

Vergaderjaar 2007–2008

30 859

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

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 8 april 2008

Inleiding

Deze nota naar aanleiding van het nader verslag is mede namens de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie, drs. C.P. Vogelaar en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, S.A.M. Dijkema, opgesteld.

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van het nader verslag van de schriftelijke ronde ter voorbereiding op de plenaire behandeling van het voorstel tot wijziging van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) in verband met de uitbreiding met primair en voortgezet onderwijs en met wonen. De regering is verheugd dat met instemming is gereageerd door de fracties. Bij de beantwoording van de vragen heeft de regering de opbouw van het verslag gevolgd.

Antwoorden op de vragen over de wijziging van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) in verband met de uitbreiding met onderwijs als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs en met wonen

De leden van de CDA-fractie geven aan dat in zijn algemeenheid gezegd kan worden dat mensen met een handicap of chronische ziekte bij wonen en primair en voortgezet onderwijs een ongelijke uitgangspositie hebben. Zij vragen of gelijke behandeling leidt tot het opheffen van een ongelijke uitgangspositie bij wonen en in het po/vo.

De regering geeft aan dat deelname aan het onderwijs wordt bepaald door de eigen mogelijkheden en behoeften van de desbetreffende leerling, de mogelijkheden van de school en voor wat betreft het primair en voortgezet onderwijs door de keuze van de leerling en zijn ouders voor regulier dan wel (voortgezet) speciaal onderwijs. Daarnaast geldt voor het voortgezet onderwijs dat de leerling geschikt moet zijn om het desbetreffende onderwijs te volgen en moet voldoen aan de voor deze onderwijssoorten geldende toelatingsvereisten.

De uitdaging van het beoogde beleid betreffende passend onderwijs is

om aan leerlingen met een verschillende uitgangspositie een passend onderwijszorgarrangement op maat te bieden, waarbinnen de leerling zich maximaal kan ontwikkelen. Daarbij is het mogelijk dat een school of instelling, waarbij de leerling wordt aangemeld, dit passend aanbod niet (geheel) kan realiseren omdat zij de daartoe noodzakelijke mogelijkheden en voorzieningen mist en daarin ook niet met een redelijke aanpassing kan voorzien. In dat geval wordt binnen het, in het kader van passend onderwijs in te richten, regionaal netwerk een oplossing geboden. Daarbij schept de voorgestelde wijziging van de Wgbh/cz, via de verbetering van de individuele rechtspositie van de leerling en zijn ouders, een extra waarborg dat het eventueel niet honoreren van de vraag om toegang niet het gevolg kan zijn van discriminatie op grond van handicap of chronische ziekte en van een weigering om een redelijke aanpassing aan te brengen. Er kan dus niet gezegd worden dat het wetsvoorstel er ten principale toe zal leiden dat uitgangsposities gelijk worden. Wel wordt gelijke behandeling bevorderd doordat belemmeringen voor toelating waar mogelijk en waar redelijk worden weggenomen.

Het wetsvoorstel verbiedt het maken van onderscheid (in welke vorm dan ook) bij het ter bewoning aanbieden van woonruimte en bij alle overeenkomsten met betrekking tot het bewonen van woonruimte. Dit betekent dat bij onder meer het inschrijven als woningzoekende, bij het aanbieden van woonruimte ter bewoning, het sluiten, uitvoeren, wijzigen of beëindigen van een overeenkomst betreffende het huren, kopen of bewonen van woonruimte voor eigen gebruik, alsmede bij het bemiddelen bij een dergelijke overeenkomst geen onderscheid mag worden gemaakt.

Het wetsvoorstel geeft mensen de mogelijkheid op een laagdrempelige wijze (bij de Commissie gelijke behandeling) op te komen tegen ongerechtvaardigd onderscheid toegespitst op wonen. Het weigeren van een woning door een verhuurder aan een gezin met een gehandicapt gezinslid omdat de verhuurder bang is voor overlast voor de burens is een voorbeeld van het maken van bedoeld onderscheid.

De leden van de CDA-fractie vragen of er op basis van de huidige ervaring in het beroeps- en hoger onderwijs verschil te onderkennen is in uitgangspositie tussen verschillen in handicap (verstandelijk, zintuiglijk, lichamenteel).

Voor wat het hoger onderwijs betreft zijn geen gegevens voorhanden waaruit zou kunnen worden afgeleid dat er verschil is naar aard van functiebeperking in de uitgangspositie bij de toegang tot het hoger onderwijs als geheel, noch voor wat betreft de toegang tot de verschillende instellingen, noch voor wat betreft de toegang tot hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs. De wettelijke voorschriften inzake het recht op toegang tot de verschillende instellingen laten dit ook niet toe. Wat betreft de toegang van studenten met een handicap of chronische ziekte tot de onderscheiden opleidingen in het hoger onderwijs is er wel verschil in deelname te zien. Dit blijkt uit de Studentenmonitor 2006 (oktober 2007, ResearchNed Nijmegen). Deels kunnen die verschillen het gevolg zijn van de zogenaamde «Aanvullende eisen» die worden gesteld (specifieke eisen in verband met de uitoefening van het beroep, dan wel de organisatie en de inrichting van het onderwijs). Daarnaast kunnen de oorzaken van de verschillen gezocht worden in de verenigbaarheid van de in het geding zijnde functiebeperking met de aard van de opleiding en het eraan verbonden beroepsperspectief. In geval de betrokkene en degene die de opleiding aanbiedt hier verschillend over denken, kan er bezwaar of beroep worden ingediend op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Daarnaast voorzien de gebruikelijke beroepsprocedure in het hoger onderwijs (zoals opgenomen in de Wet op het Hoger Onderwijs), de Wgbh/cz en het burgerlijk recht in de instrumenten om een onafhankelijk oordeel en een uitspraak te vragen.

Uit de monitor «De deelnemers met een rugzak» (Drs. H. Braam en Drs. T. Tuijthof, november 2007, Bijlage bij Kamerstukken II 2007/08, 31 037,

nr. 6) die de eerste ervaringen meet met leerlinggebonden financiering in het middelbaar beroepsonderwijs is eveneens niet af te leiden of de aard van de handicap/functiebeperking invloed heeft op de toegang tot het middelbaar beroepsonderwijs. De meeste deelnemers met een handicap of stoornis die zich hebben aangemeld voor een opleiding zijn ook geplaatst op die opleiding. Ongeveer 10% van die deelnemers heeft te maken gehad met een afwijzing. Een van de belangrijkste redenen was dat niet werd voldaan aan de toelatingseisen van de opleiding. Een andere belangrijke reden voor afwijzing was dat de instelling van mening was dat de opleiding gelet op de aard van de handicap niet de juiste was. Een uitsplitsing naar soort handicap is in de monitor niet opgenomen. Op de vraag van deze fractieleden of de uitbreiding Wgbh/cz voldoende garantie biedt om desondanks de gelijke behandeling te kunnen benutten, geeft de regering aan dat gezien de individuele rechtsbescherming voor de leerling en zijn ouders, waarin deze wetwijziging voorziet en de toemerkende mogelijkheden om redelijke aanpassingen te verlangen van de scholen en instellingen waar toelating gevraagd wordt, gelijke behandeling wel degelijk via deze wetwijziging bevorderd wordt. Naar aanleiding van de vraag van de fractieleden van het CDA of voor leerlingen en ouders de mogelijkheid (volledig) aanwezig blijft om te kiezen voor speciaal onderwijs antwoordt de regering het volgende. De mogelijkheid om te kiezen voor speciaal onderwijs blijft volledig bestaan. Ouders melden hun kind na indicering voor een bepaalde onderwijssoort aan bij de school van hun keuze (binnen die soort). Als dat een school voor speciaal onderwijs is, is die school – zoals ook nu het geval is – gehouden een passend onderwijsaanbod aan te bieden. Met Passend onderwijs wordt beoogd de kwaliteit van het huidige aanbod te verhogen. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of er duidelijkheid is over de wijze waarop de functie van onderwijsconsulent een plaats krijgt binnen de Commissie gelijke behandeling (CGB), na het verdwijnen van de Adviescommissie Toelating en Begeleiding (ACTB) in 2009. Het onderbrengen van de consulenten bij de CGB is met de verschillende betrokken partijen besproken. Daarbij is gepleit voor een meer onafhankelijke positie/manier van onderbrengen van de onderwijsconsulent. Hiermee wordt onder andere voorkomen dat ouders, na een negatief verlopen bemiddeling door een consulent, zich belemmerd kunnen voelen een formeel oordeel te vragen bij de CGB. Daarnaast zou het onderbrengen van de consulenten bij de CGB leiden tot een onevenredig zwaar kennisbureau binnen de CGB voor dit terrein in vergelijking met de andere gelijke behandelingsterreinen. Onderzocht wordt nu waar de onderwijsconsulenten het best inhoudelijk en logistiek kunnen worden ondergebracht, zodanig dat hun onafhankelijke positie blijft gewaarborgd. Hierbij wordt er rekening mee gehouden dat de CGB wel altijd een beroep kan doen op de consulenten voor bemiddeling. Vervolgens vragen de leden op welke wijze de afstemming en samenwerking tussen primair, voortgezet, beroeps- en hoger onderwijs tot stand zal komen. Mensen met een handicap of chronische ziekte zijn evenals andere leerlingen/deelnemers/studenten gebaat bij een doorlopende leerlijn om hun mogelijkheden maximaal te benutten. Een belangrijk doel van Passend onderwijs is dan ook om dit te bevorderen. Dit door de inrichting van regionale netwerken, die moeten zorgen voor een afgestemd aanbod op maat. Deze netwerken worden ook geacht af te stemmen met het regionale middelbaar beroepsonderwijs. Bij de overgang van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs naar hoger onderwijs is degene die een handicap of chronische ziekte heeft zelf aan zet op het punt van passende zorg. Van hem mag een grotere zelfstandigheid en een beter inzicht in de eigen mogelijkheden en

behoeften verwacht worden, wat nodig is en waar de benodigde zorgvoorzieningen verkregen kunnen worden. Dit sluit niet uit dat het nuttig is als ook instellingen voor hoger onderwijs goed op de hoogte zijn van mogelijkheden voor het inzetten van extra individuele zorg. In het kader van het «Plan van Aanpak terugdringing belemmeringen in het hoger onderwijs voor studenten met een functiebeperking» ondersteunt de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap dit met een project dat wederzijds de algemene kennis over de zorgmogelijkheden verbetert. De leden van de CDA-fractie willen weten hoe de uitbreiding Wgbh/cz voor het po/vo zich verhoudt ten opzichte van het invoeringstraject «Passend onderwijs» en of deze trajecten parallel lopen.

De voorgestelde wijziging van de Wgbh/cz zal eerder ingevoerd worden dan het beoogde beleid betreffende het Passend onderwijs. De invoering van Passend onderwijs is voorzien per 1 augustus 2011. De beoogde invoeringsdatum van de voorgenomen uitbreiding van de Wgbh/cz is 1 augustus 2009. Voor deze datum is gekozen omdat de wettelijke termijn van de ACTB dan afloopt.

Verder willen de leden weten welke voordelen er mee gemoeid zouden zijn om de financierings- en verzekeringsovereenkomst onder het bereik van de Wgbh/cz te brengen en wat de uitkomsten van het VWS-onderzoek naar verzekeringen, de conclusies en de nadere voorstellen zijn; en wanneer de Kamer het onderzoek kan ontvangen.

Financierings- en verzekeringsdiensten zoals hypotheek en de daaraan gekoppelde (levens)-verzekeringen zijn een specifiek onderdeel van het brede terrein goederen en diensten. Aangezien er spanning zou kunnen bestaan tussen gelijke behandeling van mensen met een handicap en/of chronische ziekte en risico-selectie bij levensverzekeringen is een onderzoek verricht naar hoe persoonsverzekeringen (waar levensverzekeringen onderdeel van zijn) ten opzichte van gelijke behandelingswetgeving in andere landen al dan niet is vormgegeven. Het onderzoek, dat verricht is door Instituut Beleid en Management Gezondheidszorg van de Erasmus Universiteit, is niet gericht op mogelijke voor- of nadelen van het onder het bereik brengen van de Wgbh/cz. De conclusies van het rapport worden betrokken bij een visie op gelijke behandeling binnen het brede terrein van het aanbieden van goederen en diensten. Zoals bij behandeling van de VWS begroting, medio november 2007, is toegezegd zal de Tweede Kamer nader geïnformeerd worden over de vervolgstappen in uitbreiding van de Wgbh/cz.

Als laatste vragen de leden van de CDA-fractie met welk volgend deelterrein de Wgbh/cz zal worden uitgebreid.

De regering verwacht dat het openbaar vervoer het eerstvolgend deelterrein is onder de Wgbh/cz dat in werking zal treden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het jaarlijks verslag van de CGB over haar werkzaamheden inzicht geeft in welke zaken op grond van handicap of chronische ziekte aanhangig zijn gemaakt en of dat overzicht naar de TK zou kunnen worden gezonden.

De CGB brengt elk jaar de oordelenbundel uit: «Gelijke behandeling: oordelen en commentaar». Deze bundel biedt informatie over de oordelen die de CGB per kalenderjaar heeft uitgebracht en daarnaast bevat de bundel een uitvoerig commentaar per grond van onderscheid bijvoorbeeld handicap of chronische ziekte. Vanaf de inwerkingtreding van de Wgbh/cz in het jaar 2003 neemt de CGB de oordelen op deze grond mee in de bundel. De bundel over 2007 is nog niet beschikbaar. De oordelenbundels zijn openbaar en via de site van de CGB kunnen deze gedownload of besteld worden. Daarnaast geeft de CGB adviezen, gevraagd en ongevraagd ter bevordering van kennis op het gebied van gelijke behandeling. Deze adviezen zijn openbaar en zijn in ieder geval beschikbaar via de website van de CGB.

De fractieleden van de SP hechten er aan dat scholen voldoende middelen krijgen om aanpassingen te bekostigen en zijn van mening dat er bij het hoger onderwijs nog veel verbeterd kan worden op dit punt.

De regering geeft aan dat er een aantal regelingen is, dat de deelname van mensen met een handicap of chronische ziekte aan het reguliere onderwijs bevordert. De regering wijst daarbij bijvoorbeeld op het Bouwbesluit 2003 dat de toegankelijkheid van nieuwe (school)gebouwen regelt, de verantwoordelijkheid van gemeenten met betrekking tot de aanpassing van bestaande huisvesting (geregeld in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs), de materiële voorzieningen en hulpmiddelen die op basis van de Wet invoering en financiering Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (IWIA) beschikbaar worden gesteld ten behoeve van deelname aan het reguliere onderwijs en het Ruzzakje in het kader van leerlinggebonden financiering.

Ook in het hoger onderwijs is de toegankelijkheid van nieuwe gebouwen gegarandeerd in het kader van het Bouwbesluit 2003 en kunnen op basis van de IWIA onderwijsvoorzieningen worden verstrekt. In de afgelopen jaren en meer in het bijzonder sinds het van kracht worden van de Wgbh/cz zijn er geen concrete signalen ontvangen dat het de instellingen voor hoger onderwijs aan voldoende financiële middelen ontbreekt om aanpassingen in de zin van de Wgbh/cz te bekostigen. Overigens is ter uitvoering van de toezegging bij de behandeling van de Wgbh/cz toegezegd dat de kosten voor de instellingen voor hoger onderwijs gemonitord zullen worden. In het Plan van Aanpak terugdringing belemmeringen in het Hoger Onderwijs voor studenten met een functiebeperking is onderzoek naar die kosten van aanpassingen opgenomen. Dit onderzoek is in 2007 aanbesteed. Aan de hoger onderwijsinstellingen is overigens sedert 2004 extra financiële ondersteuning geboden.

Voorts maken de leden van de SP zich zorgen over het beschikbare aanbod van dovenscholen. Deze leden vinden dat dove kinderen in veel gevallen buiten de groep vallen als zij naar een reguliere school gaan, omdat horende kinderen geen gebarentaal begrijpen. Het is niet de bedoeling dat met de invoering van het beoogde beleid betreffende Passend onderwijs het huidige aanbod van dovenonderwijs wordt afgebouwd of afgeschaft. Dovenscholen blijven gewoon bestaan en ouders kunnen hun kinderen indien zij geïndiceerd zijn ook daar aanmelden. Overigens is een keuze van ouders voor regulier onderwijs te respecteren. Net als voor visueel gehandicapten kiest een groot deel van de ouders van auditief gehandicapte kinderen bewust voor regulier onderwijs. Daarbij past de voorziening van een tolk gebarentaal op grond van de IWIA, welke fungeert als intermediair om de communicatie over en weer te faciliteren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de uitbreiding Wgbh/cz met wonen en de Rotterdamwet zich tot elkaar verhouden en of de inkomenseis uit de Rotterdamwet niet kan leiden tot indirect onderscheid wegens handicap.

Voorts vragen deze leden of dit onderdeel van de Rotterdamwet in overeenstemming is met de eisen die voortvloeien uit het gelijkheidsbeginsel. De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Rotterdamwet) is in 2006 van kracht geworden. Uitgangspunt van deze wet is de behoefte van gemeenten om te kunnen sturen op differentiatie op de woningmarkt. Om van de Rotterdamwet gebruik te maken moet een gemeente aan diverse criteria voldoen. Het doel bij de uitvoering is gericht op de economische zelfstandigheid van mensen, vandaar de eis van inkomen uit dienstbetrekking. Dit geldt niet voor AOW-ers en studenten.

Daarnaast kan de gemeente op basis van de Rotterdamwet initiatieven ondernemen om bedrijvigheid in de wijk te stimuleren hetgeen de leefbaarheid zal bevorderen.

De regering merkt op dat onderhavig wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. De inkomenseis uit de Rotterdamwet kan leiden tot indirect onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte, maar de Rotterdamwet kent in artikel 8, tweede lid, een hardheidsclausule. Deze hardheidsclausule is destijds in de wet opgenomen in het besef dat er groepen zijn die relatief vaker een lager inkomen hebben bijvoorbeeld als gevolg van handicap of chronische ziekte en derhalve ook eerder geconfronteerd kunnen worden met het indirect onderscheid dat uit de toepassing van deze wet zou kunnen voortvloeien. Deze hardheidsclausule kan voorkomen dat er onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte wordt gemaakt. Hier voegt de regering het volgende aan toe. In artikel 13c, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Huisvestingswet, is opgenomen dat: «er geen onderscheid wordt gemaakt naar economische of maatschappelijke binding ten aanzien van woningzoekenden waarvan redelijkerwijs niet of niet meer verwacht kan worden dat zij door het duurzaam verrichten van arbeid in hun bestaan te voorzien, zoals gepensioneerden, ernstig invaliden en langdurig werklozen». Artikel 8, vierde lid, van de Rotterdamwet verklaart artikel 13c van de Huisvestingswet echter niet van toepassing. In de memorie van toelichting op de Rotterdamwet is in de toelichting op artikel 8 van die wet opgenomen dat er ook aan de groep mensen met een handicap of chronische ziekte eisen gesteld moeten kunnen worden. Het verbod van het maken van onderscheid geldt niet ten aanzien van het indirect onderscheid indien dat onderscheid objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dit doel passend en noodzakelijk zijn (artikel 3, tweede lid, van de Wgbh/cz). De memorie van toelichting op de Rotterdamwet betoogt in par. 4.3. (Kamerstukken II 2005–2006, 30 091, nr. 3) dat zulks wat betreft de Rotterdamwet het geval is.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten wanneer het wetsvoorstel Integratiewet Awgb aan de Kamer zal worden gezonden. In het wetsvoorstel Integratiewet Awgb worden onder meer de wijzigingen meegenomen, die voortvloeien uit de evaluatie van de Awgb. Het kabinet streeft er naar, het kabinetsstandpunt over de evaluatie voor de zomer aan de Tweede Kamer aan te bieden, waarna, indien uw kamer dat wenst, over het kabinetsstandpunt van gedachten kan worden gewisseld. Het wetsvoorstel zal zo kort mogelijk daarna worden ingediend.

Verder vragen de fractieleden van de ChristenUnie of de regering voornemens is de Wgbh/cz verder uit te breiden, bijvoorbeeld naar de sector goederen en diensten.

De regering geeft aan dat momenteel de mogelijkheden worden verkend om de Wgbh/cz uit te breiden met het terrein aanbieden van goederen en diensten. Zodra deze verkenning is afgerond zal de Kamer nader worden geïnformeerd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen tot slot naar het tijdspad van implementatie en ratificatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

Het ligt in mijn bedoeling in deze kabinetsperiode het hele proces van Goedkeuringswet en Invoeringswet (inclusief parlementaire behandeling) af te ronden.

Met de bovenstaande beantwoording hoopt de regering de vragen van de leden van de verschillende fracties naar tevredenheid te hebben beantwoord.

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