

Vergaderjaar 2001–2002

28 169

Gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 april 2002

1. Algemene inleiding

De regering dankt de leden voor hun inbreng en de positieve houding die zij hebben jegens het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan het bestrijden van ongerechtvaardigd onderscheid wegens handicap of chronische ziekte en het bevorderen van gelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte.

De regering ziet dat wetsvoorstel als belangrijke (eerste) stap op het spoor van de rechtsbescherming van mensen met een handicap. In samenspel met sociale beleidsmaatregelen moet het bijdragen aan het vergroten van de sociale participatie van mensen met een handicap of chronische ziekte.

Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel is gekozen voor het systeem van een «aanbouwwet». De algemene norm wordt in dit wetsvoorstel vastgelegd. Het wetsvoorstel is vooralsnog op een beperkt aantal terreinen van toepassing: arbeid en beroepsonderwijs. In de toekomst kan het wetsvoorstel uitgebreid worden naar andere terreinen. In reactie op de motie Passtoors c.s. (Kamerstukken II, 2001/02, 24 170, nr. 70) heeft het kabinet een agenda hiervoor bij u neergelegd: openbaar vervoer, wonen, stedelijke ruimte en goederen en diensten.

De regering constateert dat uw Kamer deze mogelijke uitbreiding met interesse volgt en daar de nodige kritische vragen over stelt, alsmede opmerkingen maakt over de samenhang met andere gelijke behandelingswetgeving en de uitwerking van de gelijke behandelingsnorm voor handicap. De regering gaat hier in deze nota naar aanleiding van het verslag op in.

De Tweede Kamer heeft in december 2001 tegelijk met het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs een notitie ontvangen over de implementatie van twee relevante Europese richtlijnen (Kamerstukken II, 2001/02, 28 187, nr. 1). Het gaat hierbij om de implementatie van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep en richtlijn 2000/43/EG van de Raad van

29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstemming. Voor zover de fracties vragen hebben gesteld met betrekking tot deze notitie, worden deze zowel behandeld in deze nota naar aanleiding van het verslag, als in een aparte brief die tegelijkertijd met deze nota en de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van leeftijd, aan uw Kamer wordt aangeboden. Voor een aparte brief is gekozen omdat de notitie omtrent implementatie de basis vormt voor de implementatie van de richtlijnen in de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb), het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van leeftijd en de tweede fase van implementatie in het onderhavige wetsvoorstel.

2. Voorgeschiedenis

Integratie in Awgb

Diverse leden van uw kamer vragen naar de redenen waarom voor een afzonderlijk wetsvoorstel is gekozen. Een wetgevingstraject waarbij een bestaande wet wordt gewijzigd, hoeft naar de mening van deze leden niet langer te duren dan een nieuwe wet.

In reactie hierop zij opgemerkt dat het op dit moment niet duidelijk is of integratie van de gronden leeftijd en handicap of chronische ziekte in de Awgb mogelijk en wenselijk is. De regering heeft aangegeven dat zij dit nader wil onderzoeken. Pas nadat dit onderzoek is verricht en nadat – bij positieve beantwoording van voorgaande vraag – duidelijk is geworden op welke wijze de integratie dient te geschieden, kan de aanpassing van de Awgb ter hand worden genomen. Het betreft een complexe materie met uiteenlopende aandachtspunten, zoals de terminologie (discriminatie versus onderscheid), de materiële werkingssfeer van de verschillende gronden, de verschillen in systematiek voor leeftijd en de overige gronden, en de relatie met de andere gelijke behandelingenregelgeving (de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen, de Wet verbod van onderscheid naar arbeidsduur, het wetsvoorstel met betrekking tot gelijke behandeling van werknemers met een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur en de gelijke behandelingsbepalingen in het Burgerlijk Wetboek). Het moge duidelijk zijn dat het onderzoek naar de integratie verder reikt dan strikte implementatie van de artikel 13-richtlijnen. Gezien het feit dat beide artikel 13-richtlijnen leiden tot belangrijke aanpassingen van de Awgb (zie daarvoor onder meer de notitie omtrent implementatie) en de implementatietermijn voor de anti-rassendiscriminatie-richtlijn op vrij korte termijn, namelijk op 19 juli 2003 en voor de kaderrichtlijn op 2 december 2003 afloopt, verwacht de regering dat, bij positieve uitkomsten van het eerdergenoemde «integratie-onderzoek», de integratie van leeftijd en handicap het implementatietraject in de Awgb zo zeer zou belasten dat daarmee de implementatietermijn niet kan worden gehaald. Bovendien zal ook de evaluatie van de Awgb leiden tot een aantal aanpassingen van deze wet.

De leden van de D66-fractie verwijzen hierbij ook naar de mogelijkheid die de richtlijn biedt om voor de implementatie van «handicap» een termijn tot 2 december 2006 te kiezen. Deze mogelijkheid bestaat er alleen onder strikte voorwaarden (artikel 18 richtlijn). Gezien het feit dat Nederlandse wetgeving op dat terrein reeds in verre mate ambtelijk was voorbereid en vooral gezien de maatschappelijke wenselijkheid om tot deze wetgeving over te gaan, heeft de regering besloten niet van deze mogelijkheid gebruik te maken. De geschiedenis van beide wetsvoorstellen geeft de keuze voor afzonderlijke wetgeving weer. Over deze keuze is ook met uw kamer eerder van gedachten gewisseld, onder meer bij eerdere wetsvoorstellen verbod op onderscheid bij leeftijd en bij de Proeve van wet en de voortgangsrapportage over onderhavig wetsvoorstel (o.m. Kamerstukken II 1999/00, 24 170, nr.55). Door middel van de notitie omtrent de imple-

mentatie heeft de regering beoogd zoveel mogelijk onderlinge afstemming tussen de genoemde drie dossiers te bereiken. De regering acht het van groot belang dat het onderhavige traject geen vertraging oploopt. Ook uw kamer heeft daarop aangedrongen.

De leden van de D66-fractie verwezen in dit verband ook naar de discussie tussen kabinet en parlement naar aanleiding van het amendement Groenman (Kamerstukken II 1992/93, 22 014, nr. 15) en de motie Kalsbeek/Krayenbrink (Kamerstukken II 1992/93, 22 014, nr. 39) bij de behandeling van de Awgb. Toentertijd was er sprake van dat de grond handicap nog niet voldoende was uitgekristalliseerd om opname in de Awgb te realiseren. De leden vragen of dit nu anders ligt.

De ontwikkelingen en discussies over gelijke behandeling op grond van handicap de afgelopen jaren hebben bijgedragen aan een verdere kristallisatie van de juridische mogelijkheden, hetgeen zijn weerslag vindt in onderhavig wetsvoorstel. Het feit dat voor een aanbouwwet is gekozen, geeft aan dat deze discussie nog niet is afgerond. Wel is de normstelling voor de grond handicap duidelijk en de specifieke positie van «de plicht tot het treffen van doeltreffende aanpassingen» als onderdeel van het verbod op onderscheid. Zoals hierboven aangegeven is dat ook een deel van de aspecten waar het onderzoek naar integratie in de Awgb zich op zal gaan richten.

Wijze van implementatie

Verschillende fracties vroegen naar de wijze van implementatie van kaderrichtlijn nr. 2000/78/EG. De leden van de PvdA informeerden daarnaast naar aanleiding van het advies van de Commissie gelijke behandeling (Cgb) ook nog naar de samenhang met de anti-rassendiscriminatie richtlijn 2000/43/EG.

De regering heeft zich in een vroeg stadium gerealiseerd dat de implementatie van de kaderrichtlijn en de anti-rassendiscriminatie richtlijn gevolgen zou hebben voor de Awgb en de wetsvoorstellen met betrekking tot gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en gelijke behandeling op grond van leeftijd. Voor een belangrijk deel betreft de implementatie onderwerpen die de drie genoemde dossiers gemeen hebben, zoals het begrip discriminatie, het lidmaatschap van en de betrokkenheid bij bepaalde organisaties, de bewijslastverdeling, positieve actie, victimisatie en sancties. In verband met de noodzaak tot stroomlijning en afstemming van de gelijke behandelingsregelgeving zijn de consequenties voor de bovengenoemde wet respectievelijk wetsvoorstellen met betrekking tot deze gemeenschappelijke onderwerpen in hun onderlinge samenhang bestudeerd. De notitie omtrent implementatie van richtlijn nr. 2000/78/EG die aan de Tweede Kamer is aangeboden is (Kamerstukken II 2001/02, 28 187, nr. 1) daarvan het resultaat.

Deze notitie vormt de basis voor de implementatie van beide richtlijnen in de Awgb, het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van leeftijd.

Voor het onderhavige wetsvoorstel geldt dat er is gekozen voor een implementatie in twee fasen. De bepalingen uit de richtlijn die alleen op dit wetsvoorstel betrekking hebben, zijn direct geïmplementeerd. De zogenaamde «gemeenschappelijke bepalingen», worden conform de implementatienotitie in een later stadium geïmplementeerd. Hierbij gaat het om bepalingen inzake de definitie van (indirect) onderscheid, intimidatie, de opdracht tot discriminatie, arbeidsomstandigheden, lidmaatschap van organisaties in het kader van de arbeid en victimisatie.

Belangrijke reden voor deze gefaseerde aanpak is de wens van de Kamer om met voorrang het onderhavige wetsvoorstel tot stand te brengen (Kamerstukken II 2000/01, 24 170, nr. 63). Voorts is gesteld dat de implementatie van de gemeenschappelijke bepalingen in de Awgb leidend is. Implementatie in het onderhavige wetsvoorstel zal gelijktijdig in beginsel

middels een implementatiewetsvoorstel, dat in beginsel zowel betrekking heeft op de Awgb als het onderhavige wetsvoorstel, plaatsvinden. De leden van de VVD informeren naar het tijdpad van het implementatievoorstel voor de Awgb. De Minister van BZK beoogt het wetsvoorstel ter implementatie van de eerdergenoemde richtlijnen in de Awgb zo spoedig mogelijk bij de Raad van State aanhangig te maken. In ieder geval geven de in de richtlijnen aangegeven termijnen (19 juli 2003 bij de anti-rassendiscriminatie richtlijn en 2 december 2003 bij de kaderrichtlijn) hiervoor de uiterste datum weer.

Omdat op dit moment de zogenaamde «gemeenschappelijke bepalingen» nog niet in dit wetsvoorstel zijn geïmplementeerd, ontbreekt nog een bepaling over intimidatie. De leden van GroenLinks, SGP en VVD kan gemeld worden dat een dergelijke bepaling met het implementatiewetsvoorstel in dit wetsvoorstel zal worden opgenomen, zoals ook in de implementatienotitie is aangegeven.

3. Adviezen en commentaren

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de adviezen van VNO/NCW en de Commissie gelijke behandeling (Cgb) over de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel, in het bijzonder in relatie tot (beroeps)onderwijs. Omdat meer van uw leden daar op diverse plaatsen in het verslag op terugkomen, gaat de regering op deze vragen uitgebreid in in de paragrafen 8 en 9 van deze nota.

Hetzelfde geldt voor de vragen over de «onevenredige belasting» bij de doeltreffende aanpassing. Deze vragen beantwoordt de regering in samenhang in paragraaf 6.

Voorts verzochten de leden van de PvdA-fractie in te gaan op de aanbeveling van de Cgb dat de verplichting tot het maken van doeltreffende aanpassingen onderdeel uitmaakt van de normstelling zelf, en helderheid daarover het meest gediend is met het onderbrengen van artikel 2 in artikel 1 en de uitzondering (de onevenredige belasting) over te hevelen naar artikel 3.

In het geval van handicap is meer dan bij andere discriminatiegronden sprake van een «fysieke component» bij verboden onderscheid. Door aanpassingen achterwege te laten wordt geen rekening gehouden met de bijzondere behoeften van de gehandicapte of chronisch zieke en wordt deze in feite uitgesloten. Gezien het belang van de verplichting tot het verrichten van doeltreffende aanpassingen, is besloten er een zelfstandige bepaling van te maken.

De normstelling is in het wetsvoorstel geregeld in de artikelen 1 tot en met 3, welke artikelen in onderlinge samenhang bezien dienen te worden. In artikel 1 is het begrip onderscheid gedefinieerd en in artikel 3 zijn de uitzonderingen daarop geregeld. Artikel 2 verwoordt dat het verbod van onderscheid de plicht omvat tot het doen van doeltreffende aanpassingen, tenzij deze een onevenredige belasting vormt. In deze systematiek wordt in aansluiting bij de Awgb als eerste artikel een definitie van het begrip onderscheid gegeven. In het onderhavige wetsvoorstel wordt met artikel 2 een uitbreiding aan het verboden onderscheid gegeven. Tot het vastleggen van die uitgebreide invulling (het doen van doeltreffende aanpassingen) en de uitzondering op die verplichting (tenzij deze een onevenredige belasting vormt) in een zelfstandige bepaling is mede besloten, om het belang hiervan te onderstrepen.

Eveneens wijzen de leden van de PvdA-fractie op de vraag van de Cgb tot wie de normstelling zich richt. Hierbij noemt men het voorbeeld van de situatie waarin een werknemer van zijn werkgever een aanpassing vraagt die bouwkundige aanpassingen vergt. Uit de formulering van artikel 2 vloeit voort dat de plicht tot het doen van aanpassingen zich richt tot degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt, dus de aanbieders

op de terreinen van de arbeid en beroepsopleiding. Het gaat hierbij om een ieder die in artikel 4, 5 en 6 genoemde aspecten aanbiedt op de terreinen van arbeid en beroepsopleidingen.

In het genoemde voorbeeld (een werknemer vraagt zijn werkgever aanpassingen te verrichten, die bouwkundige aanpassingen vergen; de werkgever is echter geen eigenaar maar huurder en de werkelijke eigenaar/verhuurder weigert de gevraagde aanpassingen) is de werkgever normadressaat.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook om een reactie op het advies van de Cgb om de term onderwijsomstandigheden te hanteren (naar analogie van de term arbeidsomstandigheden bij arbeid).

Arbeidsomstandigheden vallen nu niet onder de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel. Wanneer ook de «gezamenlijke» bepalingen uit richtlijn nr. 2000/78/EG zijn geïmplementeerd, zal dat wel het geval zijn. De arbeidsomstandigheden binnen een onderwijsinstelling hangen nauw samen met de omstandigheden waarbinnen leerlingen en studenten onderwijs genieten. Met andere woorden: onder arbeidsomstandigheden zijn in beginsel ook onderwijsomstandigheden te begrijpen. Zie hiervoor bijvoorbeeld ook artikel 2 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 (Arbowet) en artikel 1.10 van het Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit). Deze artikelen verklaren de Arbowet en het Arbobesluit voor het overgrote deel van overeenkomstige toepassing op verrichtingen van leerlingen en studenten in onderwijsinstellingen. Hieraan ligt het uitgangspunt ten grondslag dat voor leerlingen en studenten een met werknemers vergelijkbaar niveau van arbeidsbescherming tot stand dient te worden gebracht.

Voor gehandicapten en chronisch zieken komt dit er bijvoorbeeld op neer dat het instellingsbestuur een zo goed mogelijk beleid moet voeren om de arbeid zodanig te organiseren, dat daarvan geen nadelige invloed uitgaat op de veiligheid en gezondheid van leerlingen en studenten (artikel 3, eerste lid, onderdeel a, Arbowet). Een ander punt is dat het instellingsbestuur bij het voeren van arbeidsomstandighedenbeleid, in acht neemt dat de inrichting van de arbeidsplaatsen, de werkmethoden en de bij de arbeid gebruikte arbeidsmiddelen alsmede de arbeidsinhoud – zoveel als redelijkerwijs kan worden gevergd en voor wat betreft de ergonomische aspecten – aangepast moeten zijn aan de persoonlijke eigenschappen van leerlingen en studenten (artikel 3, eerste lid, onderdeel c, Arbowet en artikel 1.13 Arbobesluit). Een laatste voorbeeld is dat het instellingsbestuur op grond van artikel 4 van de Arbowet een beleid moet voeren om leerlingen en studenten te begeleiden die door ziekte niet in staat zijn hun werk te verrichten.

Op grond van de Wet op de ondernemingsraden en de onderwijs-wetgeving is op de wijze waarop het bestuur van een onderwijsinstelling invulling geeft aan de wettelijke normen ten aanzien van arbeidsomstandigheden, een uitgebreid stelsel van medezeggenschap van toepassing. Bovendien wordt in het kader van het wetsvoorstel op het onderwijs-toezicht (WOT) geregeld dat de inspectie kan toezien op het schoolklimaat. Dit wetsvoorstel regelt het toezicht in de sectoren van het primair en voortgezet onderwijs en de sector van de educatie en het beroepsonderwijs. Het begrip schoolklimaat is op het terrein van het onderwijs een meer gangbaar begrip voor onderwijsomstandigheden.

Volgens de toelichting op de WOT blijkt het schoolklimaat onder andere uit de relaties tussen de leraren, het onderwijsondersteunend personeel en leerlingen. Ook de inrichting van het gebouw en de ruimten waarin de lessen en andere activiteiten plaatsvinden spelen een rol. Onder schoolklimaat valt tevens de veiligheid van de school, zowel in fysiek opzicht – gebruik van veilig materiaal, meubilair, looproutes – als voor wat betreft de sociale aspecten. Met dit laatste wordt bedoeld dat de school bijvoorbeeld een beleid heeft om pestgedrag tegen te gaan, om diefstal en

vernietiging van eigendommen te voorkomen, of beleid dat gedragsregels stelt, bijvoorbeeld voor omgangsvormen. Ook speelt mee hoe de handhaving hiervan is geregeld.

Voor het hoger onderwijs houdt de inspectie op grond van de WOT geen toezicht op het schoolklimaat. Op grond van het wetsvoorstel tot wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de invoering van accreditatie in het hoger onderwijs (Kamerstukken I, 2001–2002, 27 920, nr. 231) zal de kwaliteit van het hoger onderwijs door een accreditatieorgaan beoordeeld worden. De inspectie zal op grond van genoemd wetsvoorstel toezicht houden op dit accreditatieorgaan.

De conclusie hiervan is dat de onderwijsomstandigheden reeds een goede regeling hebben gevonden in de voorschriften bij of krachtens de Arbeidsomstandighedenwet 1998, het voorstel van de Wet op het onderwijstoezicht en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

4. Tweesporenbeleid

Uitgangspunt voor de regering is dat mensen met een handicap of chronische ziekte dezelfde kansen moeten hebben om aan de samenleving deel te nemen als mensen zonder handicap of chronische ziekte. De regering voert hiertoe een «tweesporenbeleid». Het eerste beleidsspoor wordt gevormd door voorwaardenstellend en stimulerend beleid. In de Nederlandse situatie bezien heeft hierop de afgelopen decennia de nadruk gelegen. Het tweede beleidsspoor wordt gevormd door maatregelen gericht op individuele rechtsbescherming. Hierin zijn recenter belangrijke stappen gezet, waarvan het onderhavige wetsvoorstel er een is. Bij de ontwikkeling van maatregelen in dit beleidsspoor hebben zeker ook internationale ontwikkelingen, zoals de VN-Standaardregels inzake gelijke kansen voor mensen met een handicap en de kaderrichtlijn nr. 2000/78/EG een belangrijke rol gespeeld.

De leden van de PvdA-fractie wijzen naar aanleiding van de inzet op een tweesporenbeleid naar de nog beperkte reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel. In paragraaf 8 en 9 van deze nota gaat de regering nader in op vragen over de reikwijdte.

In het bijzonder vragen de leden van de PvdA-fractie aandacht voor de positie van de student/leerling in het onderwijs omdat het kan voorkomen dat studenten of scholieren, ondanks het algemene voorwaardenstellend beleid toch menen dat zij gediscrimineerd worden door een instelling omdat aanpassingen worden geweigerd. Zij vragen welke middelen de individuele student of scholier heeft om vermeende discriminatie wegens handicap bij instellingen aan te kaarten. Eveneens vroegen de leden van de VVD of gehandicapten in het niet-beroepsonderwijs geen recht hebben op aangepast studiemateriaal, zoals readers in grote letter of op diskette, ringleidingen in collegezalen.

De leerling (student/scholier) of diens ouders kunnen op grond van onderhavig wetsvoorstel van de aanbieder van het desbetreffende beroepsonderwijs eisen dat een doeltreffende aanpassing wordt verricht. De aanbieder dient die aanpassing te verrichten, tenzij het een onevenredige belasting vormt. De leerling of zijn ouders kan zich eventueel met een klacht wenden tot de Cgb of tot de rechter. Bij een rechter kan worden geëist dat de aanbieder van het desbetreffende onderwijs wordt verplicht de aanpassing aan te brengen.

Bovendien geldt dat de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) bepalingen bevat die in beginsel het maken van onderscheid tegengaan. Zo staat inschrijving in principe voor een ieder open. Ook de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek kent diverse bepalingen

die het maken van onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte tegengaan.

Waar het gaat om het primair en voortgezet onderwijs staat de student of scholier de mogelijkheid open om een klacht in te dienen bij de betreffende onderwijsinstelling, dan wel op grond van artikel 1 GW de rechterlijke weg te bewandelen. Voorts kan worden gewezen op het wetsvoorstel inzake leerlinggebonden financiering. Op grond van dat wetsvoorstel zal door middel van toekenning van een leerlinggebonden budget sprake zijn van een verbetering van integratiemogelijkheden voor gehandicapte leerlingen in het regulier primair en voortgezet onderwijs.

Binnen de BVE-sector (beroepsopleidingen en volwasseneneducatie) wordt naast het hierboven vermelde klachtrecht een algemeen klachtrecht in de WEB verankerd. Dit klachtrecht zal worden uitgewerkt in een deelnemersstatuut. Ook langs deze weg zal het in de toekomst mogelijk zijn een klacht in te dienen bij de BVE-instelling.

Eerste beleidspoor

De leden van de PvdA-fractie vragen om de discussie over uitbreiding van het wetsvoorstel te koppelen aan de discussie over een stelselwijziging in het kader van de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg). De regering is het met deze leden eens dat er een samenhang zit tussen de ontwikkelingen binnen de Wvg en het onderhavige wetsvoorstel. In zijn brief van 18 december 2001 (Kamerstukken II 2001/02, 24 170, nr. 70) heeft het kabinet aangegeven, zeker voor de onderwerpen vervoer en wonen, in de rapportage over het dienstverleningsstelsel op deze samenhang terug te komen. Deze rapportage vormt mede de basis voor de aan de Kamer toegezegde Bouwstenennotitie over de toekomst van de Wvg.

De leden van de PvdA-fractie stellen voorts enkele vragen over het bevorderen van toegankelijk wonen. Zij informeren naar gegevens over het niet naleven van het Bouwbesluit. Welke sancties staan daarop?

Er zijn geen exacte gegevens beschikbaar over de naleving van het Bouwbesluit. Uit de inspectieonderzoeken van het IG-VROM (de voormalige Inspectie Volkshuisvesting) komt echter wel het beeld naar voren dat de handhaving van de bouwregelgeving door gemeenten verbeterd moet worden. In dit kader is door de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) het Actieprogramma handhaving Bouwregelgeving vastgesteld. Op basis hiervan wordt thans een aantal acties uitgewerkt die de handhaving van de bouwregelgeving moet verbeteren.

Alvorens men kan bouwen dient er, met uitzondering van het vergunningsvrije bouwen, eerst een bouwvergunning te worden aangevraagd bij burgemeester en wethouders. Deze bouwvergunning wordt onder meer geweigerd indien het Bouwplan niet voldoet aan het Bouwbesluit. De sanctie die burgemeester en wethouders kunnen opleggen indien er zonder of in afwijking van een bouwvergunning wordt gebouwd bestaat er uit dat met toepassing van bestuursdwang of de oplegging van een dwangsom de overtreding ongedaan gemaakt kan worden (bijvoorbeeld door afbraak van datgene wat illegaal is gebouwd).

Het toezicht op de naleving is opgedragen aan burgemeester en wethouders, die voor deze taak toezichthoudende ambtenaren kunnen aanwijzen. Deze ambtenaren beschikken over de nodige toezichthoudende bevoegdheden en kunnen, indien dit voor de uitoefening van hun taak noodzakelijk is, na het verkrijgen van de vereiste machtiging, een woning of gebouw kunnen betreden zonder toestemming van de bewoner/eigenaar. Gewone burgers zijn geen toezichthouders en beschikken ook niet over dito bevoegdheden. Zij kunnen dus in dit verband ook niet voor de rechter de

toegang tot een gebouw opeisen. Wel kunnen belanghebbenden altijd aan burgemeester en wethouders verzoeken om een controlebezoek te laten plaatsvinden indien zij vermoeden dat er sprake is van overtredingen van de bouwregelgeving. Zij kunnen in dit verband ook vragen om handhavend op te treden. Met een wijziging van de Woningwet die voor 1 januari 2004 is beoogd, wordt overigens de gehele handhavingsparagraaf van de Woningwet geactualiseerd. Onderdeel daarbij zal zijn dat het recht om aan burgemeester en wethouders een verzoek te richten om handhavend op te treden aan een ieder zal worden toegekend.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie naar aanleiding van de brief van het kabinet over de motie Passtoors c.s. naar de toegankelijkheid van woningen.

Op basis van de Kwalitatieve woningregistratie 2000 bedraagt het aantal woningen dat zowel intern als extern integraal toegankelijk bijna 1,5 miljoen, dat is bijna een kwart van de totale woningvoorraad. Deze woningen zijn dus in principe geschikt en voor mensen met beperkingen gemakkelijk aan te passen. Het aantal woningen dat specifiek is aangepast en woningen met voorzieningen neemt jaarlijks toe. In de periode van 1994 tot 2000 zijn ruim 330 000 woningen ingrijpend of minder ingrijpend aangepast met een bijdrage van de Wvg. Ook zijn ruim 330 000 personen in diezelfde periode verhuisd naar een geschikte of geschikt te maken woning, ook hiervoor is een bijdrage verstrekt op basis van de Wvg. Met het zogenoemde opplusexperiment en de tijdelijke liftenregeling voor bestaande woongebouwen is het aantal geschikte woningen voor mensen met lichte beperkingen toegenomen. Het betreft ruim 10 000 opgepluste woningen. In circa 1 800 woongebouwen zijn liften geplaatst; daarmee zijn 48 000 woningen beter bereikbaar geworden.

Sedert 1 juli 1997 bevat het Bouwbesluit eisen m.b.t. de integrale toegankelijkheid van nieuwe woningen en woongebouwen. Alle nieuwbouwwoningen waarvoor na 1 juli 1997 een bouwvergunning is verleend zijn conform het Bouwbesluit integraal toegankelijk en dus in principe geschikt of gemakkelijk aan te passen voor mensen met beperkingen. Zoals in de nota Mensen, Wensen, Wonen is aangekondigd, is in het nieuwe Bouwbesluit een aantal gebruiks- c.q. toegankelijkheidsverbeterende maatregelen doorgevoerd; het betreft hogere plafonds en deuren/doorgangen (van 2.40 m naar minimaal 2.60 m resp. van 2.10 m naar 2.30 m), beter beloopbare («luiere») trappen, bredere collectieve gangpaden in woongebouwen (van 1.10 naar 1.20 m). Naar verwachting worden deze maatregelen per 1 januari 2003 van kracht. Met als oogmerk deze voorschriften ook door te voeren voor niet-woongebouwen (utiliteitsgebouwen) worden op korte termijn de bedrijfs- en milieu-effecten en -consequenties daarvan onderzocht.

Voorts zijn met de wooncorporaties in het kader van het Nationaal Akkoord Wonen 2001–2006 afspraken gemaakt over een tempoversnelling in de realisatie van voorzieningen voor zorgbehoevenden. Ook is in het Besluit Beheer Sociale Huursector onlangs een zogenoemd 6e prestatieveld toegevoegd op het gebied van wonen en zorg.

Tijdens de gesprekken die de staatssecretaris van VROM heeft gevoerd met lokale en regionale overheden over het verstedelijkingsbeleid tot 2010 is de huisvesting voor ouderen en mensen met een beperking expliciet op de agenda gezet.

In een brief van de staatssecretaris van VROM aan de colleges van Gedeputeerde Staten en Burgemeesters en Wethouders d.d. 22 augustus 2001 is nogmaals aandacht gevraagd voor mogelijkheden van deze overheden om wonen en zorg op maat te stimuleren.

Daarnaast voeren de koepels van zorginstellingen, wooncorporaties, thuiszorg- welzijnsorganisaties (Arcares, Aedes, LVT en MO Groep) het project Project!mpuls uit. Dit houdt in dat in twee jaar tijd 12 000 zorg-

woningen, waarin in principe 24-uurszorg mogelijk is aan de voorraad wordt toegevoegd en dat 120 000 bestaande woningen geschikt worden gemaakt voor bewoning door ouderen en mensen met lichte beperkingen. Tenslotte is sedert oktober 2000 de Tijdelijke woonzorgstimuleringsregeling (WZSR) van kracht, gericht op vernieuwing op het terrein van wonen en zorg (totaal beschikbaar: circa EUR 54 mln.). Eind 2001 is binnen deze regeling ook de mogelijkheid geopend voor een financiële tegemoetkoming voor bijkomende voorzieningen aan de woning (zorg-infrastructuur; totaal beschikbaar: circa EUR 25 mln.).

Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie naar de mogelijkheid om bij alle nieuwbouwprojecten aan te geven welk deel van de nieuwe woningen en eventueel van de bijbehorende voorzieningen toegankelijk dient te zijn. Zij informeren of daarvoor ook middelen uit de Wvg kunnen worden ingezet.

Het Bouwbesluit geeft bouwtechnische voorschriften voor nieuw te bouwen en te renoveren c.q. te vernieuwen gebouwen en woningen. Voor de laatstgenoemde categorie, dus voor te renoveren bestaande gebouwen en woningen kunnen burgemeester en wethouders overigens ontheffing verlenen m.b.t. de eisen die voor nieuwe woningen gelden, in het geval dat het praktisch gesproken niet haalbaar is deze op het niveau van de nieuwbouw-eisen te brengen; in dat geval gelden de eisen die golden ten tijde van de stichting van betrokken gebouwen en woningen.

Alle nieuw te bouwen woningen en gebouwen moeten voldoen aan de bouwtechnische en bouwkundige eisen met betrekking tot integrale toegankelijkheid die het Bouwbesluit stelt. Dit houdt in dat deze woningen en gebouwen gedurende de exploitatiefase zonder ingrijpende (bouwkundige) wijzigingen en kosten kunnen worden aangepast ten behoeve van gebruik c.q. bewoning door mensen met een fysieke beperking. Omdat, ten eerste, dergelijke aanpassingen als regel voorzieningen betreffen in sfeer van inrichting, dus van niet-bouwkundige aard zijn, en ten tweede zijn gericht op specifieke en individuele vormen van fysieke beperkingen, wordt dit type maatregelen niet in de bouwregelgeving voorgeschreven. Indien bedoelde voorzieningen standaard zouden worden aangebracht bij nieuw te bouwen woningen en gebouwen zullen deze als regel niet voorzien in een specifieke behoefte, waardoor de investering in de meeste gevallen de facto niet zinvol zal zijn. Omdat de meeste voorzieningen (ook dure, zoals bijvoorbeeld een traplift of elektrische deuropeners) technisch eenvoudig zijn aan te brengen, zal ook geen sprake zijn van besparingen indien deze standaard in nieuwe woningen en gebouwen worden aangebracht.

In beginsel zijn vanuit de Wvg-gefinancierde voorzieningen aan de cliënt gebonden en worden op grond van de gemeentelijke beschikking toegekend.

Een andere benadering om de bruikbaarheid c.q. toegankelijkheid van gebouwen, woningen en de woon- en leefomgeving te bevorderen is het stimuleren van de toepassing en verdere ontwikkeling van vergaand flexibele en veranderbare bouw- en woonconcepten, zgn. levensloopbestendig bouwen en zorgvriendelijke wijken, o.a. via het programma Industrieel, Flexibel en Demontabel Bouwen van VROM en EZ en het programma Woonzorg-stimuleringsregeling van VROM en VWS.

Tweede beleidsspoor

De leden van de VVD-fractie naar het handhavingstraject via het strafrecht. Over de strafbaarstelling van discriminatie wegens handicap is een wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht ingediend (Kamerstukken II 2001/02, 28 221). De leden van de SGP-fractie vragen naar het tijdpad met betrekking tot de wijziging van het Wetboek van Strafrecht. De Minister van Justitie heeft het wetsvoorstel Wijziging van

het Wetboek van Strafrecht in verband met de strafbaarstelling discriminatie wegens een handicap in februari van dit jaar bij de Tweede Kamer ingediend.

Leden van de fractie van de VVD vroegen eveneens naar het handhavingstraject van deze wet via het privaatrecht. Zij vonden het opvallend dat in artikel 7, vierde lid, van het wetsvoorstel is bepaald dat bij een onterechte beëindiging de werkgever niet schadelijkt is. Deze leden vroegen zich af welke gevolgen dan wel verbonden zijn aan handelen in strijd met artikel 4 door de werkgever.

In navolging van artikel 647 (en artikel 648) van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek is in artikel 7, vierde lid, bepaald dat beëindiging in een dergelijk geval niet leidt tot schadelijkt van de werkgever. Indien een beroep op vernietigbaarheid wordt gedaan, dan leidt dat er toe dat de rechtshandeling, in dit geval de beëindiging, met terugwerkende kracht nietig wordt. De arbeidsverhouding is dus blijven bestaan. De werkgever is in een dergelijke situatie onder meer gehouden tot uitbetaling van het niet betaalde loon.

5. Internationaal kader

In paragraaf 2 van deze nota is de regering ingegaan op de «wijze van implementatie». De regering heeft voor onderhavig wetsvoorstel gekozen voor een gefaseerde implementatie van richtlijn 2000/78/EG, mede om aan de wens van uw kamer tegemoet te komen om onderhavig wetsvoorstel met voorrang tot stand te brengen. In onderhavig wetsvoorstel zijn de bepalingen die alleen op dit wetsvoorstel betrekking hadden geïmplementeerd. De zgn. «gemeenschappelijke» bepalingen worden door middel van een implementatiewetsvoorstel in de tweede fase in dit wetsvoorstel geïmplementeerd. Op het moment dat deze «gemeenschappelijke» bepalingen in het wetsvoorstel zijn geïmplementeerd zullen ook bepalingen over intimidatie en de opdracht tot discriminatie zijn ingevoegd.

De leden van uw Kamer hebben daarnaast nog enkele specifieke vragen gesteld over de implementatie van richtlijn 2000/78/EG, die in deze paragraaf aan de orde komen.

De leden van D66, VVD en SGP wijzen op het verschil in gebruik van de term discriminatie in de richtlijn en de term (ongerechtvaardigd) onderscheid in de Nederlandse wetgeving.

De regering geeft er om verschillende redenen de voorkeur aan om de systematiek en het begrippenkader van de Europeesrechtelijke regelgeving met betrekking tot de uitwerking van het beginsel van gelijke behandeling niet over te nemen en vooralsnog vast te houden aan de nationale gelijke behandelingsterminologie. Belangrijk argument hiervoor is dat het voorgestelde verbod op onderscheid (onderscheid, tenzij expliciet een uitzondering daarop benoemd) dezelfde strekking heeft als het verbod op discriminatie uit de richtlijn. De term «onderscheid» wordt, zoals ook toegelicht in de implementatienotitie, in Nederland al geruime tijd gehanteerd in gelijke behandelingswetgeving, zoals de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (WGB) en de Awgb. In het nader rapport bij de implementatienotitie geeft de regering aan dat niet is gebleken dat het gebruik van het begrip onderscheid in de Nederlandse wetgeving in de praktijk tot problemen heeft geleid. Gedurende 21 jaren zijn goede ervaringen opgedaan met deze terminologie. De regering ziet dan ook op dit moment geen aanleiding voor het onderhavige wetsvoorstel alsmede voor het wetsvoorstel gelijke behandeling bij leeftijd de terminologie te veranderen.

Het eerder genoemde onderzoek naar de mogelijkheid van een geïntegreerde Awgb zal ook betrekking hebben op de vraag of het raadzaam is de bewoordingen van de richtlijnen op dit punt te volgen voor het hele

terrein van de gelijke behandelingswetgeving en of dit consequenties heeft voor de systematiek.

De leden van PvdA, D66, SGP en VVD vragen waarom bij het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs niet evenals bij dit wetsvoorstel voor een gesloten systeem van uitzonderingsgronden is gekozen.

Het hanteren van een half-open systematiek bij het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs is in de visie van de regering noodzakelijk, in verband met het specifieke karakter van de grond leeftijd en de verruimde werkingssfeer als gevolg van de implementatie van richtlijn 2000/78/EG. Deze richtlijn is tevens een belangrijk geweest in de keuze voor uiteindelijk een gesloten systeem bij handicap en juist een half-open systeem bij leeftijd. In tegenstelling tot de grond leeftijd dwingt de kaderrichtlijn voor de grond handicap tot een gesloten systeem.

Voor een uitvoerige bespreking over de systematiek van het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van leeftijd verwijst de regering naar de nota naar aanleiding van het verslag bij het desbetreffende wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van leeftijd.

6. Specifiek karakter gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte

Een belangrijk aspect van het onderhavige wetsvoorstel is gelegen in het feit dat de uitwerking van de gelijke behandelingnorm bij de grond handicap of chronische ziekte een specifiek element kent in de «plicht tot het treffen van een doeltreffende aanpassing». De regering constateert dat de diverse fracties deze uitwerking steunen, maar dat zij eveneens nog tot enkele vragen aanleiding geeft. Over de verplichting tot het treffen van doeltreffende aanpassingen, tenzij deze een onevenredige belasting vormt (artikel 2) zijn vragen gesteld door de leden van de fracties van PvdA, D66, CDA, GroenLinks en VVD.

In het geval van handicap en chronische ziekte is meer dan bij andere discriminatiegronden sprake van een «fysieke» component bij discriminatie. Het verrichten van materiële of immateriële (bijvoorbeeld later beginnen of thuis werken) aanpassingen kan de persoon met handicap of chronische ziekte in staat stellen op voet van gelijkheid te participeren. Artikel 2 bepaalt dan ook dat het verbod van onderscheid mede inhoudt de verplichting doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze voor degene tot wie het verbod zich richt een onevenredige belasting vormt. De aanpassing moet doeltreffend zijn, wat inhoudt dat de aanpassing geschikt en noodzakelijk moet zijn om de persoon met handicap of chronisch ziekte als iedere ander te laten deelnemen aan het maatschappelijk leven. Pas nadat is vastgesteld welke aanpassing doeltreffend is, kan de vraag worden gesteld of het treffen van deze aanpassing niet een onevenredige belasting vormt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wie de normadressaat is. Uit de formulering van artikel 2 vloeit voort dat de plicht tot het doen van aanpassingen zich richt tot degene tot wie het verbod van onderscheid zich richt, dus de aanbieders op de terreinen van de arbeid en de beroepsopleiding.

In antwoord op de vraag van de GroenLinks-fractie merkt de regering op dat de verplichting tot het treffen van doeltreffende aanpassingen niet alleen de werkplek in beperkte zin betreft. Die verplichting betreft in beginsel ook andere delen van de werkomgeving, zoals toilet, kantine, archief, et cetera. Vanzelfsprekend geldt ook hier de uitzondering: tenzij het verrichten een onevenredige belasting zou vormen.

Het begrip «doeltreffende aanpassing» zal in de rechtspraak nadere invulling moeten krijgen. «Doeltreffende aanpassing» is geen statisch begrip, maar wordt ook bepaald door technologische ontwikkelingen. Ook de vraag of er sprake is van een onevenredige belasting zal in belangrijke mate afhangen van het concrete geval. In de eerste plaats wordt opgemerkt dat artikel 2 van het wetsvoorstel de implementatie is van artikel 5 van de richtlijn 2000/78/EG en dat dus de tekst van dit artikel 5 bepalend is geweest voor de inhoud van artikel 2 uit het onderhavig wetsvoorstel. In de tweede plaats wordt met artikel 2 ruimte gegeven voor verdere rechtsontwikkeling en wordt de Cgb en de rechter de mogelijkheid gegeven bij hun afweging met maatschappelijke en technologische ontwikkelingen rekening te houden (zoals de ontwikkeling van nieuwe apparatuur of de ontwikkeling van deeltijdwerk). De door leden van de D66-fractie geuite vrees of bij de invulling van de begrippen «doeltreffend» en «onevenredige belasting» niet teveel aan maatschappelijke ontwikkelingen wordt overgelaten, deelt de regering niet.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering schrijft dat het begrip «doeltreffende aanpassing» in de rechtspraak nadere invulling zal moeten krijgen. Deze leden stellen die lijn wel te kunnen volgen, maar zij vragen de regering in een aantal voorbeelden uit te werken wat daar in de regeringsvisie wel of niet onder valt, en zo meer sturing te geven aan het begrip «doeltreffende aanpassing». Ook vroegen deze leden van de CDA-fractie voorbeelden te geven wanneer er van onevenredige belasting van de werkgever sprake is.

De regering wil enerzijds met de uiteenzetting in de memorie van toelichting over de wijze van toetsing, voldoende rechtszekerheid bieden. Anderzijds wil zij de rechtsontwikkeling die ten aanzien van de begrippen «doeltreffende aanpassing» en «onevenredige belasting» zal ontstaan, niet voor de voeten lopen. Als voorbeelden gegeven worden bestaat immers de kans dat die snel gedateerd zijn. Voorts spelen de omstandigheden van het concrete geval een belangrijke rol. Een voorbeeld is: af en toe thuis werken kan onder omstandigheden een doeltreffende aanpassing zijn; voor een leraar in het primair of voortgezet onderwijs is het dat wellicht niet. Een ander voorbeeld is: indien in een klein bedrijf waar één persoon werkt, een tijdelijke kracht wordt toegevoegd, is het verrichten van een tamelijk ingrijpende aanpassing eerder een onevenredige belasting dan in een grote onderneming. Nog een voorbeeld: waar het vijftien jaar geleden mogelijk onevenredig kon zijn als iemand een eigen personal computer als aanpassing behoefde bijvoorbeeld om thuis te kunnen werken, is het momenteel bijna niet denkbaar dat een eigen personal computer onhaalbaar is.

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 en anderzijds de belangen van de wederpartij. Dat in dit systeem het gevaar bestaat – hetgeen door leden van de fractie van D66 wordt opgemerkt – dat het prijskaartje belangrijker is dan de geschiktheid van de voorziening en dat teveel gekeken zal worden naar de kosten van aanpassing en de draagkracht van degene die daartoe verplicht is, is niet juist. Voorop staat het verbod van het maken van onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte en de verplichting tot het verrichten van doeltreffende aanpassingen. Waar het om gaat is dat de iemand met een handicap of chronisch ziekte in staat moet worden gesteld op voet van gelijkheid te participeren. Dat geen aanpassingen hoeven te worden verricht als die leiden tot een onevenredige belasting is dus een uitzondering. Mede in antwoord op een vraag van leden van de VVD-fractie wordt nog opgemerkt dat het kostenaspect bij de afweging van belangen vanzelfsprekend wel een (belangrijke) rol kan spelen.

Overigens zijn er wettelijke voorzieningen, zoals de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Wet REA), die mogelijkheden voor een vergoeding van de kosten van aanpassingen bieden.

Leden van de PvdA-fractie en van de D66-fractie hebben gevraagd hoe de afweging verloopt in geval van een tijdelijke baan. Vanzelfsprekend is de omstandigheid dat het een tijdelijke baan betreft een omstandigheid die van belang is bij de afweging of de aanpassing een onevenredige belasting vormt. Wat de uitkomst van een afweging in concreto is in geval van een tijdelijke baan, kan in zijn algemeenheid niet worden gezegd. Zoals is opgemerkt, zijn alle omstandigheden in het desbetreffende geval van belang. Indien het in een concrete situatie gaat om een klein bedrijf waarin één persoon werkt en waaraan vervolgens wegens tijdelijke toename van de werkzaamheden een tijdelijke kracht wordt toegevoegd, zal het verrichten van een tamelijk ingrijpende aanpassing eerder een onevenredige belasting vormen, dan in het geval het een grote onderneming betreft. Hierbij wordt niet alleen gedoeld op het kostenaspect, maar ook op het feit dat in een grote onderneming een aanpassing ook van belang kan zijn voor andere, eventueel toekomstige gebruikers.

Van de zijde van de fractie van GroenLinks wordt naar voren gebracht dat nu volgens het wetsvoorstel een werkgever of school kosten moet maken als een gehandicapte in dienst wordt genomen of wordt toegelaten, het maar de vraag is of discriminatie van gehandicapten of chronisch zieken met deze wet wel zal verdwijnen. Een en ander klemt temeer in het geval van een tijdelijke aanstelling, aldus deze leden.

Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting is geschreven, is de regering van mening dat discriminatie op grond van handicap of chronische ziekte krachtig bestreden dient te worden. Dit wetsvoorstel is een instrument hiertoe. Natuurlijk wordt ook een beroep gedaan op de verantwoordelijkheid van de justitiabelen.

Indien over het al dan niet onevenredig zijn van de belasting een beslissing is genomen, kan een wijziging in de omstandigheden, ofwel aan de kant van degene die de aanpassing moet doen, ofwel aan de kant van de gehandicapte of chronisch zieke, tot gevolg hebben dat de weging van belangen een andere uitkomst krijgt. In antwoord op vragen van de VVD-fractie wordt opgemerkt dat een wijziging in de omstandigheden ook kan zijn nieuwbouw, ingrijpende verbouwing, nieuwe aanschaf van materiaal, et cetera. Na hoeveel tijd een nieuwe beoordeling kan worden aangevraagd, kan in het algemeen niet gezegd worden. Van belang is dat er een relevante wijziging in de omstandigheden heeft plaatsgevonden.

De fractie van GroenLinks stelt de vraag of het niet wenselijk is in de wet een termijn te vermelden waarbinnen de aanpassing aangebracht dient te worden. De regering acht het vermelden van een termijn niet wenselijk. Het aanbrengen van sommige aanpassingen kan inderdaad lang duren. Is een aanpassing doeltreffend en wordt die verricht, dan dient de aanpassing vanzelfsprekend binnen redelijke termijn plaats te vinden. Wat redelijk is hangt van de omstandigheden af en vooral van de vraag om welke aanpassing het gaat.

De leden van de PvdA-fractie vragen welk recht de scholier of student heeft om aanpassingen van gebouw of materieel te eisen en tot wie hij zich moet richten. De leden brengen in dit verband naar voren dat het schoolbestuur veelal geen eigenaar is.

De scholier of student dient zich te richten tot de aanbieder van de beroepsopleiding. Hij kan eisen dat er aanpassingen plaatsvinden aan gebouw of materieel, ook als een derde hiervan de eigenaar is. Als een derde hiervan eigenaar is, dan zal de instelling/huurder de verhuurder

hierop moeten aanspreken. Artikel 1633 van Boek 7a Burgerlijk Wetboek is in dit kader van belang. Deze bepaalt wanneer de huurder de inrichting of gedaante van het verhuurde mag veranderen. Als deze verhuurder toestemming hiertoe weigert, dan kan de huurder deze toestemming bij de kantonrechter vragen. Deze wijst die vordering toe indien de veranderingen voor een doelmatige uitoefening van het bedrijf van de huurder noodzakelijk zijn, daaronder kunnen doeltreffende aanpassingen begrepen worden, tenzij zich daartegen zwaarwichtige bezwaren van de verhuurder verzetten.

Leden van de CDA-fractie vroegen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot andere wetgeving zoals de Wet studiefinanciering 2000 als een leerling/student vanwege een handicap objectief gezien extra studietijd nodig heeft. Voorts vroegen deze leden of de Wet REA in de uitvoering voldoende rekening houdt met studieproblemen van gehandicapte studenten.

De regering merkt op dat het onderwijsbeleid diverse faciliteiten biedt die deelnemers met een handicap of chronische ziekte in staat stellen een beroepsopleiding te volgen. In de memorie van toelichting (p. 13 tot en met 15) is uitvoerig ingegaan op de verschillende faciliteiten.

Zo biedt de Wet studiefinanciering 2000 (Wsf 2000) zowel mogelijkheden voor extra studietijd dan wel extra financiële ondersteuning wanneer een handicap of chronische ziekte tot belemmeringen in het studietempo leiden. Bijvoorbeeld in artikel 5.16 is de mogelijkheid neergelegd tot financiële ondersteuning als de student, vanwege handicap of ziekte opgelopen vertraging, extra studietijd nodig heeft. Deze voorziening past prima binnen het concept van «doeltreffende aanpassingen». Hetzelfde geldt voor de mogelijkheden die de Wet REA biedt in artikel 11. Dergelijke voorzieningen zijn complementair aan onderhavig wetsvoorstel. De aanwezigheid van dergelijke voorzieningen is een belangrijke wegingsfactor bij de vraag of een doeltreffende aanpassing een onevenredige belasting vormt.

De leden van de CDA-fractie vroegen aan te geven hoe de criteria, die gehanteerd worden bij het bepalen of een aanpassing een onevenredige belasting vormt voor de wederpartij in het beroepsonderwijs, in de praktijk zullen uitwerken. Voorts vroegen deze leden of het risico bestaat dat studenten met een handicap door de toepassing van de criteria worden uitgesloten.

De regering heeft middels de wegingsfactoren in de Memorie van Toelichting op onderhavig wetsvoorstel een handreiking geboden voor de factoren die meewegen bij de vraag of een doeltreffende aanpassing een onevenredige belasting is of niet. Omdat een doeltreffende aanpassing gericht is op de individuele situatie is het moeilijk in algemene zin te zeggen wanneer wat voor aanpassing getroffen moet worden. De uitwerking van de criteria kunnen per concreet geval verschillen, omdat ook de omstandigheden per situatie verschillen. Door het aanreiken van wegingsfactoren en het begrip «onevenredige belasting» heeft de wetgever ook uitdrukking willen geven aan het feit dat het om een belangenafweging gaat, tussen enerzijds de belangen voor de persoon met een handicap of chronische ziekte en anderzijds de wederpartij. Het kan zo zijn dat in een bepaald geval de vraag om een aanpassing door de rechter of de Cgb als onevenredig wordt beoordeeld.

Leden van de GroenLinks-fractie vragen op welke wijze en door welke instanties onderwijsinstellingen zich kunnen laten adviseren bij het vaststellen van de noodzaak van een aanpassing. Onderwijsinstellingen kunnen hiervoor deskundigheid van medici of van arbo-diensten inroepen.

De leden van de PvdA-fractie brengen in herinnering dat de regering in de memorie van toelichting stelt dat beschikbaarheid in de regio van vergelijkbaar onderwijs een element is wat kan worden meegewogen bij de vraag of een aanpassing een onevenredige belasting vormt. In verband hiermede vragen deze leden of de regering van mening is dat er bij beschikbaarheid van speciaal onderwijs in de regio sprake is van vergelijkbaar onderwijs. Met betrekking tot beroepsonderwijs bestaat er geen vorm van speciaal onderwijs. De beschikbaarheid van speciaal onderwijs speelt in de afweging dan ook geen rol.

De fractie van GroenLinks vroeg hoe zal worden omgegaan met een samenloop van gronden, bijvoorbeeld geslacht en handicap of leeftijd en handicap. Indien in een bepaald geval wordt gesteld dat onderscheid is gemaakt op grond van bijvoorbeeld leeftijd en handicap, zal de vraag of er onderscheid gemaakt is worden beantwoord aan de hand van de bepalingen van de desbetreffende wet. Zo zal de vraag of onderscheid op de grond leeftijd is gemaakt worden beantwoord op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid. Op de vraag of onderscheid op grond van handicap is gemaakt zijn de bepalingen van het onderhavige wetsvoorstel van toepassing. Indien de laatste vraag een terrein betreft dat niet onder het wetsvoorstel valt, zal zij worden beantwoord aan de hand van de norm neergelegd in artikel 1 van de Grondwet. Een en ander betekent dat bij een samenloop van gronden, de vraag of verboden onderscheid is gemaakt, in voorkomende gevallen beoordeeld zal worden aan de hand van de verschillende toepasselijke wetten. De Cgb heeft overigens reeds verschillende malen met samenloop van gronden te maken gehad.

In het kader van het «specifiek karakter» vragen de leden van de CDA-fractie daarnaast of het kabinet het aanvaardbaar vindt dat gehandicapten vanwege hun beroep gedwongen zijn om meer kilometers te rijden en hoger worden aangeslagen door de fiscus omdat zij een duurdere, aangepaste auto moeten gebruiken. Deze onderwerpen vallen niet onder de materiële werkingssfeer van onderhavig wetsvoorstel.

In reactie op kamervragen van uw leden Mosterd en De Haan (d.d. 19 februari 2002, 201 020 6460) heeft de staatssecretaris van Financiën gesteld dat het niet uit te sluiten is dat een duurdere auto ook doorwerkt naar de bijtelling privé-gebruik auto voor de inkomstenbelasting. Een en ander vloeit voort uit de enigszins ruwe werking van de autokostenfictie. Als aannemelijk is dat deze belastingplichtige ook voor privé-doeleinden de auto meer gebruikt dan met hem vergelijkbare belastingplichtigen met een auto van de zaak, die niet gehandicapt zijn, dan kan de belastingplichtige deze extra kosten van vervoer als buitengewone uitgaven in aftrek kunnen brengen. In lijn met hetgeen daarover in het besluit van 12 december 2001, nr. CPP 2001/2139M, V-N 2002/7.13, al is uitgedragen, kunnen deze extra kosten van vervoer op een evenredig deel van diezelfde bijtelling privé gebruik auto worden gesteld. Of dit per saldo tot een hogere belastingaanslag zal leiden, kan niet in het algemeen worden beoordeeld.

Voorts wezen de leden van het CDA op een hogere WOZ-aanslag die mensen met een handicap door een woningaanpassing zouden krijgen. In de eerder genoemde kamervragen van de leden Mosterd en De Haan is het kabinet hier ook op ingegaan. De Staatssecretaris van Financiën wees er daarbij op dat het tot de gemeentelijke beleidsruimte behoort om te oordelen of aan de eigenaar/ bewoner van een aangepaste woning een bijdrage in het kader van de Wvg wordt verstrekt voor de hogere WOZ-aanslag.

7. Inhoud wetsvoorstel

Handicap en chronische ziekte

Naar aanleiding van het ontbreken van een definitie van de begrippen handicap en chronische ziekte zijn vragen gesteld door leden van de fracties van D66 en VVD.

Het wetsvoorstel bevat geen definitie van de begrippen handicap en chronische ziekte. De richtlijn 2000/78/EG bevat eveneens geen definitie van «disabled». De rechtsvorming wordt overgelaten aan de Cgb en de rechtspraak.

Handicaps en chronische ziekten kunnen fysiek, verstandelijk of psychisch van aard zijn. Een sluitende definitie van de begrippen handicap of chronische ziekte is niet noodzakelijk of wenselijk, vooral omdat het niet gaat om nauw te omschrijven eigenschappen van een persoon, maar om eigenschappen in relatie tot situationeel bepaalde beperkingen. In het algemeen spraakgebruik hebben de begrippen een voldoende duidelijke betekenis. Desgewenst kunnen aanknopingspunten geboden worden door de in de memorie van toelichting genoemde WCC-standaard «Termen voor gehandicapten», de Internationale Classificatie van stoornissen, beperkingen en handicaps (ICIDH) en de International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF). In verband hiermede lijkt het de regering dan ook niet aannemelijk dat het ontbreken van definities van de begrippen handicap en chronische ziekte gevolgen zal hebben voor de handhaafbaarheid of uitvoerbaarheid van de wet.

De fractie van de VVD stelt nog de vraag in hoeverre iemand, die als gevolg van een ongeval langdurige, maar toch tijdelijke beperkingen heeft onder de bescherming van deze wet valt. Korte of langdurige beperkingen als gevolg van een ongeval vallen in beginsel niet onder de bescherming van deze wet. De mogelijkheid van herstel is hierbij een essentieel element, vergelijkbaar met de situatie van arbeidsongeschiktheid waarbinnen door een ongeval tijdelijk minder arbeidsgeschikt kan zijn, maar op termijn wel weer voor de volle 100% van zijn of haar capaciteit zal functioneren.

Zoals in de memorie van toelichting (p. 24) is opgemerkt, is een handicap in beginsel onomkeerbaar. Een chronische ziekte is dat soms niet, maar is in ieder geval langdurig van aard.

Onderscheid

Enkele leden informeerde naar het gebruik van de term onderscheid versus discriminatie. In paragraaf 5 is de regering hier uitgebreider op ingegaan.

Uitzonderingsgronden

Diverse fracties informeerden naar de keuze voor een gesloten systeem van uitzonderingsgronden voor onderhavig wetsvoorstel terwijl bij het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs een half-open systeem wordt gehanteerd. Zoals ook in paragraaf 5 aangegeven is het hanteren van een half-open systeem bij het wetsvoorstel gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs in de visie van de regering noodzakelijk, in verband met het specifieke karakter van de grond leeftijd en de verruimde werkingssfeer als gevolg van de implementatie van richtlijn 2000/78/EG. Deze richtlijn is tevens een belangrijk geweest in de keuze voor uiteindelijk een gesloten systeem bij handicap en juist een half-open systeem bij leeftijd.

Van de zijde van de fracties van de PvdA, SGP en VVD werd de vraag gesteld hoe moet worden voorkomen dat de uitzonderingsgrond van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, (de noodzakelijke bescherming van veiligheid en gezondheid) wordt gebruikt om de gehandicapte te weren, de toegang te weigeren.

Artikel 3 bevat uitzonderingsgronden op het verbod op het maken van onderscheid. De uitzonderingsgrond in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, is strikt geformuleerd. Volgens het onderdeel a moet het gemaakte onderscheid *noodzakelijk* zijn ter bescherming van de veiligheid en de gezondheid. Een en ander betekent dat een beroep op deze uitzonderingsgrond met deugdelijke argumenten moet zijn onderbouwd en dat er een reëel gevaar voor de veiligheid en gezondheid is of dreigt.

De leden van de VVD-fractie vragen of op termijn ook een heffingskorting in de inkomstenbelasting voor bovenmatige kosten van handicap of chronisch zieken binnen het systeem van onderhavig wetsvoorstel zou passen. Dit is een enigszins theoretische vraag daar de belastingwetgeving niet onder de materiële werkingssfeer van onderhavig wetsvoorstel ligt. Als er een heffingskorting komt specifiek voor gehandicapten en/of chronisch zieken zal deze binnen de systematiek van de belastingwetgeving passen. Artikel 3 lid 1 sub b van onderhavig wetsvoorstel maakt het mogelijk voor dergelijke stimulerende maatregelen een uitzonderingsgrond op het beginsel van gelijke behandeling van toepassing te verklaren.

De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering aan te geven wat haar visie is op voorkeursbeleid voor gehandicapten en chronisch zieken in het algemeen en contract compliance in het bijzonder.

In artikel 3 van het onderhavige wetsvoorstel zijn uitzonderingen op het verbod van onderscheid genoemd. Onder c van dit artikel is bepaald dat het verbod van onderscheid niet geldt bij positief actiebeleid ten aanzien van mensen met een handicap of chronische ziekte. Dit artikelonderdeel maakt duidelijk dat maatregelen gericht op voorkeursbeleid in afwijking van het in dit wetsvoorstel geregelde verbod van onderscheid zijn toegestaan. Voorkeursbeleid acht zij geoorloofd wanneer bepaalde groepen in een structurele achterstandspositie verkeren. In de implementatienotitie heeft de regering weergegeven dat haar inziens op dit moment vrouwen, personen behorend tot een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep en personen met een handicap of chronische ziekte in een structurele achterstandspositie verkeren. In de visie van de regering gaat het bij een structurele achterstandspositie, om: a) een achterstand die zich manifesteert op meerdere belangrijke terreinen van het maatschappelijke leven, zoals de positie op de arbeidsmarkt, de inkomens- en vermogenspositie, de deelname aan politieke en bestuurlijke besluitvorming etc, en om b) een achterstand die niet veroorzaakt wordt door tijdelijke omstandigheden.

Over contract compliance heeft het kabinet reeds in 1991 zijn standpunt weergegeven (Kamerstukken II 1990/91, 21 800 XV, nr. 57). De brede verkenning van modaliteiten in de nota van 1991 leverde op dat de rijksoverheid onder enkele condities contract compliance bij opdrachten zeker wel kan toepassen en dat daarbij geen strijdigheid met EG-recht en de Wet economische mededinging hoeft te ontstaan. Opgemerkt dient te worden dat de aanvaardbaarheid van contract compliance afhangt van onder meer de feitelijke vorm en inhoud die aan de eisen worden gesteld en de wijze waarop de eisen aan de opdrachtnemers/leveranciers kenbaar worden gemaakt. Ook in een brief van 1 juli 1997 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de voorzitter en leden van de ministerraad, welke brief een voorstel inzake sociaal bestek bevat en in de notitie Sociaal Bestek bij rijksopdrachten van 16 september 1998 is contract compliance aan de orde gekomen.

In de nota minderhedenbeleid 1999 is aangekondigd dat zal worden getracht door middel van overeenkomsten met bedrijven langdurig werklozen (waaronder leden van minderheden) in te schakelen bij bouwprojecten. De bouwnijverheid zou proefsector zijn. Het breed bestuurlijk Overleg Bouw onder leiding van staatssecretaris Remkes heeft op 19 november 1998 besloten er in 99/01 naar te streven tenminste 100 arbeidsplaatsen voor de doelgroep te realiseren door middel van sociaal bestek. In het AO etnische minderheden d.d. 20 maart j.l heeft minister Vermeend toegezegd dat de evaluatie van het project binnen enkele maanden aan de Kamer wordt aangeboden. De waarschijnlijke uitkomst van de evaluatie is teleurstellend: relatief weinig plaatsingen. Over de ervaring van gemeenten is de Kamer in december 2000 geïnformeerd door toezending van het in opdracht van SZW uitgevoerde onderzoek «Onder sociale voorwaarden» waaruit blijkt dat sociaal bestek met name door grotere gemeenten wordt toegepast en vooral in de bouwsector (Brief aan de Voorzitter van de Tweede kamer d.d. 19 december 2000, nr. AM/ARV/2000/77 331). Een belangrijke conclusie uit het onderzoek: «contract compliance kan een toegevoegde waarde hebben voor het openbaar bestuur waar het gaat om het bevorderen van arbeidsparticipatie van doelgroepen. De impact qua plaatsen is echter beperkt. De bestuurlijke organisatie en vormgeving is nog vrij gecompliceerd. Mede gelet op de ervaringen bij gemeenten, provincies en rijksoverheid is nadere studie noodzakelijk naar het mogelijk gebruik van contract compliance ten aanzien van handicap of chronische ziekte in de toekomst.

8. Reikwijdte

Vrijwel alle fracties wezen op de beperkte reikwijdte van het voorliggende wetsvoorstel.

Het onderhavige wetsvoorstel kent een lange voorgeschiedenis. In reactie op de eerdere studie Gehandicapt(en)recht heeft het kabinet bepaald tot een aanbouwwet te komen (Kamerstukken II 1996/97, 24 170, nr. 27). Een belangrijke reden hiervoor lag in het feit dat de normstelling over gelijke behandeling nog niet op alle terreinen even ver was uitgekristalliseerd. Doordat op sommige beleidsterreinen sociale beleidsmaatregelen verder ontwikkeld waren, was ook duidelijker zichtbaar dat het gelijke behandelingsrecht complementair aan deze maatregelen kan zijn, zoals bij arbeid het geval is.

De regering wil voorts niet wachten met wetgeving tot de consequenties op alle maatschappelijke terreinen helder zijn. Vandaar dat is gekozen voor aanbouwwetgeving.

Tijdens de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel is de richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep in werking getreden. De regering heeft gemeend de materiële werkingssfeer van deze richtlijn mee te moeten nemen bij het opstellen van dit wetsvoorstel. Ook deze is van invloed geweest op de uiteindelijke reikwijdte van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie wijzen ook op de ervaringen in Amerika met gelijke behandelingswetgeving. De regering deelt de mening van deze leden dat ervaringen uit het buitenland een belangrijke bron van informatie kunnen vormen. Ook bij de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel, alsmede bij de discussie over de uitbreiding, spelen deze ervaringen een rol. De situatie is echter niet één op één vertaalbaar. Dit betekent dat specifiek voor de Nederlandse situatie gekeken zal moeten worden naar de mogelijkheden en consequenties van dergelijke normstelling. Het zonder meer opleggen van een juridische norm, zonder voorafgaand inzicht in de consequenties acht de regering dan ook niet wenselijk.

De leden van het CDA informeren hoe het karakter van de aanbouwwet verder wordt vormgegeven. Diverse fracties vroegen naar het tijdpad van de uitbreiding.

Met de motie Passtoors c.s. (Kamerstukken II 2001/02, 24 170, 68) heeft uw kamer aangegeven het onderhavige wetsvoorstel op een bepaald aantal terreinen uit te willen breiden, zonder daarbij overigens het huidige wetsvoorstel vertraging te laten oplopen.

In reactie op deze motie (Kamerstukken II 2001/02, 24 170, nr. 70) heeft het kabinet gesteld de consequenties en mogelijkheden te zullen bezien van uitbreiding van het wetsvoorstel met openbaar vervoer, wonen, goederen en diensten en stedelijke ruimte. Het kabinet meent hiermee een groot deel van de maatschappelijke terreinen onder de reikwijdte van de wet te brengen, die voor mensen met een handicap van groot belang zijn. In de eerder genoemde brief is ook aangegeven dat het kabinet niet voornemens is te wachten met het «aanbouwen» van een van deze terreinen, tot op alle terreinen duidelijkheid over de consequenties en mogelijkheden bestaat. Met andere woorden, zodra het mogelijk is een van deze terreinen onder het wetsvoorstel te brengen, dan zal het kabinet dit doen. Het is op dit moment nog te voorbarig hier concrete termijnen te noemen. De leden van de VVD-fractie vroegen zich daarbij nog af waarom niet voor een verdere uitbreiding door middel van AmvB is gekozen. De regering sluit niet uit dat in de toekomst bepaalde onderdelen op bepaalde («aanbouw-»)maatschappelijke terreinen door middel van AmvB een nadere uitwerking zullen krijgen. De algemene normstelling vereist echter een wettelijke basis. Op dit moment is het nog niet duidelijk hoe de wet te zijner tijd exact zal worden ingericht.

In eerdere notities en overleggen met de kamer over onderhavig wetsvoorstel heeft het kabinet aangegeven vervoer niet in de eerste fase van de aanbouwwet aan de orde te stellen, maar wel bij de verdere uitwerking van de motie Passtoors mee te willen nemen. De Minister van Verkeer en Waterstaat ontplooit diverse initiatieven om vervoersvoorzieningen voldoende toegankelijk te maken voor mensen met een mobiliteitsbeperking. Als aanvulling op deze maatregelen kan onderhavig wetsvoorstel «aangebouwd» worden met het terrein openbaar vervoer. Het gaat hier overigens om meer dan het rijdend materieel (maar ook om reis-informatie en infrastructuur).

Voor de verbetering van de toegankelijkheid van het openbaar vervoer is door de minister van Verkeer en Waterstaat beleid ontwikkeld. De betreffende beleidsnotitie is de Kamer aangeboden bij brief van 16 juli 1999 (Kamerstukken II, 1998/99, 26 200 XII, nr. 43). In deze notitie staat uitdrukkelijk vermeld dat het niet realistisch is van de vervoerders te verwachten dat zij op korte termijn tot vervanging overgaan van materieel wanneer dat kapitaalvernietiging betekent. Zowel voor het stads- en streekvervoer als voor het landelijke spoorvervoer zal rekening moeten worden gehouden met de normale economische levensduur van het materieel. Hetgeen inhoudt dat de inzet zal zijn dat al het busmaterieel in 2010 toegankelijk is en het spoorvervoer dat is in 2030. Dat houdt vanzelfsprekend niet in dat het bestaande spoormaterieel niet reeds kan worden aangepast; zie ook hieronder. Daarnaast is het vanzelfsprekend zo dat met het vernieuwen van de infrastructuur veel tijd en geld is gemoeid.

Nederland loopt bepaald niet achter bij andere landen, zoals door een enkele fractie gesteld. In tegendeel, het door Nederland uitgezette beleid wordt elders veelal als zeer ambitieus gezien. De minister van Verkeer en Waterstaat heeft zeer onlangs (18 maart jl.) een voortgangsrapportage naar de Kamer gezonden.

Deze voortgangsrapportage maakt melding van het feit dat definitieve besluitvorming door de Raad van Ministers van de Europese Unie kan

worden verwacht met betrekking tot de technische eisen te stellen aan de constructie van bussen. Deze besluitvorming heeft inmiddels plaatsgevonden en de eisen te stellen aan nieuwe bussen zijn neergelegd in richtlijn nr. 2001/85/EG van 20 november 2001. Implementatie van deze richtlijn in de Nederlandse wetgeving is in voorbereiding.

Ten aanzien van het spoorvervoer wordt opgemerkt dat het afgelopen jaar op verzoek van de minister van Verkeer en Waterstaat door een aantal deskundigen uit de wereld van het conventionele spoorvervoer en door vertegenwoordigers van de (potentiële) reizigers, waaronder mensen met een functiebeperking, is gekeken naar de toegankelijke trein van de toekomst. Zij zijn tot het oordeel gekomen dat het de voorkeur heeft om er naar te streven dat ook het spoorvervoer een gelijkvloerse instap heeft tussen trein en perron. Dat wil zeggen dat de hoogte van alle Nederlandse perrons en van de treinen op elkaar moet worden afgestemd. Dat is een complexe en waarschijnlijk kostbare zaak. Het is het streven om in 2002 duidelijkheid te verkrijgen over de mogelijkheid van het realiseren van de gelijkvloerse instap. Vervolgens zullen de normen waaraan het spoorvervoer moet voldoen, kunnen worden afgesproken. De N.V. Nederlandse Spoorwegen is overigens voornemens om in de loop van dit jaar een aanbestedingsprocedure te starten voor nieuw stoptreinmaterieel. Het is het uitdrukkelijke streven van NS dat dit materieel toegankelijk is. NS heeft over ontwerp en inrichting reeds overlegd met de consumentenorganisaties verenigd in het Locov.

Zoals de Kamer bekend wordt in de Wet personenvervoer 2000 (artikel 32 lid 2 onder g) bepaald dat de aanbestedende overheid toegankelijkheid als een dwingend criterium moet hanteren. Ten aanzien van de infrastructuur geldt dat eisen ten aanzien van de toegankelijkheid onderdeel (gaan) uitmaken van de Woningwet en in het bijzonder het Bouwbesluit, dat in gewijzigde vorm op 1 juli 2002 in werking zal treden. Voor nieuwe of grootschalig te verbouwen spoorstations is verder in het bijzonder van toepassing de Nota Basisstations waarin aandacht wordt geschonken aan de toegankelijkheid van de stations voor mensen met een functiebeperking.

Zoals door de minister van Verkeer en Waterstaat toegezegd aan de belangenorganisaties van ouderen en gehandicapten wordt gewerkt aan het opnemen van het openbaar vervoer in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Een voorstel daartoe zal de Kamer tegemoet kunnen zien.

Ten aanzien van de vraag of wordt overwogen om dwingend voor te schrijven dat voorlichtingsmateriaal bij vervanging toegankelijk wordt gemaakt voor bijvoorbeeld zintuiglijk gehandicapten in de vorm van brailleschrift zal worden bezien op welke wijze dat kan worden gerealiseerd.

Tenslotte, in het Platform Toegankelijkheid OV wordt momenteel gewerkt aan een convenant tussen overheden, vervoerders en consumentenorganisaties ten aanzien van de realisatie van een toegankelijk openbaar vervoer. In het Platform is de notitie aan de orde om toegankelijkheid in bepaalde fasen te realiseren. Dit is sterk afhankelijk van de lokale en regionale situatie. Overleg hierover wordt voortgezet.

Onderwijs

Diverse fracties (PvdA, D66, SGP, VVD) vroegen specifiek naar het terrein van onderwijs: waarom is ervoor gekozen om vooralsnog alleen beroeps-onderwijs onder het wetsvoorstel te brengen en niet ook primair en voortgezet onderwijs.

Allereerst zijn bij deze keuze de ontwikkelingen in het primair en voortgezet onderwijs van belang geweest. Momenteel ligt bij de Eerste Kamer het wetsvoorstel over invoering van een leerlinggebonden financiering. Dat heeft onder meer tot doel de plaatsing van gehandicapte leerlingen bij het reguliere basis- en voortgezet onderwijs beter mogelijk te maken door toekenning van een leerlinggebonden budget. De regering wil deze stap (verbeteren van integratiemogelijkheden voor gehandicapte leerlingen) graag eerst zetten, alvorens deze aan te vullen met andere maatregelen, zoals bijvoorbeeld gelijke behandelingswetgeving.

Daarnaast heeft richtlijn nr. 2000/78/EG een rol gespeeld. Deze brengt met zich mee dat in ieder geval voor het beroepsonderwijs alvast de normstelling uit onderhavig wetsvoorstel van toepassing is. Onder beroepsonderwijs worden alle opleidingen begrepen die gericht zijn op het toetreden en functioneren op de arbeidsmarkt. Op de uitwerking van het begrip beroepsonderwijs wordt later in deze nota nog teruggekomen (bij de toelichting op artikel 6).

Leden van de VVD-fractie vroegen voorts of het verbod van onderscheid in het beroepsonderwijs ook geldt ten aanzien van stages. De regering merkt op dat het onderwijsartikel in dit wetsvoorstel betrekking heeft op het hele «traject».

Stages vallen daar ook onder. Hiertoe verplicht ook artikel 3, eerste lid, onderdeel b van richtlijn nr. 2000/78/EG.

Artikel 1 Grondwet

Enkele leden hadden vragen over de werking van artikel 1 van de Grondwet. Non-discriminatiebepalingen, zoals neergelegd in artikelen in internationale verdragen en in artikel 1 van de Grondwet, zijn belangrijk en worden in het algemeen gesproken voor tal van rechterlijke colleges regelmatig ingeroepen.

Volgens artikel 1 van de Grondwet is discriminatie niet toegestaan. Het artikel noemt een aantal gronden van discriminatie met zoveel woorden en voegt er aan toe «of op welke grond dan ook». Handicap en chronische ziekte vallen, evenals leeftijd onder de toevoeging «welke grond dan ook». Het onderhavige wetsvoorstel geeft een uitwerking van artikel 1 van de Grondwet met betrekking tot handicap en chronische ziekte voor de onder het wetsvoorstel gebrachte terreinen. Voor terreinen die niet onder het wetsvoorstel vallen, blijft discriminatie op grond van handicap of chronische ziekte vanzelfsprekend niet toegestaan onder meer ingevolge de norm van artikel 1 van de Grondwet. Deze norm werkt ook tussen burgers onderling (HR 13 januari 1995, NJ 1995, 430).

Leden van de PvdA-fractie vroegen nog eens nader in te gaan op de stelling dat artikel 1 van de Grondwet van toepassing blijft voor die terreinen waarop het onderhavige wetsvoorstel geen betrekking heeft.

Indien een beroep wordt gedaan op verboden onderscheid op grond van handicap op een terrein dat onder de wet valt, zal betrokkene een beroep doen op de bepalingen van de onderhavige wet. Die bepalingen zullen ook door de Cgb of de rechter worden toegepast. In dit geval is het de onderhavige wet die de norm bepaalt.

Gaat het om een terrein dat niet onder de onderhavige wet valt, dan kan alleen een beroep worden gedaan op de non-discriminatiebepalingen neergelegd in internationale verdragen en in artikel 1 van de Grondwet. De rechter zal in deze zaken de van toepassing zijnde norm moeten geven, omdat een in een wet uitgewerkte, meer concrete norm ontbreekt.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat verboden onderscheid op grond van handicap in het onderhavige wetsvoorstel voor een beperkt aantal terreinen is uitgewerkt. Deze leden stellen de vraag of hierdoor juist niet in de hand wordt gewerkt dat een rechter handicap op de niet nader

omschreven terreinen als discriminatiegrond niet zal onderkennen. De regering deelt deze vrees niet.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar jurisprudentie over beroep op discriminatie wegens een handicap of chronische ziekte in het kader van artikel 1 Grondwet. Er is niet veel jurisprudentie. Genoemd kunnen worden het vonnis van de president van de Rechtbank Den Haag van 7 mei 1993, gepubliceerd in het NJCM-bulletin van 1993, pagina 685. In deze zaak ging het om iemand die zich alleen door middel van een rolstoel kon verplaatsen en dus voor het verplaatsen over langere afstanden was aangewezen op speciale voorzieningen, zoals openbaar vervoer en dan speciaal de trein. Betrokkene vorderde assistentie van de Nederlandse Spoorwegen (NS) op tijdstippen waarop de NS volgens eigen brochure geen assistentie hoefde te verlenen en dat, mede in verband met een beperkte bezetting van het desbetreffende station, ook niet deed. In zijn vonnis oordeelde de president van de Rechtbank dat ten opzichte van de NS de betrokkene nu eenmaal niet gelijk is aan reizigers die wel zelf kunnen instappen. Voorts oordeelde hij dat het onder meer in de Grondwet opgenomen gebod om gelijke gevallen gelijk te behandelen, niet zonder meer een juridische verplichting voor aanbieders van diensten met zich meebrengt om aan gehandicapten een aan hun handicap aangepast aanbod te doen van dien aard dat zij op gelijke voet als niet-gehandicapten van de betrokken dienst gebruik kunnen maken. Een andere zaak betreft het vonnis van de Rechtbank Arnhem van 13 mei 1993, gepubliceerd in KG 1993, 279. In dit geval betrof het iemand die dyslectisch was en in verband met deze handicap toestemming vroeg van de school om tijdens het HAVO-eindexamen de examenteksten Nederlands en Duits via een ingesproken band op een walkman al lezend mee te luisteren. De Rechtbank acht de gevraagde faciliteit een adequaat middel om nadelige effecten van de dyslexie op de prestaties van eiseres te compenseren.

9. Reikwijdte Proeve

Toegankelijkheid

De leden van de PvdA- en de CDA-fractie vragen naar de achterliggende beweegredenen om de «inrichting en beheer van openbare gebouwen (met een publieke functie)» niet in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen. In zijn brief van 29 juni 2000 (Kamerstukken II 1999/00, 24 170, nr. 55) heeft het kabinet aangegeven nader te willen bezien of de normstelling voor «inrichting en beheer van openbare gebouwen met een publieke functie» in wetgeving dient te worden neergelegd. Het terrein van «inrichting en beheer van openbare gebouwen met een publieke functie» is complex, zeker in relatie tot gelijke behandelingswetgeving. Allereerst is in het onderhavige wetsvoorstel het verbod op onderscheid uitgewerkt ten aanzien van de grond handicap, waarbij de plicht tot het treffen van doeltreffende aanpassingen een wezenlijk onderdeel van dit verbod is. Deze doeltreffende aanpassingen zijn echter gericht op toegankelijkheid, inrichting en beheer in een individuele situatie, waarbij voorts de regels van proportionaliteit gelden en een belangenafweging plaatsvindt. Het begrip «inrichting en beheer» omvat geen toegankelijkheid in bouwtechnische zin. Een dergelijk begrip veronderstelt ook dat er algemene eisen te stellen zijn ten aanzien van toegankelijkheid, inrichting en beheer, die voor alle soorten handicaps een oplossing bieden. Met het (herziene) Bouwbesluit, dat 1 juli a.s. in werking treedt, heeft de regering deze algemene normen voor toegankelijkheid ook nader vastgelegd. Zij kan echter niet altijd recht doen aan de omstandigheden van het individuele geval, noch aan aspecten van inrichting en beheer. Bij de uitwerking van de motie Passtoors c.s. wordt verder verkend hoe collectieve eisen, zoals

bijvoorbeeld bij openbaar vervoer, in relatie tot individueel ervaren belemmeringen, verder vorm kunnen krijgen.

Daarnaast is het begrip «openbare gebouwen met een publieke functie» lastig af te bakenen in juridische zin. Daarbij speelt mee dat het bij onderhavig wetsvoorstel om maatschappelijke activiteiten gaat. Het gaat dus meer om de uitoefening van de publieke functie. Deze redenen hebben de regering tot de conclusie gebracht dat het op dit moment geen begaanbare weg is «inrichting en beheer van openbare gebouwen met een publieke functie» als specifiek onderdeel in onderhavig wetsvoorstel onder te brengen. Veeleer liggen op dit moment stimulerende maatregelen voor de hand.

De leden van de PvdA-fractie vroegen specifiek hoe bijvoorbeeld in dit verband aangekeken wordt tegen het ontbreken van een wettelijk dwingende bepaling die voorschrijft dat stembureaus voldoende toegankelijk zijn voor gehandicapten?

Zoals in antwoord op vragen over de brief van «Ermelo, onbelemmerd en onbezorgd» van de Vaste Commissie van VWS door de Minister van BZK en mij is aangegeven (brief d.d. 28 februari 2002), wordt de gemeenten voor verkiezingen een handleiding geboden over toegankelijke inrichting van stembureaus. Het recht om te kiezen dient in alle gevallen te worden verzekerd. Daar waar stembureaus niet toegankelijk zijn, kunnen afspraken worden gemaakt met belangenorganisaties om dit recht zo optimaal mogelijk te laten effectueren (bijvoorbeeld middels gebruikmaking van een ander voor die persoon toegankelijk stembureau).

Sport

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie vestigen beiden de aandacht op het feit dat sportbeoefening niet langer in dit wetsvoorstel is opgenomen, terwijl hier in een eerder stadium wel sprake van zou zijn. In zijn advies op het onderhavige wetsvoorstel had de Raad van State ernstige bezwaren op het onder de werkings sfeer van dit wetsvoorstel brengen van «sportbeoefening». Deze kritiek werd deels ingegeven vanuit implementatie-oogpunt: bij voorkeur niet meer implementeren dan gewenst. Verder plaatste de Raad kanttekeningen bij het feit dat juist dit terrein geregeld werd, maar vooral uitte hij zijn twijfels bij de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de gelijke behandelingsnorm op dit terrein. Hij vond deze aspecten nog onvoldoende uitgewerkt.

Tegelijkertijd was er door uw kamer de motie Passtoors c.s. ingediend, waarin gevraagd werd om een aanzienlijke uitbreiding van de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel. Het leek de regering gewenst om de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van een normstelling op het terrein van sport te verbinden aan het vraagstuk van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van een regeling van andere goederen en dienstverlening. De regering hoopt mede op basis van ervaringen uit andere landen en ervaringen met de Awgb met dit brede concept, voor het brede maatschappelijke terrein (waaronder dus ook sport) een adequate norm uit te werken.

Voor de regering waren deze ontwikkelingen aanleiding de aanbeveling van de Raad van State op te volgen en sportbeoefening vooralsnog niet in dit wetsvoorstel op te nemen.

10. Rechtsbescherming

De leden van de SGP-fractie benadrukten met klem de noodzaak van een wettelijk verbod op het maken van een ongerechtvaardigd onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte bij het afsluiten van pensioenen, hypotheek en verzekeringen.

Zoals al in de reactie op de motie Passtoors is aangegeven, vergt het

aanbieden van deze diensten nadere studie, voordat een definitief standpunt zal kunnen worden ingenomen of het aanbieden van verzekeringen, pensioenen en hypotheke onder de werking van het voorliggende wetsvoorstel kan worden gebracht.

Voor zover het gaat om pensioenen en verzekeringen die onder de arbeidsvoorwaarden vallen, zijn deze ook onder de werking van dit wetsvoorstel geregeld. Voor zover deze geen onderdeel uitmaken van deze arbeidsvoorwaarden, vallen deze niet onder de werking van deze wet.

Bij het afsluiten van pensioenen, hypotheke en verzekeringen kan daarnaast rechtsbescherming ontleend worden aan de Wet op de Medische Keuringen (WMK). De WMK is op 1 januari 1998 in werking getreden. Zij heeft tot doel ongewenste risicoselectie tegen te gaan, de te keuren persoon (de «keurling») te beschermen tegen onevenredige inbreuken op zijn privacy en te voorkomen dat medische keuringen de toegang tot wezenlijke maatschappelijke voorzieningen, waaronder gezondheidszorg, onredelijk zouden belemmeren. De WMK stelt daartoe beperkingen aan drie soorten keuringen: de aanstellingskeuring, de keuring voor aan de arbeidsverhouding gerelateerde verzekeringen (pensioen en arbeidsongeschiktheid) en de keuring voor particulier af te sluiten verzekeringen (leven en arbeidsongeschiktheid). In artikel 5 stelt zij dat bij een keuring in verband met het aangaan of wijzigen van een verzekering geen vragen mogen worden gesteld over bepaalde ziekten. Bij de behandeling van de aanvrager voor het aangaan of wijzigen van een verzekering en bij een keuring in dat verband mogen geen uit andere hoofde reeds bij de keuringvrager, de keurend arts of geneeskundig adviseur aanwezige persoonlijke gegevens over de aspirant-verzekerde en diens bloedverwanten worden gebruikt. Voor arbeidsongeschiktheidsverzekeringen wordt geadviseerd de volgende grenzen te hanteren voor vragengrenzen EUR 30 000 (was 64 260 gulden) voor het eerste jaar van arbeidsongeschiktheid en EUR 20 000 (was 42 840 gulden) voor het tweede jaar en de daaropvolgende jaren van arbeidsongeschiktheid. Voor levensverzekeringen bedraagt de vragengrens EUR 150 000 (was 321 300 gulden).

Commissie gelijke behandeling (Cgb)

Leden van de VVD-fractie merken op dat de Cgb op dit moment niet bevoegd is te reageren op klachten over discriminatie wegens handicap of chronische ziekte. Deze leden vragen of de Commissie op grond van de onderhavige wet wel bevoegd is en zo ja, welke mogelijkheden de Commissie heeft.

Op grond van het onderhavige wetsvoorstel is de Cgb wel bevoegd. Artikel 10 van het wetsvoorstel regelt de bevoegdheid van de Commissie gelijke behandeling. In dit artikel 10 worden tevens enkele bepalingen van de Awgb van toepassing verklaard, zodat de Cgb in dit wetsvoorstel dezelfde mogelijkheden heeft als in de Awgb. De Cgb kan naar aanleiding van een klacht of een verzoek om advies, dan wel uit eigen beweging, een onderzoek instellen. De Commissie kan bij haar oordeel aanbevelingen doen tot wijziging van het beleid dat onderscheid naar handicap of chronische ziekte met zich heeft gebracht. Ook kan de Commissie haar oordeel toezenden aan daarvoor, naar haar mening, in aanmerking komende organisaties. De Commissie heeft door de voorgestelde bepaling tevens de bevoegdheid in rechte te vorderen dat een gedraging die in strijd is met deze wet onrechtmatig wordt verklaard, dat deze wordt verboden of dat een bevel wordt gegeven om de gevolgen van die gedraging ongedaan te maken.

De Cgb zal de in deze wet uitgewerkte normen toepassen. Met betrekking tot de terreinen die niet onder het wetsvoorstel vallen, is de Cgb niet bevoegd. Indien op die terreinen onderscheid wordt gemaakt kunnen betrokkenen zich wenden tot de rechter. Zoals opgemerkt geldt voor deze

terreinen de «algemene» norm van artikel 1 van de Grondwet. De rechter zal die norm, die ook tussen burgers van toepassing is, toepassen.

11. Effecten van de wet

Arbeid

In paragraaf 6 van deze nota is de regering uitgebreid ingegaan op uw vragen over de uitwerking van de doeltreffende aanpassing. Hierbij geeft zij, zij het terughoudend, enkele voorbeelden zoals door de leden van de CDA-fractie gevraagd.

De leden van de VVD-fractie vragen op welk moment opnieuw om een aanpassing kan worden gevraagd. Een wijziging in de omstandigheden kan aanleiding zijn een eerdere beslissing te heroverwegen. Deze wijziging kan gelegen zijn in nieuwbouw, ingrijpende verbouw of de aanschaf van nieuw materiaal. Na hoeveel tijd precies een nieuwe beoordeling kan worden aangevraagd, valt in het algemeen niet te zeggen.

In reactie op de leden van de SGP-fractie merkt de regering op dat voorzieningen zoals de Wet REA belangrijke voorzieningen zijn. Mede op grond van de richtlijn nr. 2000/78/EG is bepaald dat een aanpassing in ieder geval geen onevenredige belasting vormt als er een compensatiemogelijkheid vanuit een voorziening, zoals de Wet REA, mogelijk is. Het gebruik van deze voorzieningen en hun bekendheid heeft dan ook zeer zeker de aandacht van de regering.

Beroepsonderwijs

Eveneens in paragraaf 6 komt de uitwerking van de doeltreffende aanpassing en de rol van de wegingsfactoren bij situaties in het beroepsonderwijs aan bod.

Vrijwel alle fracties stellen vragen over de beschikbaarheid van financiële middelen voor instellingen in het beroepsonderwijs voor het treffen van aanpassingen.

In het kader van het Regeerakkoord zal worden gezien in hoeverre en in welke vorm compensatie van de financiële gevolgen die voortvloeien uit onderhavig wetsvoorstel mogelijk is.

Handhavingskosten

De leden van D66 en de VVD vragen naar de extra belasting die dit wetsvoorstel voor de Cgb met zich mee kan brengen. De gevolgen van dit wetsvoorstel laten zich moeilijk kwantificeren, omdat moeilijk is in te schatten in hoeverre partijen zich uiteindelijk tot de Cgb zullen wenden. Voorts dienen de diensten van de Cgb uiteraard voor mensen met een handicap of chronische ziekte toegankelijk te zijn. Met deze factoren in het achterhoofd is de Cgb om een inschatting van de kosten gevraagd. De resultaten hiervan zullen worden afgewacht.

Monitoring

De leden van de CDA-fractie willen weten op welke wijze de Kamer geïnformeerd wordt over de monitoring van de effecten van onderhavig wetsvoorstel op arbeidsinstellingen en onderwijsinstellingen. De effecten van de wet zullen door middel van monitoring en door middel van de verplichte evaluatie gezien worden. Voor de verslaglegging hiervan is op de eerste plaats de evaluatie van onderhavige wet daartoe natuurlijk een belangrijk moment. Daarnaast acht het de regering de reguliere momenten van verslaglegging (te weten de begrotingen) hiertoe aange-

wezen. Mochten de resultaten van monitoring aanleiding geven u eerder of op andere wijze hiervan verslag te doen, dan zal zij daartoe zeker overgaan.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

De leden van uw Kamer stellen in dit kader vragen over de begrippen directe en indirecte discriminatie en over de term handicap. Op beide thema's gaat de regering al eerder in deze nota in, respectievelijk in paragraaf 5 en paragraaf 7.

Artikel 2

De leden van de VVD-fractie informeren naar aanleiding van het «naar gelang de behoefte van» uit artikel 2 wie deze behoefte bepaalt en hoe deze beoordeling verloopt.

In beginsel is het aan de wederpartij (aanbieder van arbeid of onderwijs) een doeltreffende aanpassing te verrichten. Het begrip «naar gelang de behoefte van» dient aan te geven dat de wederpartij niet op voorhand en rekening houdend met een grote diversiteit aan handicaps en chronische ziekten, aanpassingen dient te verrichten. Met andere woorden het zal voor de wederpartij duidelijk moeten zijn dat er een aanpassing moet geschieden. Aangezien veel handicaps en ziekten niet (direct) zichtbaar zijn, kan het zo zijn dat degene die de aanpassing behoeft dit ook aan de orde dient te stellen. Dit geldt met name in de fase van werving en selectie.

Een doeltreffende aanpassing dient «geschikt en noodzakelijk» te zijn. Als een werkgever of onderwijsinstelling wil weten of dit ook daadwerkelijk het geval is, dan kan hij zich laten adviseren, bijvoorbeeld door zijn arbo-dienst.

Pas nadat vastgesteld is welke aanpassing doeltreffend is, kan de vraag aan de orde komen of het treffen van deze aanpassing geen onevenredige belasting voor de wederpartij vormt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af op welke wijze de mening van de gehandicapte wordt meegewogen bij het treffen van een doeltreffende aanpassing.

Voorop staat dat de aanpassing geschikt en noodzakelijk moet zijn. Bij de beoordeling welke aanpassing dat is, kan medisch en arbeidsdeskundig advies een belangrijke rol spelen. Een aanpassing zal vaak aan de orde komen in een gesprek tussen werkgever/ onderwijsinstelling en werknemer/ student, dan wel bij bijvoorbeeld arbeidskundig advies. Daarbij is sprake van een wederkerigheid, waarbij ook de inbreng van de persoon die de aanpassing behoeft van belang is.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een overzicht van in dit verband relevante jurisprudentie waarin artikel 3 Arbeidsomstandighedenwet en artikel 4 Wet REA en het Ontslagbesluit een rol spelen of zaken waarin een werkgever het treffen van voorzieningen weigerde met het argument dat het treffen daarvan in redelijkheid niet van hem gevergd kon worden. Over de artikelen 3:1 en 5:2 Ontslagbesluit bestaat geen jurisprudentie; de beslissing van de CWI is definitief, daarop is geen hoger beroep mogelijk. Wel heeft de rechter op grond van artikel 3 Arbowet in combinatie met een beroep op het Burgerlijk Wetboek enkele uitspraken gedaan over welke maatregelen van een werkgever gevergd mogen worden. De rechtbank Breda heeft op 24 april 2000 (JAR 2000, 115) over het rookverbod in kort geding bepaald dat de werkgever de verplichting heeft de arbeid

zodanig te organiseren dat daarvan geen nadelige invloed uitgaat op de gezondheid van de werknemer.

De rechtbank Zutphen heeft een uitspraak gedaan in een zaak over geluidsoverlast (JAR 1998/122), waarin ook de veiligheid een rol speelde. Daarin bepaalde zij onder meer dat van de wederpartij «niet geveerd kan worden dat zij de radio»s verbiedt, nu deze de werkvreugde van werknemer's/collega's verhogen, en zij niet gehouden is het belang van één werknemer te stellen boven dat van de overige werknemers. Aanschaf van een systeem van draadloze ontvangst brengt, naar de wederpartij stelt en werknemer onvoldoende heeft kunnen weerleggen, risico's en hinder met zich mee, omdat werknemers dan nog slechts met één oor de machines kunnen horen. Deze investering kan daarom niet van de wederpartij verlangd worden.» Voorts worden in de memorie van toelichting een aantal uitspraken aangehaald over de vraag wat redelijkerwijs van een werkgever kan worden gevraagd ten aanzien van het aanbieden van arbeid aan een werknemer die gedeeltelijk arbeidsongeschikt raakt.

Artikel 4

De fractie van D66 vraagt waarom de regering geen gebruik maakt van de mogelijkheid van artikel 4 kaderrichtlijn om te bepalen dat een verschil in behandeling geen discriminatie is als het om een wezenlijk beroepsvereiste gaat.

Deze uitzonderingsgrond doelt op situaties waarbij de aanwezigheid van een handicap of een daarmee in verband staand kenmerk een wezenlijk functievereiste is. Dit is vergelijkbaar met de bepaling in artikel 2, vierde lid, van de Awgb, die erop toeziet dat het verbod op de grond ras niet geldt in gevallen waarin uiterlijke kenmerken die samenhangen met het ras van een persoon bepalend zijn. Hierbij wordt aan specifieke functies gedacht, bijvoorbeeld acteurs, die verwoord staan in het Besluit gelijke behandeling. De regering heeft vooralsnog geen functies voor ogen waarbij het hebben van een handicap of chronische ziekte zodanig een wezenlijk en bepalend beroepsvereiste vormt dat opname in dit wetsvoorstel van een dergelijke uitzonderingsgrond nodig is.

De leden van de VVD-fractie informeren wie aanspreekbaar is in het geval een CAO discriminerende bepalingen bevat.

Artikel 4 van het onderhavige wetsvoorstel richt zich tot een ieder die de in artikel 4 genoemde activiteiten ontplooit. Deze open formulering leidt ertoe dat ook anderen dan de werkgever aanspreekbaar zijn op gedrag dat strijdig is met de normstelling uit onderhavige wet. Dat geldt ook voor CAO-partijen, die in strijd handelen met het verbod van onderscheid. Eveneens is de werkgever aanspreekbaar als hij discriminerende bepalingen uitvoert.

Artikel 6

Het CDA is van mening dat de tweede fase van het voortgezet onderwijs onder andere is bedoeld ter oriëntatie op studie en beroep en dat het voortgezet onderwijs in de praktijk voor een groot aantal jongeren eindonderwijs is dat direct aansluit onder de arbeidsmarkt, wat vindt de regering hiervan. Eveneens vragen de leden van de VVD-fractie naar de definitie van beroepsonderwijs.

Bij beantwoording van de vraag is het Europese begrip beroepsopleiding van belang. Ingevolge de richtlijn is het verboden om onderscheid te maken op grond van handicap bij de toegang tot de beroepsopleiding. Het begrip beroepsopleiding zoals dat in artikel 150 EG-Verdrag is neergelegd is niet gedefinieerd. Voor de vraag wanneer een opleiding een beroepsopleiding is in de zin van het EG-Verdrag heeft Hof van Justitie van de Euro-

pese Gemeenschappen in zijn jurisprudentie criteria ontwikkeld. In het arrest Gravier (HvJEG 13 februari 1985, zaak 293/83, Jur. 1985, p. 593) wordt het begrip beroepsopleiding (of beroepsonderwijs) verduidelijkt. Iedere onderwijsvorm die opleidt voor een specifiek beroep, vak of betrekking, of die bijzondere bekwaamheid verleent om een dergelijk beroep, vak of betrekking uit te oefenen, valt onder het begrip beroepsopleiding, ongeacht de leeftijd en het opleidingsniveau van de leerlingen of studenten, en zelfs indien in het studieprogramma een aantal algemene vakken zijn opgenomen.

Onder deze definitie valt echter niet het algemeen, niet specifiek op een beroep of bekwaamheid gericht onderwijs, zoals het primair en voortgezet onderwijs (Humble, HvJEG 27 september 1988, zaak 263/86, Jur. 1988, p. 5365). Alleen het praktijkonderwijs vormt hierop een uitzondering. Dit onderwijs behoort tot het speciaal voortgezet onderwijs en is gericht op leerlingen die geen diploma of kwalificatie in het voortgezet onderwijs of beroepsonderwijs zullen behalen. Het praktijkonderwijs bereidt deze leerlingen onder andere voor op relatief eenvoudige werkzaamheden op de regionale arbeidsmarkt. Voor Nederland sluit de formulering van artikel 6 van het wetsvoorstel aan bij de door het Hof genoemde criteria. Voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo) en hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo) zijn respectievelijk ingericht ter voorbereiding op aansluitend wetenschappelijk onderwijs en aansluitend hoger onderwijs. Zowel op scholen voor vwo als voor havo omvat het onderwijs aansluitend op de periode van basisvorming een periode van voorbereidend hoger onderwijs die als de tweede fase bekend staat. Deze periode van voorbereidend hoger onderwijs is ingericht volgens profielen. Elk profiel kent voorgeschreven vakken. Oriëntatie op studie en beroep maakt geen onderdeel uit van de voorgeschreven vakken. Voor wat betreft het aantal jongeren voor wie de tweede fase eindonderwijs is, kan het volgende worden vermeld. In het jaar 2000 (de laatst bekende cijfers) verliet 7% van de havo leerlingen gediplomeerd de school zonder vervolgonderwijs. Voor vwo leerlingen bedroeg dit percentage 6%.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de bereidheid onderwijsinstellingen te stimuleren om, uit oogpunt van efficiency, een basispakket aan voorzieningen voor studenten met een handicap te ontwikkelen en op te nemen in het studentenstatuut.

Voor studenten met een handicap zijn diverse regelingen en voorzieningen beschikbaar. De regering wijst op faciliteiten als één jaar extra studiefinanciering, afstudeerregelingen, extra tentamentijd, aangepast studierooster, aangepaste tentamens, voorzieningen in het kader van de wet REA (tekstvergroting op computer en gebarentolk bijvoorbeeld), vervoersvoorzieningen van en naar de studieplek en de Wajong-uitkering. Uit het onderzoek «studeren met een handicap» (2001) blijkt dat studenten deze voorzieningen doeltreffend achten. Veel studenten met een handicap blijken echter onbekend te zijn met deze voorzieningen. De inspanningen zijn daarom primair gericht op verbetering van de informatievoorziening; het budget daartoe is verdubbeld. Het stimuleren van instellingen om een basispakket aan voorzieningen te ontwikkelen acht de regering gezien het diverse karakter van handicaps niet opportuun. De inspanningen dienen veeleer gericht te zijn op een studentgericht onderwijsaanbod voor deze groep.

Artikel 12

In antwoord op vragen van de leden van D66 en VVD merkt de regering op dat zij middels diverse voorlichtingsactiviteiten aandacht wil besteden aan het wetsvoorstel. Deze activiteiten zullen deels gericht zijn op het brede publiek en deels (meer specifieke informatie over de normstelling) op onderwijsinstellingen, sociale partners en mensen met een handicap of

chronische ziekte. Hierbij zal ook een rol weggelegd zijn voor de relevante koepels.

De leden van GroenLinks en VVD vroegen naar een inschatting van de datum van inwerkingtreding. Het kabinet is van mening dat voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet het voorlichtingstraject (in het bijzonder richting onderwijsinstellingen, werkgevers en mensen met een handicap of chronische ziekte) zorgvuldig moet geschieden. Tegelijkertijd dient de richtlijn nr. 2000/78/EG op 3 december 2003 geïmplementeerd te zijn. Dit is voor het kabinet richtinggevend. De inspanningen van het kabinet zijn er dan ook op gericht om de wet in 2003, het Europees Jaar van mensen met een handicap, in werking te laten gaan.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
A. M. Vliegthart