

2009D57822

29 355

Gelijke behandeling voor mensen met een handicap of een chronische ziekte

24 170

Gehandicaptenbeleid

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld ... 2009

In de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport bestond er bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 16 oktober 2009 inzake het Ontwerpbesluit houdende regels betreffende de toegankelijkheid van het openbaar vervoer en de daartoe te verrichten aanpassingen (29 355, nr. 41).

De op 18 november 2009 toegezonden vragen en opmerkingen zijn met de door de staatssecretaris bij brief van ... 2009 toegezonden antwoorden hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Smeets

Adjunct-griffier van de commissie,
Sjerp

- I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties
- II. Reactie van de staatssecretaris

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief inzake het ontwerpbesluit houdende regels betreffende de toegankelijkheid van het openbaar vervoer en de daartoe te verrichten aanpassingen. Deze leden zijn een groot voorstander van het zoveel mogelijk toegankelijk maken van het openbaar vervoer voor mensen met functiebeperkingen. Het verder toegankelijk maken van het openbaar vervoer zorgt ervoor dat mensen met beperkingen zoveel mogelijk «gewoon mee kunnen doen in de samenleving».

Genoemde leden delen de mening van de bewindslieden dat deze nadere regels ervoor kunnen zorgen dat mensen met beperkingen beter kunnen participeren in de samenleving. De leden van de CDA-fractie hebben nog wel een aantal vragen naar aanleiding van de brief, de regels en de memorie van toelichting.

Algemeen

Met de inwerkingtreding van dit besluit zullen de komende jaren langzamerhand alle stations, haltes en allerlei voertuigen van het openbaar vervoer toegankelijk worden voor zoveel mogelijk mensen met functiebeperkingen. Als deze trajecten niet gelijk oplopen kan dit in de praktijk bij gebruikers tot veel onduidelijkheid leiden en ook onduidelijke situaties opleveren. Een station is bijvoorbeeld wel toegankelijk gemaakt maar de treinen zijn in verband met het aanpassingstraject van het materieel ten dele wel en ten dele niet toegankelijk. Deze leden hebben begrip voor het feit dat er een overgangstermijn is maar vragen hoe gebruikers met beperkingen hiervan op de hoogte worden gesteld c.q. hoe dit naar gebruikers met een functiebeperking gecommuniceerd zal worden.

Algemene wet gelijke behandeling en eenzijdige overheidshandeling

Gemeenten, provincies, Rijk en waterschappen zijn verantwoordelijk voor de haltes van het openbaar vervoer. Deze verantwoordelijkheid wordt aangemerkt als «eenzijdig overheidshandelen» en valt als zodanig niet onder de Algemene wet gelijke behandeling en valt daarmee ook buiten de werkingssfeer van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz). Overheden zijn gebonden aan artikel 1 van de Grondwet. Indien sprake is van «eenzijdig overheidshandelen», wat zijn dan de beroepsmogelijkheden voor burgers wanneer er sprake is van ongelijke behandeling en hoe worden burgers hiervan op de hoogte gesteld? Zij kunnen immers in deze gevallen geen beroep doen op de Commissie gelijke behandeling (Cgb).

Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz)

Het begrip «doeltreffende aanpassing» van de Wet gelijke behandeling is de Nederlandse implementatie van het begrip «redelijke aanpassing» en wordt zo uitgelegd dat het gaat over de doeltreffendheid van de aanpassing als algemene maatregel voor een groep van bepaalde functiebeperkingen in plaats van het individu met een beperking.

Genoemde leden vragen wie nu bepaalt welke functiebeperkingen tot een groep behoren. Wordt hier bijvoorbeeld een lijst van samengesteld of dient de praktijk dit verder uit te wijzen? Wie bepaalt of, afhankelijk van de omstandigheden en het specifieke geval, aanpassingen moeten worden verricht of hadden moeten worden verricht?

Bouwbesluit 2003

Genoemde leden nemen aan dat openbare gebouwen (zoals een stationsgebouw) wel aan algemene toegankelijkheidseisen moeten voldoen. Immers, het stationsgebouw is toch doorgaans het gebouw waardoor men de diverse perrons kan bereiken. Kan de staatsecretaris aangeven hoeveel van de stationsgebouwen in Nederland nu aan openbare toegankelijkheidseisen voldoen?

Invulling inclusief beleid voor de sector openbaar vervoer

Deze leden begrijpen dat er grenzen te stellen zijn aan de toegankelijkheid van het openbaar vervoer en dat complementaire vormen van doelgroepenvervoer te allen tijde wenselijk en noodzakelijk zullen blijven. Zij vragen echter waar de scheidslijn ligt tussen aangepast openbaar vervoer en complementaire vervoer, wie is verantwoordelijk om de grenzen hierin te stellen en zijn de beroepsmogelijkheden voldoende geregeld.

Ambities voor optimale toegankelijkheid

Kunnen de bewindslieden uiteenzetten hoe de eisen die in deze regeling worden gesteld aan toegankelijkheid van treinen en stations, zich verhouden tot de toezeggingen en bezwaren die zijn geuit tijdens het algemeen overleg d.d. 20 mei 2009 van de Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat inzake het Vervoerplan NS en Beheerplan Prorail?

Flankerend beleid

Er komt een Platform Toegankelijk Openbaar Vervoer (TOV). Wat wordt precies de taakomschrijving van dit platform? Welke taken krijgt het platform concreet opgedragen? Is er ook sprake van het verzamelen van best practices die uitgerold kunnen worden in heel Nederland?

Ministeriele regeling

De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor het feit dat er een ministeriele regeling is omdat de kwantitatieve data door veranderend beleid of door internationale ontwikkelingen kunnen wijzigen. Zij vragen of de ministeriële regeling het proces van het toegankelijk nu juist bevordert of dat de regeling ook vertragend kan werken en hoe deze eventuele vertraging zoveel mogelijk wordt tegengegaan.

Sectorwetgeving

In paragraaf 8 onder sectorwetgeving wordt gesproken over twee sporen van rechtsbescherming. Het eerste spoor houdt verband met de verplichting van overheden, bedrijven en instellingen om de toegankelijkheid van goederen en diensten te verbeteren op grond van afspraken en regelgeving. Daarnaast is er een tweede spoor dat de reiziger met beperkingen op basis van de Wet gelijke behandeling rechtsbescherming biedt. Welk spoor is preferent in het kader van de rechtsbescherming voor de reiziger of op welke wijze sluiten de systemen op elkaar aan?

Algemene kosten

Bij de algemene kosten in paragraaf 9 wordt vermeld dat de kosten voor aanpassingen per concessieverlener zullen variëren. Kan de hoogte van deze kosten leiden tot vertraging van de in de ministeriele regeling gestelde termijnen en wat zijn daarvan de gevolgen?

Raadpleging van Overlegorganen Verkeer en Waterstaat

In de raadpleging van Overlegorganen hebben zowel de CG-Raad als de Commissie gelijke behandeling (Cgb) gewezen op de mogelijke inperking van de ruimte voor toetsing van de toegankelijkheid van voertuigen, haltes, stations en reisinformatie aan artikel 2 van de wet Wgbh/cz. Beide organen vinden dit in het kader van de individuele rechtsbescherming onwenselijk. Ook wijzen beide organen op de voorlichting aan burgers met een functiebeperking over de rechten van burgers en de wijze waarop ze eventuele klachten kunnen indienen. Genoemde leden vragen hoe de bewindslieden ervoor zorgen dat voor beide onderdelen een voor de burger helder traject wordt uitgezet en gecommuniceerd, en dat geen inperking van toetsing plaatsvindt.

Vragen en opmerkingen van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het ontwerpbesluit houdende regels betreffende de toegankelijkheid van het openbaar vervoer en de daartoe te verrichten aanpassingen. Genoemde leden zien in dat de ambities ten aanzien van de uitbreiding van de Wet gelijke behandeling op grond van chronische ziekte en/handicap op het terrein van openbaar vervoer van de betreffende ministeries groot zijn. De Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) zal vanaf 2010 in werking treden en dat vinden deze leden een goed streven. Tevens willen zij de aanbieders van het openbaar vervoer complimenteren voor de medewerking die zij verlenen bij dit besluitvormingsproces. Genoemde leden hebben ook met aandacht de brief van de CG-Raad d.d. 6 november 2009 gelezen en willen nader ingaan op de opmerkingen van deze overkoepelende belangenorganisatie. Over de gehele linie zijn deze leden het eens met het commentaar van de CG-Raad op het onderhavige ontwerpbesluit.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de mate van aanpassingen is opgenomen in de ministeriële regeling en niet in de AMvB. Maar in 2006 is aan de Kamer medegedeeld dat de mate waarin het openbaar vervoer toegankelijk moet zijn in een AMvB vastgelegd zou worden. Kan de staatssecretaris een toelichting geven op dit punt. In de brief van de CG-Raad staat beschreven dat de toetsingsruimte van Commissie gelijke behandeling (Cgb) of rechter wordt ingeperkt in verband met artikel 3. Is de staatssecretaris van mening dat de Cgb of rechter hierdoor toetsingsruimte verliest en niet meer onafhankelijk een oordeel kunnen geven? De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de norm voor de breedte van rolstoelen verhoogd moet worden naar 80 cm in plaats van 70 cm. Is de staatssecretaris voornemens de normering van rolstoelen aan te passen?

Het heeft genoemde leden verbaasd dat door de overige gebruiksfuncties de kerndelen van een stationsgebouw niet aan de eisen zijn gebonden, en dat de toegankelijkheid van stations en haltes voor rolstoelgebruikers is overgelaten aan de beheerder van een station. Hierdoor kan er onduidelijkheid in de verantwoordelijkheid voor de aanpassingen optreden. Deze leden vragen of de staatssecretaris kan veranderen, zodat helder is wie hoofdverantwoordelijke is. Voor de reiziger is het van cruciaal belang te weten wat de status is van de voortgang van de halte- en implementatieplannen voor de planning van de reis. (Actuele) reisplanner is hierbij een

cruciaal hulpmiddel. Op welke wijze wordt het mogelijk gemaakt dat de informatie over haltes in de Nationale Databank Openbaar Vervoer (NDOV) komen en welk tijdsschema hoort hierbij?

Op bladzijde 17 van de brief staat beschreven dat een toezichthouder kan worden aangewezen voor de handhaving van de concessievoorschriften. Genoemde leden zijn benieuwd om welke redenen en situaties kan worden overgegaan tot het aanwijzen van een toezichthouder. Zij vragen ook of hier niet sprake is van vrijblijvendheid en of niet in ieder geval een toezichthouder aangewezen moet worden om de zelfregulering tot een succes te maken. Graag een reactie van de staatssecretaris op dit punt.

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het ontwerpbesluit om de toegankelijkheid van het openbaar vervoer te vergroten. Bij het gebruik van het openbaar vervoer wordt steeds meer aandacht gegeven aan de ketenmobiliteit. Deze leden hebben in dat kader hun vraagtekens bij de gefaseerde invoering van de toegankelijkheid. Omdat bus en metro al in 2011 volledig zullen zijn aangepast, maar de trein pas in 2030, zullen mensen met een beperking in het openbaar vervoer juist moeite hebben met de combinatie van verschillende vervoermiddelen, de ketenmobiliteit. Wil de staatssecretaris zich inspannen om de invoering bij de trein te versnellen, om de overgangperiode te bekorten? Wat is de huidige stand van zaken bij de stations? Deze leden zijn van mening dat de toegankelijkheid van het openbaar vervoer ook wordt verbeterd als de loopafstand van een huisadres binnen de bebouwde kom, maar zeker ook van een zorginstelling, tot een ov-halte zo klein mogelijk wordt gehouden. Kan de staatssecretaris uiteenzetten welke zorginstellingen slecht bereikbaar zijn met het openbaar vervoer?

In het gepresenteerde ontwerpbesluit ontbreekt volgens de leden van de SP-fractie een vorm van openbaar vervoer, het personenvervoer over water. Ook dit is regionaal openbaar vervoer, en moet dus ook toegankelijk worden gemaakt. Graag zien deze leden het voorstel van de staatssecretaris om het personenvervoer over water ook toegankelijk te maken tegemoet.

Over de inpassing in de concessies hebben genoemde leden twee bedenkingen. Ten eerste de inpassing in de vigerende concessie van Pro Rail. Pro Rail laat weten te betwijfelen of de regels in dit ontwerpbesluit strijdig zijn met de afspraken vastgelegd in de vigerende concessie. Het antwoord uit de nota van toelichting hierop gaat echter niet op deze vraag in. Kan de staatssecretaris die vraag alsnog beantwoorden?

Ten tweede de vraag wie er verantwoordelijk is voor de afstemming van de inpassingmaatregelen bij concessiegrensoverschrijdende lijnen. Vaak is een dergelijke lijn toegewezen aan één van de betreffende concessies. Genoemde leden zijn van mening dat de concessieverlener van die concessie in dat geval verantwoordelijk moet zijn voor de inpassing. In de gevallen waar meerdere concessieverleners zeggenschap hebben over een lijn, pleiten deze leden ervoor dat één van de concessieverleners de verantwoordelijkheid krijgt voor de invoering van de toegankelijkheidsmaatregelen. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat dit leidt tot meer daadkracht dan een jaarlijks overleg tussen de verschillende concessieverleners en vervoerders.

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit. Over het principe van de gelijkwaardige toegang tot het openbaar vervoer zijn deze leden het eens met het kabinet. Zij hebben nog wel enkele vragen en opmerkingen ten aanzien van het ontwerpbesluit.

Rechtsbescherming

Er is onduidelijkheid over de mate waarin de voorzieningen precies toegankelijk zijn. In de ministeriële regeling staat treinen met ingang van 2030, bushaltes in 2015 en stations in 2020. In de AMvB staat dat het hier gaat om de percentages. Hoe zit dit precies en welke effecten heeft dit op de individuele rechtsbescherming?

Als de Algemene wet gelijke behandeling respectievelijk de Wgbh/cz niet van toepassing is voor bijvoorbeeld plaatsing van haltes, hoe is de rechtsbescherming dan wel concreet, anders dan grondwettelijk, geregeld? Gaat de rechtsbescherming zover dat provincies of stadsregio's aangesproken kunnen worden als zij hun wettelijke plicht niet nakomen? Het laatste punt ten aanzien van de rechtsbescherming is de vraag of de toetsing voor de Commissie gelijke behandeling (Cgb) op deze wijze voldoende is? Wordt het recht niet teveel beperkt door een limitatieve opsomming in de AMvB? Hoe zit het met de door de Commissie gelijke behandeling voorgedragen uitbreiding om breder op basis van artikel 2 Wgbh/cz te kunnen oordelen? Hoe zit het met het beroepsrecht?

Normen

De normen waarop de individuele rechtsbescherming betrekking heeft zijn vaag geformuleerd. Op dit moment is er enkel sprake van «doelnormen», en daarbij zijn er normen op verschillende niveaus. De Nederlandse wetten gaan verder dan de Europese regelgeving, is hier bewust voor gekozen? Tevens moeten de sectorwetgeving verder worden aangepast. Voor de individuele reiziger is het op dit moment waarschijnlijk niet duidelijk waar hij precies aanspraak op kan maken. Kan de staatssecretaris hierover meer duidelijkheid verschaffen?

Financiën

Er zijn onduidelijkheden over de financiering van het voorstel. In paragraaf 5.2 wordt toegelicht dat de Wet Brede Doeluitkering (BDU) met € 87 miljoen verhoogd wordt voor de toegankelijkheidsmaatregelen in het openbaar vervoer. Daarnaast is er een bedrag van € 525 miljoen gereserveerd in de periode 2006–2020. Het is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk waar en wie dit geld precies heeft gereserveerd en wie het verdeelt? Ook is het deze leden is niet duidelijk in hoeverre de vervoerders zelf of ProRail bijdragen aan de kosten voor het toegankelijker maken van het openbaar vervoer. Is het geld reeds gereserveerd en zo ja, op welke begroting? Maakt de reservering deel uit van de brede heroverweging?

II. Reactie van de staatssecretaris