Bij twee oordelen werd (deels) verboden onderscheid vastgesteld en bij vijf werd geen onderscheid vastgesteld.

Van de zaken waarbij onderscheid werd vastgesteld ging het in een van de gevallen om een universiteit die in strijd met de Wgbh/cz in een brief aan een spastische student een specifieke selectie eindtermen opnam waarbij in relatie met de handicap werd opgemerkt dat die voor de student een probleem konden zijn. In een ander geval spande een onderwijsinstelling zich onvoldoende in om een passende stageplaats te vinden voor een studente met rugklachten terwijl de klachten van de studente ook niet zorgvuldig waren onderzocht.

Voor de grenzen van het begrip doeltreffende aanpassingen zijn de vijf overige oordelen bepaald informatief. Zo is de CGB van oordeel dat van een school wel doeltreffende aanpassingen geleverd kunnen worden die gerelateerd zijn aan deelname aan het onderwijs, maar dat niet van hen geleverd kan worden ondersteuning te bieden bij dagelijkse levensverrichtingen (verwijderen van slijm/speeksel uit mond/luchtwegen) of hulp voor persoonlijke verzorging (assistentie bij toiletgang).

In een andere zaak betrof het een WO-student diergeneeskunde, die leed aan een chronische ziekte maar in de procedure verzuimde concreet aan te geven welke aanpassingen nodig waren. De CGB oordeelde dat dit initiatief wel van de klager verwacht wordt.

In een andere van de vijf zaken was de commissie van oordeel dat de betrokken hogeschool, mede gelet op de studieresultaten van de student over twee jaar, de verrichte aanpassingen en de aantoonbare begeleiding van de student, in redelijkheid tot het standpunt heeft kunnen komen dat de student niet geschikt was voor de studie. In een zaak waarbij een gehandicapte student niet werd toegelaten oordeelde de CGB dat gebleken was dat de student niet voor de opleiding geschikt was en dat de vraag over doeltreffende aanpassingen niet beantwoord hoeft te worden. In de vijfde zaak, tenslotte, oordeelde de CGB dat de school wel een gesprek met de student had moeten aangaan, maar dat de feiten geen vermoeden van onderscheid opleverden. De Commissie heeft naar aanleiding van die zaak wel aanbevolen om zowel medewerkers als studenten te informeren over de wijze waarop verzoeken om aanpassingen voor studenten met een handicap of chronische ziekte, moeten worden afgehandeld.

Vragen over de paragraaf Financiën

De leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie vragen de financiële kaders te schetsen die nodig zijn om het lesgeven aan gehandicapte kinderen «redelijkerwijs» mogelijk te maken en zij vragen of de regering van oordeel is dat de huidige kaders hiervoor toereikend zijn.

Binnen het funderend onderwijs is al sprake van een uitgebreide voorzieningenwetgeving om het onderwijs aan leerlingen met een handicap te verzorgen. Verder constateren Smets en Hover in hun evaluatierapport van 2005 dat een groot en toenemend deel van de potentiële doelgroep van de wet al bediend wordt binnen de huidige zorgstructuur. Bovendien hoeven veel aanpassingen, zoals al eerder gezegd, geen of weinig geld te kosten. Voor de uitbreiding van het werkingsgebied van de wgbh/cz met basisonderwijs en voortgezet onderwijs zijn dan ook beperkt extra middelen nodig. Het wetsvoorstel voorziet in individuele rechtsbescherming in de situatie waar leerlingen/ouders van mening zijn dat zij ongerechtvaardigd ongelijk worden behandeld op basis van handicap/chronische ziekte. Voor mogelijke uitbreiding van de werklast van de CGB worden uiteraard wel extra middelen beschikbaar gesteld

De leden van de PvdA-fractie vragen of met «zorgbudget» alleen de LGF wordt bedoeld of ook andere zorgmiddelen. Ook vragen zij een nadere onderbouwing hoeveel financiële middelen momenteel voor deze leerlingen beschikbaar zijn en of dit voldoende is voor scholen om de maatregel uit te kunnen voeren.

De onderwijswetgeving voorziet in extra middelen voor leerlingen die extra zorg/ondersteuning nodig hebben. Enerzijds betreft het de eerste lijnsvoorzieningen in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs: de samenwerkingsverbanden weer samen naar school met speciale scholen voor basisonderwijs (sbo) en de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs met het leerwegondersteunend (lwoo) en praktijkonderwijs (pro). Naast middelen voor leerlingen in het sbo, lwoo en pro ontvangen de samenwerkingsverbanden een zorgbudget voor leerlingen die niet worden geplaatst in het sbo/lwoo/pro maar die wel extra ondersteuning nodig hebben. Daarnaast zijn er extra middelen beschikbaar voor leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs en leerlingen met een leerlinggebonden financiering in het regulier onderwijs. Om een indicatie te geven: alleen al voor het speciaal onderwijs en de leerlinggebonden financiering is jaarlijks een jaarbudget van € 920 mln beschikbaar. Zoals

hierboven reeds vermeld is het, mede gezien de bestaande zorgstructuur, de verwachting dat de meerkosten beperkt zullen zijn.

Vervolgens vragen deze leden of er door de VNG extra middelen worden uitgetrokken (voor leerlingenvervoer en huisvesting) wanneer het wetsvoorstel wordt aanvaard.

De uitbreiding van de Wgbh/cz leidt naar verwachting op basis van de onderzoeken die in opdracht van het Ministerie van OCW door bureau Smets en Hover uitgevoerd zijn, niet tot hogere kosten voor gemeenten voor leerlingenvervoer en huisvesting. Sinds de invoering van Igf volgen al heel veel leerlingen met een handicap regulier onderwijs. Reguliere scholen bevinden zich in het algemeen dicht bij de woonplaats, waardoor geen grote kostenverschuivingen voor leerlingenvervoer te verwachten zijn. Klaarblijkelijk was het mogelijk om met de voorzieningen die Igf biedt leerlingen een plek te geven in het regulier onderwijs. Voorts is het niet de verwachting dat met de Wgbh/cz een grote verschuiving van leerlingen van het (v)so naar het regulier onderwijs zal plaatsvinden.

De leden van de VVD-fractie en de SGP-fractie vragen op basis van welke argumenten en berekeningen wordt verwacht dat uitbreiding niet veel extra kost, aangezien zij van mening zijn dat als naar verwacht, meer leerlingen deelnemen aan regulier onderwijs, dit toch extra geld kost.

In de effectstudie toepassing Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in primair en voortgezet onderwijs (2005) wordt geconcludeerd dat de meerkosten beperkt zijn. Argumenten die hiervoor worden genoemd zijn het beperkte aantal leerlingen dat naar verwachting met een beroep op de Wgbh/cz toelating tot een (reguliere) school zal claimen. Verder dragen de ontwikkelingen die met de Igf-wetgeving in gang zijn gezet op het gebied van flexibilisering in het aanbod voor leerlingen met een handicap bij aan de verwachting dat meerkosten beperkt zijn.

De verwachting is verder dat uitbreiding niet zal leiden tot een grote verschuiving van leerlingen van het (v)so naar het regulier onderwijs met een Igf. Bovendien is een leerling met een Igf in het regulier onderwijs niet persé duurder dan wanneer die leerling naar het (v)so gaat.

Voorts kan worden opgemerkt dat de gelijke behandeling van leerlingen met een beperking niet altijd geld hoeft te kosten. Zo kost het bieden van extra tijd aan leerlingen voor het maken van toetsen de school geen geld. Ook waar het gaat om bejegening van leerlingen met een beperking gaat het niet om de kosten die gemaakt moeten worden, maar om de attitude van scholen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of met onderbouwing kan worden ingegaan op de schijnbare tegenstelling die geschetst wordt. Enerzijds dat van dit voorstel extra druk uitgaat op de aanvraag van voorzieningen en anderzijds dat het rapport Smets en Hoovers wijst op het niet leiden tot aanmerkelijke kosten bij de invoering van het LFG terwijl de kosten toch zijn toegenomen.

In augustus 2003 is de Igf-wetgeving van kracht geworden. Dit heeft ertoe geleid dat inmiddels meer dan 30 000 leerlingen met een handicap of chronische ziekte regulier onderwijs volgen met een Igf. Ook is steeds meer aandacht voor flexibiliteit in het aanbod voor leerlingen met een handicap. Zo worden aparte klassen in het voortgezet onderwijs georganiseerd voor leerlingen met autisme. Deze investeringen met de invoering van Igf en de flexibilisering die in gang is gezet in het onderwijs aan leerlingen met een handicap ondersteunen deels de verwachting dat de Wgbh/cz tot beperkte meerkosten leidt. Ook de ervaring met de Wgbh/cz in het beroeps- en hoger onderwijs ondersteunen die verwachting. Geen van de oordelen van de CGB naar aanleiding van een verzoek, heeft geleid tot grote financiële consequenties.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de gelijke toegang tot Hoger Onderwijs (HO) op dit moment afdoende geregeld is, en zij vragen of het correct is dat de Wgbh/cz van toepassing is voor studenten in HO?

Het Hoger Onderwijs valt reeds onder het werkingsgebied van de Wgbh/cz. Naast de gelijke behandeling van gehandicapten en chronisch zieken bij de toegang tot het hoger onderwijs, die in beginsel ook op grond van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek gold, legt deze wet een verplichting op aan de onderwijsinstellingen om geschikte, noodzakelijke aanpassingen in het onderwijs te realiseren. Dit voorzover zij geen onevenredige belasting vormen voor de instelling. Uit de evaluatie van de Wgbh/cz zou pas kunnen blijken of de toegang tot het (hoger) onderwijs met de mogelijkheden van deze wet afdoende is verzekerd.

Vragen over de paragraaf Artikelsgewijs

Artikel II

De leden van de SGP-fractie vragen over de datum van inwerkingtreding of de constatering klopt dat de strekking van de opmerking van de Raad van State over de inwerkingtreding niet duidelijk genoeg was, omdat aanwijzing 178 spreekt over de tweede maand in plaats van de derde maand.

De regering streeft naar inwerkingtreding per 1 augustus 2009. Reden hiervoor is dat de ACTB met ingang van die datum vervalt. Van de zijde van de regering mag de benodigde inzet worden verwacht dat de Kamerbehandeling tijdig kan plaatsvinden.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. Bussemaker

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkema