

**Analyse toepasbaarheid wetgeving gelijke
behandeling voor het openbaar vervoer**

STATUS Definitief

IN OPDRACHT VAN Ministerie van Verkeer en Waterstaat

AUTEUR(S) A.L. Gleijm, RebelGroup Advisory B.V.

DATUM Rotterdam, 15 december 2005

REFERENTIE AG/ SK P02649 v02

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	De werking van de Wet gelijke behandeling gehandicapten en chronisch zieken (Wgb)	2
3	Toepassing van de wet voor het openbaar vervoer	4
4	Conclusies en aanbevelingen	12

Bijlagen

1 Inleiding

Dit is een analyse van de toepasbaarheid van wetgeving gelijke behandeling voor het openbaar vervoer, met een inventarisatie van toegankelijkheidseisen. Deze analyse is uitgevoerd door RebelGroup Advisory B.V. in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Toegankelijkheid van het openbaar vervoer staat hoog op de agenda van het Ministerie. Het onderwerp is ook opgenomen als een essentieel onderwerp in de onlangs verschenen Nota Mobiliteit. Nu wordt er door het Ministerie gekeken in hoeverre de rechtsbescherming van minder validen in openbaar vervoer verder kan worden geborgd. Hierbij zou de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wet gbh/cz) van toepassing kunnen worden voor het openbaar vervoer.

In deze analyse wordt bekeken of en hoe de Wet gbh/cz van toepassing zou kunnen zijn op het openbaar vervoer. Hierbij wordt in kaart gebracht wat er nu al is aan wetgeving en afspraken om het openbaar vervoer toegankelijker te maken.

Voor de analyse is de relevante wetgeving, met toelichting en onstaansgeschiedenis bestudeerd. Ook is er informatie onttrokken aan gesprekken die zijn gevoerd met specialisten van de Commissie Gelijkenbehandeling, en de Ministeries van Verkeer en Waterstaat, VWS, VROM, Binnenlandse Zaken en Justitie.

In hoofdstuk 2 van deze rapportage wordt de werking van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte beschreven. Hoofdstuk 3 behandelt de toepassing van de Wet gbh/cz voor het openbaar vervoer. En hoofdstuk 4 tenslotte presenteert een aantal conclusies en aanbevelingen.

2 De werking van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte

Algemene wet gelijke behandeling	De Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) werkt het in artikel 1 van de Grondwet opgenomen algemene discriminatieverbod uit. Omdat handicap als discriminatiegrond nog onvoldoende was uitgekristalliseerd en omdat de consequenties van opname in de Awgb op dat moment niet konden worden overzien, zijn handicap en chronische ziekte daar niet in opgenomen.
Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte	Met de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wet gbh/cz) zouden mensen met een handicap en/of chronische ziekte dezelfde kansen moeten hebben om aan de samenleving deel te nemen als mensen zonder beperking. Hiertoe zouden de noodzakelijke voorzieningen moeten worden geboden, zodat zij zo zelfstandig mogelijk kunnen functioneren. Daarnaast zou verboden onderscheid moeten worden tegengegaan door het individu juridische mogelijkheden te bieden hiertegen actie te ondernemen.
Individuele rechtsbescherming	De Wet gbh/cz levert een belangrijke bijdrage aan dit tweede doel, de verbetering van de individuele rechtsbescherming. Uit het recht van gelijke behandeling vloeit de verplichting voort om desgevraagd doeltreffende aanpassingen te treffen, die mensen met een handicap of chronische ziekte in staat moeten stellen op voet van gelijkheid te participeren in de samenleving. Deze aanpassingen moeten geen onevenredige belasting vormen voor degene die ze moeten verrichten.
Belangenafweging	De toetsing of een aanpassing getroffen moet worden, zal in twee stappen geschieden. Ten eerste zal de vraag beantwoordt moeten worden of de aanpassing geschikt en noodzakelijk is. Als tweede stap vindt een afweging plaats tussen het belang van de gehandicapte of chronisch zieke enerzijds en de belangen van het betreffende bedrijf of de instelling anderzijds. Er wordt getoetst op aspecten van gelijke behandeling. De Commissie Gelijke Behandeling kan niet aan andere wetten toetsen.

Doeltreffende aanpassing	Een doeltreffende aanpassing betreft een aanpassing die geschikt en noodzakelijk is. Het nalaten van een doeltreffende aanpassing kan echter gerechtvaardigd zijn, wanneer deze aanpassing een onevenredige belasting vormt voor de wederpartij van de gehandicapte of chronisch zieke. Het zal afhangen van de omstandigheden van het geval wanneer dat zo is. De norm van een doeltreffende aanpassing is opgenomen in artikel 2 Wet gbh/cz. Deze is afkomstig van de Europese Richtlijn 2000/78/EG en richt zich tot (de noodzaak van) individuele aanpassingen op de werkplek ter bescherming van de gehandicapte werknemer. Door een dergelijke bepaling op te nemen in de Wet gbh/cz werkt de norm van aanpassingen in verband met individuele omstandigheden door naar andere in die wet geregelde sectoren.
Redelijkheid en billijkheid	Het begrip "doeltreffende aanpassing" zal in de rechtspraak nadere invulling moeten krijgen. Het al dan niet onevenredig belastend zijn van de doeltreffende aanpassing zal een uitwerking zijn van de algemeen civielrechtelijke norm van redelijkheid en billijkheid.
Reikwijdte	De Wet gbh/cz betreft voorlopig twee maatschappelijke terreinen, waarvan het redelijkerwijs te verwachten is dat de norm daar uitvoerbaar en handhaafbaar is en waartoe Europese wetgeving verplicht; arbeid en beroepsopleiding. Het betreft hier dus een aanbouwwet met vooralsnog een afgebakende reikwijdte. Nadat ervaring is opgedaan met deze sectoren kan een uitbreiding plaatsvinden naar andere maatschappelijke terreinen. Nu zijn aanpassingen in voorbereiding ten behoeve van goederen, diensten en wonen.

3 Toepassing van de wet op het openbaar vervoer

Openbaar vervoer
en
toegankelijkheid

Toegankelijkheid in het openbaar vervoer wordt bereikt langs twee sporen. Aan de ene kant worden er eisen gesteld aan nieuw te bouwen infrastructuur (bijv. Bouwbesluit, zie ook annex) en aan te schaffen rollend materieel (bijv. Richtlijn Bussen 2001/85/EG, zie ook annex). Deze eisen worden gesteld aan bouwers en beheerders van infrastructuur en vervoermaatschappijen.

Aan de andere kant maakt de sector met de overheid afspraken om het openbaar vervoer geleidelijk meer toegankelijk te doen zijn. Hierbij worden niet-bindende technische en functionele eisen gesteld.

Bij het stellen van deze toegankelijkheidseisen richt men zich op maatregelen die binnen afzienbare tijd en tegen acceptabele kosten het meeste effect sorteren. Ten behoeve van de financiële haalbaarheid wordt veelal uitgegaan van de toegankelijkheid van nieuwe infrastructuur en rollend materieel. Dit doet recht aan het enorme kapitaal dat besloten ligt in stations (363), haltes (meer dan 50 000) en voertuigen. Dit geldt zowel voor de Europese als de Nederlandse toegankelijkheidseisen. Terwijl de eerste als bindende eisen worden opgesteld, worden er in Nederland ook afspraken via concessies of in bestuurlijke convenanten gemaakt over het geleidelijk toegankelijk maken van het openbaar vervoer. Hierbij krijgen stations en haltes met dikke vervoerstromen voorrang.

Ten aanzien van het stads- en streekvervoer (bus, tram, metro, regionale trein) hebben de decentrale overheden de primaire verantwoordelijkheid het openbaar vervoer toegankelijk te maken. Deze stellen verkeer- en vervoerplannen op, die beantwoorden aan lokale en regionale behoeften. Over de wijze waarop dit gebeurt zijn, op basis van de Nota Mobiliteit, afspraken gemaakt tussen rijksoverheid en decentrale overheden. Via de concessiesystematiek kunnen decentrale overheden, als concessieverlenende instanties, eisen stellen aan de mate van toegankelijkheid die aanbieders van openbaar vervoer tot stand moeten brengen.

Voor wat betreft het spoorvervoer op het hoofdrailnet heeft de Rijksoverheid een vervoersconcessie (zie annex) gesloten met de Nederlandse Spoorwegen en een beheerconcessie (zie annex) met ProRail. Op basis hiervan hebben de NS en ProRail gezamenlijk een stappenplan opgesteld dat moet leiden tot meer toegankelijkheid van hun diensten.

Handhaving van
toegankelijkheids-
eisen

Bij de handhaving van de toegankelijkheidseisen moet de bovenstaande tweedeling van wettelijke eisen en collectieve afspraken in het oog worden gehouden.

Wettelijke toegankelijkheidseisen zijn neergelegd in publiekrechtelijke wetgeving ten aanzien van bijvoorbeeld voertuigen en te bouwen openbare gebouwen. Niet-naleving betekent een inbreuk op de wet, op basis waarvan de overheid of burger kan ingrijpen.

Collectieve afspraken zijn echter niet direct bindend, zeker niet voor burgers. Dit past ook minder, aangezien openbaar vervoerbedrijven de vrijheid krijgen om, in het kader van raamafspraken, stapsgewijs te zorgen dat de openbaar vervoer diensten toegankelijk worden. Hierbij is het aan de ondernemer om de meest optimale investeringen te doen, zowel in termen van functionaliteit als effectiviteit.

Decentrale overheden zijn volgens de Nota Mobiliteit wel gebonden openbaar vervoer toegankelijk te maken. Dit is ook neergelegd in de essentiële onderdelen van deze Nota. Hierdoor kan, ingevolge de Planwet, de rijksoverheid, bij nalatigheid, de decentrale overheid in het uiterste geval een aanwijzing geven.

Als concessieverlenende partij in het openbaar vervoer kan de decentrale overheid met de concessiehouder afspraken maken over toegankelijkheid van de aangeboden openbaarvervoer diensten. Als onderdeel van het Programma van Eisen en de concessievoorwaarden kunnen vervoerders worden aangesproken op hun verplichtingen in de concessie.

Ook de reizigers hebben inspraak. Door een adviesrecht ten aanzien van het Programma van Eisen kunnen consumentenorganisaties aanbevelingen doen, onder meer op het gebied van de toegankelijkheid. Daarnaast hebben deze organisaties een jaarlijks adviesrecht in de richting van de vervoerder. De NS heeft een geschillenbeslechtingsprocedure ten behoeve van individuele klachten van reizigers.

Sturende versus
borgende
wetgeving

Bovenstaande sturende en stimulerende publiekrechtelijke voorschriften ten aanzien van de toegankelijkheid vormt een subtiel samenspel, gericht op het geleidelijk realiseren van toegankelijkheidseisen. De geleidelijkheid hangt nauw samen met de (financiële) haalbaarheid van de benodigde investeringen en de effectiviteit daarvan.

Bovendien speelt het waarborgen van de eerlijke mededinging, waarbij de sector en alle bedrijven gebonden worden tot dezelfde inspanningen en investeringen om openbaar vervoer toegankelijk te maken.

De Wet gbh/cz introduceert een individuele rechtsbescherming van gehandicapten en chronisch zieken. In die zin is hier sprake van een borgende in plaats van een sturende wet. Als deze wet, los van wat er in de sector is afgesproken, van toepassing wordt op het openbaar vervoer zal hier, naast de borgende functie, een sturende werking vanuit gaan. De vraag is hoe het één zich met het ander verhoudt.

In concessies alsook met collectieve afspraken committeert de sector zich aan het geleidelijk toegankelijk maken van het openbaar vervoer. Hierbij wordt rekening gehouden met de draagkracht van de sector. Met het voldoen aan de wettelijke eisen van toegankelijkheid en de collectieve afspraken is bij sector de verwachting gewekt dat hiermee een adequate inspanning wordt geleverd. Hierin passen geen individuele aanspraken op toegankelijkheid, die los staan van de sectorale afspraken. Hier wringt het voornoemde artikel 2 Wet gbh/cz, dat tot aanpassingen in individuele gevallen (werkplekvoorziening) noopt, met toepassing zonder meer op algemene publieke voorzieningen zoals het openbaar vervoer.

Collectieve
dienstverlening en
individuele
rechtsbescherming

De verplichting van de Wet gbh/cz tot het treffen van een doeltreffende aanpassing is geen generieke verplichting, maar een verplichting die afhankelijk van de situatie specifiek ingevuld moet worden. De vraag is in hoeverre de consequenties hiervan in het openbaar vervoer wenselijk zijn. Het onverkort toepassen van de wet lijkt ook niet het belang van de gehandicapten en chronisch zieken te dienen.

Een doeltreffende aanpassing kan nooit geschikt en noodzakelijk kan zijn voor een heterogene groep van gehandicapten en chronisch zieke passagiers. Behoeften zullen sterk uiteenlopen of zelfs tegengesteld zijn.

Neem afspraken over ingangen van stations, haltes en voertuigen. Deze zouden geschikt moeten zijn voor standaard rolstoelen. Op basis van de wet zou bij een volledig aangepast station, iemand met een rolstoel van buitengewone afmetingen, een beroep kunnen doen op de individuele rechtsbescherming.

Bovenstaand voorbeeld zou bovendien tot effect hebben dat niet de meest effectieve investeringen worden gedaan, maar dat men zich laat leiden door de casuïstiek. Hierdoor dreigen "ad hoc" investeringen naar aanleiding van beroepszaken, die ten koste gaan van geplande en meer optimale investeringen.

Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat de Euro die gepland stond voor een investering voor een drukbezochte bushalte, met veel gehandicapten reizigers en mensen die slecht ter been zijn, op basis van een individuele casus zou worden besteed op een halte met slechts een aantal bezoekers per dag.

Toegang tot
overheidsdiensten

Conform de wetsystematiek is bij de totstandkoming van de Wet gbh/cz in eerste instantie besloten om ook bij de toegang, inrichting en beheer van de gebouwen waarbinnen overheidsdiensten verleend worden, geen generieke normen te stellen. Dit werd als complex ervaren en bovenstaande dilemma's zouden hier mee hebben gespeeld. Deze zaken spelen niet bij een individuele arbeidsverhouding waarop de Wet gbh/cz van toepassing is. Hier is sprake van een één (werkgever) op één (werknemer) verhouding, die ook nog eens duurzaam is, en niet incidenteel, zoals veelal in het openbaar vervoer. Bij deze laatste is bovendien een samenhang met andere belangen als logistieke optimalisatie, ruimtelijke ordening, veiligheid en milieu.

Generieke normen voor de fysieke aspecten van de toegang tot overheidsdiensten zullen volgens de toelichting van de wet in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten tot stand komen, wellicht binnen convenanten.

Onverenigbare
wetgeving

Op basis van de onverenigbaarheid van het bovengenoemd publiekrechtelijk stelsel van sturende toegankelijkheidswetgeving en borgende bescherming van individuele rechten kan de conclusie worden getrokken dat het ongeclausuleerd van toepassing verklaren van de Wet gbh/cz op het openbaar vervoer tot ongewenste consequenties leidt. Dit geldt des te meer als men de onverenigbaarheid beziet van de collectieve dienst met rechtsbescherming gericht op aanpassingen op basis van individuele aanspraken. Het huidige stelsel van publiekrechtelijke regels, concessies en convenanten vormt een meer adequaat regime om op een gewogen wijze toegankelijk openbaar vervoer te creëren.

Dit regime doet recht aan het consensus model waaronder toegankelijkheidseisen, met hun prioriteiten en stapsgewijze invoering, tot stand komen. Investerings worden daar gedaan, waar zij het meest tot hun recht komen om openbaar vervoer toegankelijk te maken, en niet op basis van individuele aanspraken. Verder zal de sector zich niet gesteld zien voor onvoorziene aanspraken en kosten.

Mogelijke functie
van de Wgb

De Wet gbh/cz kan wel degelijk een nuttige functie hebben in de toegankelijkheid van het openbaar vervoer.

Ten eerste zal een individueel beroep open moeten staan tegen het discrimineren van personen op basis van een handicap of chronische ziekte. Dit is niet alleen afhankelijk van de eisen waaraan infrastructuur en voertuigen aan zouden moeten voldoen.

Zo werd een gehandicapte geadviseerd om een trein te nemen en 100km om te rijden om op een station van het ene naar het andere perron te komen, terwijl, met wat meer uitleg, het andere perron ook direct had kunnen worden bereikt.

Ten tweede kan een individueel beroep open worden gesteld om vigerende toegankelijkheidseisen te borgen. Hiermee worden gehandicapten en chronisch zieken in de gelegenheid gebracht om in individuele gevallen te laten toetsen of er aan de geldende eisen wordt voldaan.

Het is niet de bedoeling dat hiermee nieuwe eisen in het leven worden geroepen. Het gaat om borgen en niet om sturen.

Ten behoeve van bovenstaande functies en ter voorkoming van al genoemde ongewenste neveneffecten, zal de werking van de Wet gbh/cz op het openbaar vervoer wel aangepast moeten worden. Deze wet krijgt hierdoor een essentieel andere impact binnen deze sector dan in andere sectoren.

Voorwaarden voor
toepassing wet op
openbaar vervoer

Bij de toepassing van de Wet gbh/cz op het openbaar vervoer zal aan de volgende voorwaarden moeten worden voldaan om aansluiting te vinden bij de aard van de sector en de wijze waarop hier toegankelijkheid tot stand komt:

- Sectorspecifieke bindende normen, bij de toetsing zou het al dan niet voldoen aan wettelijke eisen bepalend moeten zijn of er een doeltreffende aanpassing is getroffen.
- Sectorspecifieke bestuursovereenkomsten, die met de sector zijn gemaakt, zullen moeten meewegen in hoeverre het redelijk is dat bepaalde toegankelijkheidsnormen nog niet worden gehaald.
- Technische eisen, die wettelijk verplicht, helder en eenduidig zijn, zullen altijd meewegen in de toetsing.
- Functionele eisen, zullen ook mee worden genomen, waarbij rekening wordt gehouden met de keuzevrijheid van partijen om tot de meest optimale beslissing te komen.
- Europese eisen van vrij verkeer van goederen en de bevoegdheid om op nationaal niveau nadere eisen te stellen aan voertuigen in het openbaar vervoer moeten in acht worden genomen.
- Geen discretionaire bevoegdheid van de Commissie Gelijke Behandeling en de rechter ten aanzien van het bepalen van doeltreffende aanpassing, als aan bovenstaande generieke eisen wordt voldaan. Er kan er in algemene zin vanuit worden gegaan dat op basis van voornoemd normenkader er in alle redelijkheid en billijkheid voldoende aanpassingen naar behoefte zijn gepleegd.
- Borging van wettelijke en afgesproken toegankelijkheidsmaatregelen voor de sector, waarbij de belanghebbende met een beroep op de rechtspraak geldende maatregelen kan afdwingen en in stand kan laten houden. Artikel 2 Wet gbh/cz wordt gerespecteerd vanwege de noodzaak van aanpassing van voorzieningen ten behoeve van gebruik door de reiziger met een bepaalde vorm van handicap.

Opties in de
toepasselijkheid
van de Wet gbh/cz

Er zijn verschillende opties in de toepasbaarheid van de Wet gbh/cz, waaronder in meer of mindere mate tegemoet kan worden van de Wgb gekomen aan bovengenoemde essentiële voorwaarden. In het onderstaande schema worden drie opties gepresenteerd met de voor en nadelen ten opzichte van bovenstaande voorwaarden en de haalbaarheid hiervan.

Opties toepassing Wet gbh/cz op OV	Voordelen	Nadelen	Haalbaarheid
Optie A <ul style="list-style-type: none"> • Wet onverkort van toepassing op openbaar vervoer • Zonder uitvoeringsbesluit 	Urgentie voor de sector om OV toegankelijk te maken	<ul style="list-style-type: none"> • Eisen waaraan moet worden voldaan niet bekend • Onvoorziene individuele aanspraken op doeltreffende aanpassing • Kostenraming benodigde investeringen niet mogelijk • Suboptimale investeringen op basis van individuele aanspraken 	Mogelijk verzet van de sector die voor onvoorziene aanspraken en kosten wordt gesteld
Optie B <ul style="list-style-type: none"> • Wet onverkort van toepassing op openbaar vervoer • Met uitvoeringsbesluit, waarin toegankelijkheidseisen worden opgesomd 	<ul style="list-style-type: none"> • Urgentie voor de sector om OV toegankelijk te maken • Eisen waaraan moet worden voldaan bekend • Kostenraming benodigde investeringen mogelijk 	<ul style="list-style-type: none"> • Onvoorziene individuele aanspraken op doeltreffende aanpassing • Suboptimale investeringen op basis van individuele aanspraken 	Mogelijk verzet van de sector die voor onvoorziene aanspraken en kosten wordt gesteld
Optie C <ul style="list-style-type: none"> • Wet van toepassing op openbaar vervoer • Met uitvoeringsbesluit, waarin toegankelijkheidseisen uitputtend worden opgesomd • Met wettelijke aanpassing, waarbij bij beroep aan generieke eisen wordt getoetst 	<ul style="list-style-type: none"> • Urgentie voor de sector om OV toegankelijk te maken • Eisen waaraan moet worden voldaan bekend en limitatief • Kostenraming benodigde investeringen mogelijk 	Redelijk complexe wetgeving en toetsing van belangen van gehandicapte en aanbieder OV	Mogelijk verzet van de politiek die de aanpassing ziet als uitholling van de rechtsbescherming

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

- Toegankelijkheid komt stapsgewijs tot stand in het openbaar vervoer.
- Het tempo wordt vooral bepaald door de financiële haalbaarheid van de investeringen in bestaande voorzieningen met een lange afschrijvingsperiode.
- Prioriteit bij het toegankelijk maken ligt bij drukke lijnen en knooppunten, waardoor effectiviteit van investeringen het hoogst is.
- Individuele rechtsbescherming tegen discriminatie op grond van handicap en chronische ziekte kent een aantal onzekere effecten:
 - Niet alleen borgend, maar ook sturend, waarbij voorbij wordt gegaan aan financiële haalbaarheid
 - Casuïstiek bepaald investeringen toegankelijkheid, waardoor deze suboptimaal worden

Aanbevelingen

- De Wet gbh/cz een borgende wet te laten zijn, gebaseerd op generieke toegankelijkheidseisen
- De Wet gbh/cz ongeclausuleerd van toepassing te verklaren op discriminerend handelen op grond van handicap en chronische ziekte, voor zover dit los staat van toegankelijkheidseisen voor infrastructuur en voertuigen
- De Wet gbh/cz geclausuleerd van toepassing te laten zijn op toegankelijkheid van infrastructuur en voertuigen, waarbij:
 - Uitsluitend getoetst wordt aan de van toepassing zijnde generieke toegankelijkheidseisen uit wet en convenant, limitatief opgesomd in een uitvoeringsbesluit, dat meegroeit met de sectorspecifieke eisen uit de stappenplannen.

Dit standpunt lijkt te sporen met de toelichting op de Wet gbh/cz: "Bij toegankelijkheid van het openbaar vervoer staat niet zozeer het individuele geval centraal maar de publieke of algemene benadering. Het gaat bij openbaar vervoer veeleer om toegankelijkheid die vooraf voor mensen met diverse handicaps of chronische ziekten gerealiseerd is. Daarom is in onderhavige nota van wijziging ervoor gekozen ook algemene toegankelijkheidseisen in een algemene maatregel van bestuur neer te leggen" (...) "Deze nota van wijziging kent geen individuele en verzoekgerichte benadering. Voor de vervoerder zijn straks op voorhand de functionele vereisten vastgesteld" (...) "Hiermee wordt (deels) op een andere manier invulling gegeven aan het treffen van aanpassingen als onderdeel van het verbod op onderscheid. Vanwege het generieke karakter van toegankelijkheid van het openbaar vervoer is er voor gekozen de toegankelijkheidseisen expliciet vast te leggen. Het speelt mee dat gezien de tijdrovendheid om aanpassingen te realiseren het praktisch vaak niet mogelijk zal zijn aanpassingen te treffen in het concrete geval".

- Een doeltreffende aanpassing (art. 2 Wet gbh/cz) in een individueel geval wordt geacht in alle redelijkheid en billijkheid te zijn gedaan indien infrastructuur en voertuig voldoen aan de van toepassing zijnde generieke toegankelijkheidseisen. Het spiegelbeeld hiervan is dat het aanpassen van station/halte/voertuig dat voldoet aan de generieke eisen, op basis van een individueel geval, in beginsel onevenredig belastend is.

Dit uitgangspunt vindt ook steun in de laatste zin van artikel 5 van de Europese Richtlijn 2000/78/EG, waarop artikel 2 Wet gbh./cz is gebaseerd. Daarin wordt gesteld dat de 'belasting' voor een individuele persoon niet als onevenredig wordt beschouwd als deze (belasting) in voldoende mate wordt gecompenseerd door bestaande maatregelen inzake het door de lidstaat gevoerde beleid inzake personen met een handicap. Weliswaar is de richtlijn geschreven voor arbeidssituaties, het invoeren van algemene toegankelijkheidsnormen t.b.v. gehandicapten kan (straks) evengoed de belastende positie van gehandicapte reizigers in het OV voldoende compenseren.

Ook op het onderwerp wonen is besloten dat de werking van artikel 2 Wgb ingeperkt zou moeten worden, omdat een onverkorte toepassing daarvan zowel onwerkbaar als onwenselijk werd geacht.

Stations, perrons en treinen				
Datum	Titel	Afkomst	Inhoud/normadressant	
Bindende eisen			Status	
2005	Nota Mobiliteit	V&W	Zorgplicht <i>Provincies/kaderwetgebieden</i> voor toegankelijk openbaar vervoer ouderen en mensen met een functiebeperking.	Essentieel onderdeel beleid
In de essentiële onderdelen van de Nota Mobiliteit staat dat Provincies en WGR-plusregio's en gemeenten zorg dragen voor een toegankelijk openbaar vervoer dat past bij hun specifieke regionale situatie. Ingevolge de Planwet werken essentiële onderdelen rechtstreeks door in het te voeren beleid van het Rijk, provincies en WGR-plusregio's en daarmee in de provinciale en regionale verkeers- en vervoersplannen en het gemeentelijk beleid.				
2005	Wet personenvervoer 2000	V&W	Verplichting voor <i>Provincies/kaderwetgebieden</i> om in de concessie voorschriften te verbinden aan de eisen aan de toegankelijkheid van het openbaar vervoer ten behoeve van reizigers met een handicap.	Wet
Bovendien worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld over het minimale niveau van toegankelijkheid van het openbaar vervoer dat concessieverleners door middel van voorschriften dienen veilig te stellen bij concessieverlening. Deze regels bevatten in ieder geval eisen aan toegankelijkheid van het openbaar vervoer ten behoeve van reizigers met een handicap. Deze maatregel is nog niet ingesteld.				
2005	Verordening over rechten en verplichtingen van internationale spoor passagiers	EC	Specifieke eisen aan de <i>spoorwegonderneming</i> en <i>ticketverkoper</i> ten aanzien van informatieverstrekking, het recht op transport, assistentie op spoorwegstations en op de trein ten behoeve van mensen met beperkte mobiliteit.	Voorstel
2005	Trans-European Conventional and High Speed Rail System, Technical Specification for Interoperability (TSI), Accessibility for People with Reduced Mobility	EC	Technische en functionele eisen ten aanzien van zowel stations als treinen, ten behoeve van trans-Europees netwerk, inclusief hoofdlijnnet.	Voorstel

<p><i>EU-richtlijn 2001/16 handelt over de interoperabiliteit van het spoor. De richtlijn bepaalt dat zogenaamde technische specificaties voor interoperabiliteit (TSI) worden opgesteld, waaronder een tsi met betrekking tot toegankelijkheid voor mensen met een handicap. Aan deze TSI wordt momenteel gewerkt. Naar verwachting zal de TSI eind 2005 door de lidstaten definitief worden vastgesteld. Vervolgens dient deze in de nationale wetgeving te worden geïmplementeerd.</i></p> <p><i>De TSI bevat gedetailleerde technische eisen ten aanzien van infrastructuur en materieel. Bestaande infrastructuur en materieel heeft – volgens de huidige stand van het document – niet aan al deze eisen te voldoen. De TSI is ook niet van toepassing op materieel dat op het moment van inwerkingtreding van de TSI reeds besteld is of in de laatste fase van aanbesteding. Bij revisie van infrastructuur of materieel dienen de onderdelen die worden vernieuwd of verbouwd aan de TSI-eisen te voldoen. Bij ingebruikneming van nieuwe infrastructuur of materieel dient aan deze eisen te worden voldaan. Alle materieel dient uiterlijk 35 jaar na inwerkingtreding van de TSI aan de normen te voldoen (rond 2040). Als deze implementatiestrategie wordt gevolgd zullen rond 2085 de laatste perrons toegankelijk zijn.</i></p>				
2005	Beheerconcessie hoofdspoorweginfrastructuur	V&W	<p>Verplichting voor ProRail om te voorzien in toegankelijke transfervoorzieningen in 2030, aan te wijzen door de Minister van Verkeer en Waterstaat.</p> <p>Zorgplicht (art. 6) voor NS dat treinen voor een ieder toegankelijk zijn, met een adequaat serviceniveau voor de reiziger op station en in de trein, met nadere voorschriften voor reizigers met een functiebeperking. (art. 10), bestaande uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gratis assistentie of gelijkwaardig ander vervoer (bijlage D) • Bij aanschaf/aanpassing spoorvoertuigen richten op criteria van rapport Toegankelijkheid treinen, bruikbaar voor iedereen, met toegankelijkheidstreefdatum van 2030 <p>Informatieplicht (art. 28) die aan prestatie-indicatoren voldoet.</p> <p>NS kan regie voeren van de assistentieverlening bij reizen van of naar treinstations die niet door NS, maar door regionale vervoerders worden bediend, indien deze laatste hiermee akkoord gaan (bijlage D).</p>	Besluit
2005	Vervoerconcessie hoofdtrainnet	V&W	<p>Uitwerking zorgplicht NS uit vervoerconcessie hoofdtrainnet, inclusief de prestaties die NS levert om reisinformatie bruikbaar en toegankelijk te maken.</p>	Besluit
2005	Vervoerplan	NS		Circulaire

			Prestaties op indicatoren dienen elk jaar te worden verbeterd. Monitoren vindt plaats op basis van klantordelen.
<p><i>Gezamenlijk stappenplan van NS en ProRail dat de maatregelen beschrijft die zij gaan nemen om in 2030 te komen tot een toegankelijk spoorstelsel, bestaande uit infrastructuur en materieel. De focus ligt op zelfstandig reizen. Conform de Nota Mobiliteit ziet het stappenplan op een deel van de stations (60%, bepaald op kosteneffectiviteit en draagvlak), welke 90% van alle reizigers beslaat. De resterende stations zullen merendeels na 2030 op basis van natuurlijke revisie- en vervangingsmomenten aan de toegankelijkheidsnormen voldoen.</i></p> <p><i>In 2030 zal zich altijd binnen een bepaalde straal van de woonplaats van een gehandicapte een volledig toegankelijk station bevinden. Voor blinden en slechtzienden, doven en slechthorenden zullen dan alle stations in Nederland toegankelijk zijn.</i></p> <p><i>Thans bestaat het systeem van Assistentieverlening aan gehandicapten (AVG). Mensen met een (tijdelijke) handicap kunnen tot drie uur voor aanvang van hun reis hulp bij het in- en uitstappen van de trein aanvragen. Dit kan 7 dagen per week tussen 07:00 uur en 23:00 uur. NS regelt de reis van en naar 107 stations, inclusief een aantal stations buiten het hooftrailnet (o.m. ook voor NoordNed en Syntus).</i></p> <p><i>Op deze stations is een (veiligheids)opgeleide AVG-reisassistent aanwezig, die gebruik kan maken van een zgn. invalidenbrug (noodzakelijk voor het in- en uitladen van niet-inklapbare rolstoelen). Een AVG-reisassistent is een NS-servicemedewerker of een taxichauffeur (contractueel via Transvision).</i></p> <p><i>De assistentieverlening wordt op 46 grotere stations van de eerste tot en met de laatste trein verleend; op de overige stations op werkdagen van 07:00 uur tot 23:00 uur en in het weekend van 08:00 uur tot 22:00 uur.</i></p>			
2005	Beheerplan	ProRail	Uitwerking van toegankelijkheidsverplichting, waarbij concrete invulling wordt gegeven aan prestatie-indicatoren de hoogte van prestaties op het gebied van toegankelijkheid van de transfervoorzieningen (stations) en de kwaliteit van de informatievoorziening (art. 6). Prestaties op indicatoren dienen elk jaar te worden verbeterd.
2001	Bouwbesluit	VROM	Minimum eisen ten aanzien toegankelijkheid van nieuwe en grootschalig te verbouwen gebouwen.
Aanbevelingen			
2005	Handboek toegankelijkheid collectief	CROW, in	Aanvulling en actualisering van technische specificaties
			Handboek

	personenvervoer	samenpraak betrokken partijen	(wenkenbladen). Inventarisatie van wettelijke eisen en technische aanbevelingen.	
<p><i>Richtlijnen met betrekking tot de inrichting van een halteplaats dan wel perron, de instap in een collectief vervoermiddel, de inrichting van zowel taxi, bus en OV-rail gebonden materieel en reis- en route-informatie. Uitgangspunt bij het opstellen van de richtlijnen was een goed bereikbaar en toegankelijk collectief personenvervoer, zodat de reiziger zelfstandig, al dan niet met hulpmiddelen en/of met een eigen begeleider, moet kunnen reizen.</i></p>				
2003	Toegankelijkheid treinen, bruikbaar voor iedereen	V&W, in samenpraak betrokken partijen	<i>Handreiking bij het bestellen van materieel of bij grotere aanpassingen gedurende de levensduur van het materieel en een Nederlandse uitwerking van COST335.</i>	Rapport
1999	Passengers' accessibility to heavy rail systems, COST Action 335	EC DG Research	<i>Best practices handboek met betrekking tot toegankelijkheid en normen voor alle aspecten van het spoorvervoer.</i>	Rapport
1999	Nota Basisstation	V&W	Uitwerking Bouwbesluit, specificaties voor de bouw en verbouw van spoorstations.	In revisie
1997	NS-norm stationscomplex	RIB	Uitwerking Bouwbesluit	

Haltes, bus, tram				
Datum	Titel	Afkomst	Inhoud/normadressant	
Bindende eisen			Status	
1985	Richtlijn 2001/85/EG	EU	Alle nieuw op de weg te brengen stadsbussen (klasse I) dienen te voldoen aan de technische toegankelijkheidseisen die bijlage VII van de richtlijn stelt. Lidstaten mogen desgewenst eisen stellen aan andere type bussen, maar kunnen daarbij alleen de toegankelijkheidseisen van de richtlijn hanteren.	Wettelijk
<i>Tot 2010 zal het aantal toegankelijke stads en streekbussen (met name lage vloer) stijgen van 55% naar 98% terwijl het aantal bussen dat voldoet aan de inrichtingseisen zoals bruikbaarheidseisen met betrekking tot de rolstoelruimte, gebruik van kleurcontrasten en de hoogte van de deurbediening van 34% naar 85% zal stijgen.</i>				
2001	Bouwbesluit	VROM	Minimum eisen ten aanzien toegankelijkheid van nieuwe en grootchalig te verbouwen gebouwen.	Besluit
2004	Voertuigreglement		Verplichting voor fabrikant om stadsbussen (klasse I bussen) vanaf februari 2004 qua constructie toegankelijk (rolstoel) te maken.	Wettelijk, implementatie Richtlijn 2001/85/EG
2001	Wet personenvervoer 2000	V&W	Verplichting voor Provincies/kaderwetgebieden om criteria te stellen voor toegankelijkheid van het openbaar vervoer in Programma van Eisen (Art.32.2).	Wettelijk
2001	Wet personenvervoer 2000	V&W	Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over het minimale niveau van toegankelijkheid van het openbaar vervoer dat concessieverleners door middel van voorschriften dienen veilig te stellen bij concessieverlening (art.32.3).	Wettelijk, nog niet opgesteld
2005	Nota Mobiliteit	V&W	Zorgplicht Provincies/kaderwetgebieden voor toegankelijk openbaar vervoer ouderen en mensen met een functiebeperking door doeltreffende maatregelen te treffen, wat ook vastgelegd dient te worden in provinciale en gemeentelijke verkeers- en vervoersplannen	Essentieel onderdeel beleid

Aanbevelingen			
2005 (planning)	Handboek toegankelijkheid collectief personenvervoer	CROW, in samenpraak betrokken partijen	Aanvulling en actualisering van technische specificaties (wenskenbladen & Toegankelijke treinen, bruikbaar voor iedereen) wettelijke eisen en technische aanbevelingen ten aanzien van; <ul style="list-style-type: none"> • Toegankelijkheid/bruikbaarheid busmaterieel • Reisinformatie voor mensen met functiebeperking • Toegankelijkheid haltes
2005	Brief 1 juni 2005	VenW	Inventarisatie door <i>OV-autoriteiten/decentrale overheden</i> van de plannen en ambities t.a.v. de toegankelijkheid van haltes eind 2010 . Uitgangspunten: <ul style="list-style-type: none"> • "Werk met werk maken", aanpassingen als onderdeel van (ver)nieuwbouw en regulier beheer en onderhoud. • Op belangrijkste haltes van het netwerk in termen van passagiersstromen
2005	Brief 8 april 2005	VenW	Inventarisatie door OV-autoriteiten van de plannen en ontwikkeling van toegankelijk vervoermaterieel en reisinformatie t/m 2010

Consumenteninspraak				
Datum	Titel	Afkomst	Inhoud/normadressant	Status
Bindende eisen				
2005	Concessiewet	V&W	NS dient de consumentenorganisaties jaarlijks om advies te vragen over de dienstregeling, het tarief en overige in de concessie geregelde onderwerpen zoals toegankelijkheid. Consumentenorganisaties kunnen de rechter laten toetsen in hoeverre een eventuele afwijking van het advies voldoende is onderbouwd.	
2005	Vervoerconcessie hoofdtrilnet	V&W	NS stelt het vervoerplan jaarlijks op na overleg met de consumentenorganisaties, waarbij door NS wordt aangegeven hoe met de zienswijze van de organisaties is omgegaan.	
2001	Wet personenvervoer 2000	V&W	Consumenten consultatieplicht	