

Standpunt moties

Standpunt op de bij de behandeling van de
Wet gelijke behandeling op grond van
handicap of chronische ziekte
aangenomen moties.

Standpunt op de aangenomen moties

Tijdens de behandeling van het voorstel van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte is een aantal moties aangenomen. Met de uitvoering van de motie van de leden Bussemaker en Van der Ham is een begin gemaakt. Dit Actieplan is daar -zoals in de inleiding al gemeld- het gevolg van.

Het kabinet heeft uit de ingediende moties (en met name de brede steun die ze hebben gekregen) de conclusie getrokken dat de Kamer het regeringsbeleid om discriminatie van mensen met een handicap te voorkomen ondersteunt. Zoals uit hoofdstuk 2 en 3 van dit Actieplan mag blijken, wil het kabinet daar ernst mee maken.

1 Motie 15¹

In de motie van het lid Bussemaker c.s. wordt de regering verzocht om tegelijkertijd met het voorstel voor de implementatie van de gemeenschappelijke bepalingen uit de EG-richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep, een voorstel te doen over de wijze waarop en de termijnen waarbinnen de terreinen goederen en diensten (waaronder sport en recreatie), wonen, stedelijke ruimte en primair en voortgezet onderwijs onder de Wet gelijke behandeling gehandicapten en chronisch zieken kunnen worden gebracht.

Het kabinet deelt met de Tweede Kamer de wens om te komen tot een samenleving die ook voor mensen met een handicap of chronische ziekte toegankelijk is. Het streven van het kabinet is er op gericht zelfstandigheid en maatschappelijk participeren van mensen met een handicap of chronische ziekte te bevorderen binnen het brede kader van algemene voorzieningen. Dit wordt niet alleen bepaald door een wettelijke norm gericht op gelijke behandeling. Veeleer is het wettelijk instrumentarium het sluitstuk op diverse maatregelen die uitgaan van de mogelijkheden van mensen met een handicap of chronische ziekte tot zelfstandigheid en zelfredzaamheid waarbij tevens adequaat wordt voorzien in hun specifieke behoeften. In dit kader heeft het kabinet al eerder² gesproken over het 'tweesporenbeleid'. Het eerste beleidsspoor wordt hierbij gevormd door voorwaardenscheppend en stimulerend beleid. Het gaat hierbij om voorzieningen die mensen met een handicap in staat stellen om te participeren. Het tweede beleidsspoor betreft de individuele rechtsbescherming.

Dat is ook het uitgangspunt geweest bij het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Hierbij is bewust voor een 'aanbouwwet' gekozen: er wordt een algemene normstelling vastgelegd, die vooralsnog op een beperkt aantal benoemde terreinen van toepassing is³. De verschillende maatschappelijke terreinen zullen zo mogelijk (na het bezien van de consequenties hiervan) stapsgewijs daar waar mogelijk en wenselijk onder de gelijkebehandelingswetgeving worden gebracht. Deze keuze is gemaakt omdat de consequenties van deze normstelling zich moeilijk laten inschatten en de precieze modaliteit waaronder deze normstelling het beste vormgegeven kan worden voor de verschillende beleidsterreinen nadere bestudering vergt.

In algemene zin merkt het kabinet op dat het niet mogelijk is alles tegelijk te regelen; anders wacht alles op het moeilijkste aspect. Het ene onderdeel vraagt immers meer tijd en onderzoek dan het andere. Het kabinet meent dat juist de keuze voor een aanbouwwet het mogelijk maakt een fasering aan te brengen binnen de in de motie genoemde terreinen. Met

¹ Kamerstukken II, 2001-2002, 28169, nr. 15

² Kamerstukken II, 2000-2001, 24170, nr. 55

³ Kamerstukken II, 1996-1997, 24170, nr. 27

andere woorden, zodra iets in een wettelijke norm verankerd kan worden, zal dat, indien wenselijk, ook gebeuren zonder de uitkomsten af te wachten van het onderzoek op een van de andere terreinen. Hieronder wordt de stand van zaken en mogelijke knelpunten per terrein weergegeven. Het kabinet zal zodra onderzoek is afgesloten, knopen doorhakken en zo snel mogelijk aangeven wat de consequenties zijn voor het wettelijk instrumentarium. Tegelijkertijd vindt ook de integratie van de WGBH/CZ in de AWGB plaats naar aanleiding van de motie van het lid Mosterd c.s. (zie paragraaf 6).

1.1 Funderend onderwijs

Gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in het primair en voortgezet onderwijs is gebaat bij een goede uitvoering van de Wet Leerlinggebonden financiering (LGF), die in werking zal treden op 1 augustus 2003. Deze wet biedt immers de mogelijkheid aan leerlingen met een handicap en hun ouders om, na een indicatie voor speciaal onderwijs, een budget te ontvangen, waarmee ‘aangepast onderwijs’ kan worden gerealiseerd op een reguliere school. Een keuze voor speciaal onderwijs is ook mogelijk. De mogelijkheid voor kinderen met een handicap om naar het reguliere lagere en voortgezet onderwijs te gaan wordt hierdoor vergroot.

In aanvulling op deze wet meent het kabinet dat uitbreiding van de gelijkebehandelingwetgeving op grond van handicap of chronische ziekte met primair en voortgezet onderwijs een meerwaarde kan hebben. Zij denkt deze ook op dit terrein te vinden in een toegenomen rechtsbescherming van mensen met een handicap jegens discriminerend gedrag.

Alvorens te besluiten tot een daadwerkelijke onderbrengen van het funderend onderwijs in gelijkebehandelingswetgeving zal onderzocht dienen te worden wat de financiële, beleidsmatige en organisatorische consequenties zijn van een dergelijke uitbreiding en de bestuurlijke verantwoordelijkheid daarbij. Dit in het kader van de zorgvuldigheid naar het onderwijsveld en de ouders/leerlingen toe en het voorkomen van strijdigheden tussen beide wetgevingen. In het geval van een financiële problematiek zal er ook duidelijkheid moeten bestaan over de financiële dekking daarvan. Het kabinet zegt toe het bovenstaande onderzoek in de tweede helft van dit jaar af te ronden, zodat nog dit jaar nadere besluitvorming kan plaatsvinden.

Als besloten wordt tot uitbreiding van het wettelijk instrumentarium met funderend onderwijs is het van belang bij de uitwerking van een wetsvoorstel rekening te houden met de ervaringen met betrekking tot de invoering van de leerlinggebonden financiering en deze gegevens daarbij te benutten. In het bijzonder gaat het daarbij ook om de ervaringen van de in het kader van de LGF-wet in te richten AdviesCommissie Toelating en Begeleiding (ACTB) wat betreft de toelating van kinderen tot een reguliere school. Deze zullen ook iets laten zien over de houding van scholen en ouders hierin.

1.2 Goederen en diensten

‘Goederen en diensten’ is een uitgebreid terrein; vrijwel het totale economische verkeer wordt hiermee omschreven, waaronder ook sport en recreatie. Na de Proeve⁴ is er de nodige discussie gevoerd over het onderbrengen van het terrein sport en het terrein ‘inrichting en beheer van publieke ruimten met een openbare functie’ in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Dit laatste aspect slaat terug op overheidsdiensten.

⁴ Kamerstukken II, 1997-1998, 24170, nr. 36

Deze discussie en vooral het advies van de Raad van State op het wetsvoorstel gelijke behandeling en chronische ziekte laten zien, dat het formuleren van een bepaling die voldoende handhaafbaar en uitvoerbaar is buitengewoon complex is. Een deel van de complexiteit hing samen met het afbakenen van het begrip 'sport' c.q. 'publieke ruimten met een openbare functie'.

Naar aanleiding van deze discussie beziet het kabinet momenteel in hoeverre het terrein 'goederen en diensten' als geheel onder de wet kan en moet worden gebracht. Hiermee wordt een discussie over de afbakening van een deelterrein voorkomen.

Complex blijft ondermeer de vormgeving van de fysieke component. Gelijke behandeling bij goederen en diensten betekent gelijk behandeld worden bij het verkrijgen van het goed of de dienst, maar in geval van handicap of ziekte betekent dat ook dat het goed of de dienst voor mensen met verschillende handicaps toegankelijk moet zijn. In dit kader is het van groot belang dat de ruimten waarin deze diensten en goederen worden aangeboden toegankelijk zijn voor iedereen, ook voor mensen met een handicap of chronische ziekte. Hierbij speelt onder andere of het wenselijk en mogelijk is sancties op te leggen aan private aanbieders van goederen en diensten.

Voorts is het denkbaar dat voor sommige diensten of goederen een handicap of chronische ziekte een extra risico met zich meebrengt of dat het onmogelijk of te kostbaar is deze voor alle soorten handicaps toegankelijk te maken. Het kabinet kan zich goed voorstellen dat deze diensten een uitzonderingspositie innemen ten opzichte van het algemene non-discriminatieverbod. Te denken valt aan pensioenen, verzekeringen, hypotheek, telefoonverkeer en bepaalde overige vormen van communicatie. Bij de eventuele uitbreiding van het wettelijk instrumentarium zal met deze elementen in het bijzonder rekening moeten worden gehouden.

Ten aanzien van overheidsdiensten valt bovendien op te merken dat naar aanleiding van de evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) een discussie is gestart over de vraag of en hoe eenzijdig overheidshandelen onder de gelijkebehandelingswetgeving zou moeten worden gebracht⁵. In de nota naar aanleiding van het verslag over de EG-implematiewet Awgb heeft de regering aangegeven op termijn een grootschalig onderzoek uit te voeren naar de opportuniteit van het onder de Awgb en andere gelijkebehandelingswetgeving brengen van (meer) vormen van eenzijdig overheidshandelen. Eerst na indiening van het wetsvoorstel tot integratie van de WGBH/CZ en het wetsvoorstel leeftijd in de Awgb, zou een dergelijk onderzoek aan de orde zijn. In dit onderzoek zal niet alleen aandacht zijn voor deze vraag vanuit de huidige gronden van de Awgb, maar zal het kabinet ook de vraag meenemen wat de betekenis hiervan voor de grond handicap zal zijn. Ten aanzien van het aanbieden van diensten op het terrein van het openbaar vervoer kan worden opgemerkt dat dit reeds onderdeel uitmaakt van de WGBH/CZ. Voor andere vormen van vervoer zal moeten worden gezien hoe die onder de werking van de gelijkebehandelingswetgeving kunnen worden gebracht.

Het kabinet bereidt momenteel een voorstel voor een bepaling over goederen en diensten voor. Daarvan wil het de financiële consequenties laten doorrekenen. Eveneens wil het bezien of een fasering voor de invoering van een dergelijke bepaling gewenst is. Het kabinet zal zich inspannen een uitbreidingswetsvoorstel in 2004 bij de Raad van State aanhangig te maken, mits de uitkomsten van deze studies dat toelaten.

⁵ Kamerstukken II, 2001-2002, 28481, nr. 1

1.3 Wonen

In de brief naar aanleiding van de motie Passtoors c.s.⁶ is een groot aantal vraagpunten genoemd die opspelen bij het uitbreiden van de Wet gelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte met het terrein 'wonen'.

Het gaat dan om vragen naar de uitwerking van het begrip gelijke behandeling bij wonen. Gaat wonen in het kader van gelijkebehandelingsrecht over de voorwaarden waaronder woningen verkregen kunnen worden of ook over de fysieke toegankelijkheid? Waarover hebben we het als we stellen dat woningen en woongebouwen toegankelijk en bruikbaar zijn of gemaakt worden voor mensen met verschillende handicaps (zowel qua bouwtechnische vereisten, als qua inrichting en beheer)?

Daarnaast is het de vraag hoe omgegaan wordt met de bestaande bouwvoorraad en met nieuw te bouwen woningen. Hierbij is ook de relatie met het (vernieuwde) Bouwbesluit van belang. Eveneens is het van belang om te bezien wie de normadressaat zou zijn. Hierbij speelt het verschil tussen woninghuur en woningeigendom een rol.

Op dit moment biedt de Wet voorzieningen gehandicapten (WVG) mogelijkheden om mensen met een handicap aanpassingen aan hun woning die nodig zijn vanwege hun handicap of chronische ziekte te vergoeden. De discussie over een wettelijke zorgplicht voor de toegankelijkheid en bruikbaarheid van woningen voor mensen met een beperking is niet los te voeren van de discussie over de verantwoordelijkheid voor de financiering hierbij en daarmee ook niet los van de discussies rondom de ontwikkeling van een dienstverleningsstelsel.

Het Ministerie van VROM heeft een ex-ante onderzoek naar de effecten van een mogelijke uitbreiding van de gelijkebehandelingswetgeving met het terrein wonen verricht. Hierbij kwamen bovenstaande aspecten aan de orde. Er is in 2003 zal met belangenorganisaties van mensen met beperkingen en vertegenwoordigers van de woningsector over dit onderwerp gesproken. Op basis van dit onderzoek wil het kabinet besluiten over een mogelijke uitbreiding van de gelijkebehandelingswetgeving voor het wonen, waarin het verbod op ongerechtvaardigd onderscheid is uitgewerkt en genormeerd. Een voorbeeld van zulk ongerechtvaardigd onderscheid is het weigeren van een woning aan gehandicapten op grond van hun handicap of hen om die reden (en ten nadele van hen) anders te behandelen. Het omgekeerde, het weigeren om in procedures/regels rekening te houden met de behoeften van gehandicapten kan ook een vorm van ongerechtvaardigd onderscheid zijn.

1.4 Stedelijke ruimte

Zowel door middel van verkennend onderzoek, als door overleg met verschillende verantwoordelijke partijen en deskundigen op het gebied van toegankelijkheid wordt bekeken of en op welke manier het toegankelijk maken van de buitenruimte verbeterd kan worden met als doel de volwaardige maatschappelijke participatie van mensen met een handicap of chronische ziekte te bevorderen. Eveneens is er een studie gestart met de vraag of en hoe 'stedelijke ruimte' in andere landen in gelijkebehandelingswetgeving is neergelegd.

2 Motie 17⁷

In deze motie van het lid Bussemaker c.s. wordt de regering verzocht zich in te spannen om op Europees niveau tot een algemene antidiscriminatie richtlijn op grond van handicap en chronische ziekte te komen.

Het Europees jaar van mensen met een handicap 2003 heeft de maatschappelijke positie van mensen met beperkingen midden in de belangstelling geplaatst. De verschillende lidstaten en de Europese Commissie hebben overeenstemming dat de uitwerking van artikel 13 van het

⁶ Kamerstukken II, 2001-2002, 28169, nr. 70

⁷ Kamerstukken II 2001 - 2002, 28 169, nr. 17

Verdrag van Amsterdam hoge prioriteit heeft. Het kabinet wil tijdens dit jaar initiatieven ondersteunen die leiden tot nieuwe richtlijnen naast de al bestaande rond arbeid. Een actieve rol wil het kabinet voeren in 2004. Eerst tijdens het Ierse voorzitterschap, daarna in de periode van het Nederlandse voorzitterschap; eventuele nog niet behaalde resultaten zullen dan tijdens het Luxemburgse voorzitterschap worden verwezenlijkt. Eerste verkennende besprekingen met vertegenwoordigers van deze landen hebben reeds plaats gevonden; concrete resultaten zijn nog niet te melden. Het kabinet is zich er van bewust dat deze ambitie slechts waargemaakt kan worden als andere landen mee willen werken en ook binnen Nederland alle betrokken partijen zich hiervoor willen inzetten.

3 Motie 18⁸

De motie van het lid Van der Vlies vraagt de regering een plan van aanpak (te doen) ontwikkelen waarmee een basisniveau van voorzieningen in onderwijsinstellingen wordt bereikt en tevens een concreet voorstel te doen voor de hiertoe benodigde financiële middelen en dit plan en voorstel uiterlijk 2003 aan de Kamer voor te leggen.

Uit het overzicht van knelpunten blijkt dat de beschikbaarheid van relevante materialen als een groot probleem wordt ervaren.

Het vaststellen van een, zoals in motie 18 wordt gevraagd: basisniveau van voorzieningen houdt per definitie in dat een limitatieve lijst van voorzieningen wordt vastgesteld. Dat betekent ook dat studenten met andere handicaps dan op de lijst zijn opgenomen, uitgesloten worden van prioritaire voorzieningen die in ieder geval gerealiseerd dienen te worden. De regering is van mening dat het de voorkeur verdient de onderwijsinstellingen aan te spreken op hun verantwoordelijkheid voor het verzorgen van onderwijs aan alle studenten. Dat geldt ook voor alle studenten met een handicap, ongeacht de aard van de handicap. Belemmeringen bij het volgen van onderwijs zullen naar vermogen door de onderwijsinstelling verholpen moeten worden. Waar het op aankomt, is dat instellingen onderwijs op maat aanbieden.

Als referentiekader voor het vaststellen van een toereikend niveau van voorzieningen voor studenten met een handicap, kan met meer effect uitgegaan worden van de in de onderwijswetgeving voor de betreffende sectoren omschreven rechten van de student. De onderwijswetten Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) en Wet op het voortgezet onderwijs (VWO) omschrijven in algemene zin op welke voorzieningen studerende recht hebben. Het gaat daarbij om het recht op deelname aan het onderwijs, het afleggen van tentamens, toegang tot de bij de tot de instelling behorende inrichtingen, het gebruik maken van andere voor studerende getroffen voorzieningen en op studiebegeleiding (WHW); voorbereidende en ondersteunende activiteiten voor deelnemers met een leerachterstand, in de Onderwijs en Examen Regeling van de instelling omschreven extra mogelijkheden voor studerende met een handicap bij examinering (WEB).

De Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronisch ziekte versterkt de hiervoor omschreven rechten op doeltreffende voorzieningen. De wet zorg ervoor dat onderwijsinstellingen beslissingen over aanvragen voor aangepaste voorzieningen - op straffe van een aanwijzing door de Commissie Gelijke Behandeling - zorgvuldig dienen af te wegen.

Gelet op de aard van voorzieningen waarop studerende aanspraak kunnen maken, kan onderscheid gemaakt worden tussen *onderwijskundige aanpassingen* en *overige aanpassingen*.

⁸ Kamerstukken II 2001 - 2002, 28 169, nr. 18

Voor wat betreft de *onderwijskundige voorzieningen* gaat het met name om passende onderwijsvormen (lessen/colleges, practica, maken van werkstukken, stages), examens (extra examentijd, examens in aangepaste vorm) en studiebegeleiding (informatievoorziening, coaching).

Op deze voorzieningen kan aanspraak gemaakt worden op grond van de sectorwetten onderwijs.

Voor wat betreft *overige voorzieningen* gaat het om voorzieningen als aangepast vervoer, de toegankelijkheid van onderwijsgebouwen, technische hulpmiddelen bij het volgen van onderwijs, het recht op extra studiefinanciering/gebruik maken van afstudeerregelingen bij studievertraging als gevolg van de beperkingen, en aanspraak op een uitkering ingeval van arbeidsongeschiktheid (Wajong). Op deze voorzieningen kan aanspraak gemaakt worden op grond van regelingen als de Wet Rea, de sectorwetten onderwijs, de Wet Studiefinanciering en de Wet Wajong.

Recente onderzoeksrapporten naar de situatie van studerende met een handicap in het hoger onderwijs en in de sector beroepsopleiding en volwassen educatie wijzen uit dat er een breed pakket van voorzieningen beschikbaar is⁹. De problemen met betrekking de beschikbaarheid van voorzieningen doen zich met name voor vanwege de onbekendheid met de regelingen en de niet tijdige toekenning van voorzieningen.

Ondanks de hiervoor genoemde bezwaren tegen een lijst van voorzieningen zal Handicap en studie worden gevraagd om samen met de CG-Raad een lijst te maken van die aanpassingen en voorzieningen waarvan studerende kunnen aannemen dat die op een onderwijsinstelling beschikbaar zijn; een randvoorwaarde is daarbij dat duidelijk is dat de genoemde bezwaren zijn uitgesloten.

Zie voor verwante onderwerpen ook 7 en **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**

4 Motie 20¹⁰

Deze motie van de leden De Ruiter en Van der Ham spreekt uit dat *aanwezigheid en beschikbaarheid van vergelijkbaar onderwijs in de regio* en dat de *aantasting van het belang van andere deelnemers aan het onderwijs* geen rol mogen spelen in de afweging of een aanpassing een onevenredige belasting voor de wederpartij vormt.

Bij brief van 19 december 2002¹¹ is u het standpunt van het kabinet op de motie van de leden De Ruiter en Van der Ham¹⁰ medegedeeld. In deze brief heeft het kabinet aangegeven hoe de wegingsfactoren ‘aanwezigheid en beschikbaarheid van vergelijkbaar onderwijs in de regio’ en ‘aantasting van het belang van andere deelnemers aan het onderwijs’ naar haar mening dienen te worden uitgelegd.

5 Motie 22¹²

In de motie van het lid Tonkens c.s. wordt de regering verzocht de mogelijkheden te onderzoeken voor een structurele financieringsbron, waarop onderwijsinstellingen een beroep kunnen doen, bijvoorbeeld naar analogie van de Wet Rea en de Kamer daar vóór de begrotingsbehandelingen 2004 van VWS en OCenW over te informeren.

⁹ Broenink en Gorter. Studeren met een handicap (ho). Verwey-Jonker Instituut, september 2001
Poullisse en Vrieze. Met beperkingen door het beroepsonderwijs (vmbo en mbo) ITS, 2002

¹⁰ Kamerstukken II, 2001-2002, 28 169, nr. 20

¹¹ Kamerstukken II, 2002-2003, 28 169, nr. 31

¹² Kamerstukken II, 2001-2002, 28 169, nr. 22

De financiële middelen voor onderwijskundige aanpassingen in de betrokken onderwijssectoren maken deel uit van de rijksbijdrage. Er is dus reeds sprake van een structurele financiering van de aanpassingen in onderwijsvoorzieningen in het kader van de lump sum financiering van het onderwijs in de sectoren HO en BVE. De uit de openbare kas bekostigde onderwijsinstellingen zijn verantwoordelijk voor aanpassing in de huisvesting en inventaris.

Voor studerende aan onderwijsinstellingen geldt dat zij ook gebruik kunnen maken van tegemoetkomingen op basis van andere wetgeving (de voorzieningen op grond van de Wet (re)integratie arbeidsgehandicapten).

Voor de niet-bekostigde onderwijsinstellingen geldt een zelfde verantwoordelijkheid ten aanzien van gehandicapte studerende als voor de bekostigde instellingen.

6 Motie 23¹³

De motie van het lid Mosterd c.s. verzoekt de regering een traject uit te zetten om op zo kort mogelijke termijn de gelijke behandeling van gehandicapten en chronisch zieken onder de Algemene wet gelijke behandeling te brengen en de Kamer voor het einde van dit jaar een tijdspad daarvoor te overleggen.

Met de brief van 11 december 2002¹⁴ heeft het kabinet haar reactie op de motie Mosterd gegeven. Het kabinet heeft aangegeven dat nadat het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte alsmede de EG-implementatiewet Awgb zijn vastgesteld, het over zal gaan tot het ontwerpen van een integratiewet. Hiervoor gaat het vooralsnog van een half jaar uit. Dit wetsontwerp zal geen consequenties hebben voor de reikwijdte van de rechtsbescherming op grond van handicap.

7 Motie 27¹⁵

In de motie van de leden Bussemaker en Van der Ham wordt gevraagd om een inventarisatie knelpunten en een Actieplan. Daarnaast verzoekt de Kamer de regering in overleg met de belangenorganisaties de wenselijkheid te onderzoeken van een lijst van generieke aanpassingen op de terreinen arbeid en beroepsonderwijs.

De inventarisatie van knelpunten heeft plaatsgevonden; dit Actieplan is het antwoord van het kabinet. Samen met alle betrokkenen in alle sectoren van de samenleving zal gelijke behandeling in de praktijk werkelijkheid moeten worden om de doelstelling van kabinetsbeleid 'mee doen' voor iedereen mogelijk te maken.

¹³ Kamerstukken II, 2001-2002, 28 169, nr. 23

¹⁴ Kamerstukken II, 2002-2003, 28 169, nr. 30

¹⁵ Kamerstukken II 2001 - 2002, 28 169, nr. 27