

Oordeel 2024-5 van 29 augustus 2024

Zaak 2024-0007

Indieners klacht: [...]

[...]

vertegenwoordigd door [...]

Verweerder: vzw Zorgbeheer Midden-Vlaanderen





Inhoud

Procedure.....	3
Feiten	3
Standpunt indiener klacht.....	4
Standpunt verweerder	5
Beoordeling door de Geschillenkamer	7
I. Indirecte discriminatie op grond van burgerlijke staat.....	8
A. Algemene beginselen.....	8
B. Op het eerste gezicht neutrale praktijk.....	9
C. Benadeling van alleenstaanden op grond van burgerlijke staat	11
D. Rechtvaardiging	11
1. Legitiem doel	11
2. Passende en noodzakelijke middelen	12
3. Evenredig in de strikte zin	15
II. Indirecte intersectionele discriminatie op grond van burgerlijke staat, geslacht en leeftijd	16
A. Algemene beginselen.....	16
B. Op het eerste gezicht neutrale praktijk.....	17
C. Benadeling van personen met een of meer beschermde kenmerken: intersectionele benadeling van alleenstaande oudere vrouwen op grond van burgerlijke staat, geslacht en leeftijd.....	17
D. Rechtvaardiging	18
1. Legitiem doel	19
2. Passende en noodzakelijke middelen	19
3. Evenredig in de strikte zin	19
Oordeel van de Geschillenkamer	20





De Geschillenkamer, samengesteld uit voorzitter Sarah Lambrecht, bijzitter Koen Lemmens en bijzitter Marie Spinoy, en bijgestaan door griffier Dorien Geeroms, spreekt het volgende oordeel uit:

Procedure

De Geschillenkamer heeft de klacht ontvangen op 7 maart 2024.

De fase van het uitwisselen van standpunten en overtuigingsstukken werd afgerond op 13 mei 2024. De Geschillenkamer ontving volgende stukken:

- het standpunt van de verweerder van 2 april 2024
- het antwoord van de indiener van de klacht van 26 april 2024
- het laatste antwoord van de verweerder van 13 mei 2024.

De Geschillenkamer behandelde de zaak tijdens een hoorzitting op 19 juni 2024.

Op deze hoorzitting waren beide partijen aanwezig. De tweede indiener van de klacht werd vertegenwoordigd door de eerste indiener van de klacht. De verweerder werd vertegenwoordigd door [...], externe projectleider.

Tijdens de hoorzitting werd over een aantal aspecten bijkomende toelichting gevraagd aan de verweerder.

Deze heeft de gevraagde informatie op 29 juni 2024 bezorgd. De indiener van de klacht heeft op 20 juli 2024 een reactie op deze bijkomende toelichting overgemaakt. Vervolgens heeft de Geschillenkamer de debatten gesloten en de zaak in beraad genomen.

Feiten

De indieners van de klacht wonen in een groep assistentiewoningen die op het moment van het indienen van de klacht beheerd werd door de verweerder. Op





1 augustus 2024 is het beheer van deze groep assistentiewoningen overgegaan naar een nieuwe beheersinstantie. De indieners van de klacht zijn beiden alleenstaand, en betalen aan de verweerder maandelijks kosten voor zorg en ondersteuning in hun residentie.

De kosten worden in de praktijk per assistentiewoning berekend doordat de beheerders voor deze kosten een korting van 100% toekennen aan de tweede bewoner van eenzelfde assistentiewoning. Samenwonenden die met twee in een assistentiewoning leven, betalen daardoor samen dezelfde kosten als alleenstaanden individueel. Dit heeft tot gevolg dat een alleenstaande tweemaal zoveel betaalt als een samenwonende.

De tweede indiener van de klacht verhuisde om financiële redenen op 1 maart 2024, net voor de ontvangst van de klacht door de Geschillenkamer. Ze geeft aan dat de kosten van de assistentiewoning voor haar te hoog waren geworden. Naar aanleiding hiervan heeft zij zich tijdens de bemiddelingsprocedure aangesloten bij de klacht van de eerste indiener van de klacht. Beide indieners van de klacht voeren een discriminatie op grond van burgerlijke staat aan nu ze als alleenstaanden evenveel moeten betalen per dag voor de kosten van de zorg en ondersteuning in hun assistentiewoning als samenwonenden met twee.

De klacht werd op 7 maart 2024 aan de Geschillenkamer bezorgd.

Standpunt indiener klacht

De indieners van de klacht stellen dat de kostenregeling van hun residentie erop neerkomt dat alleenstaanden tweemaal zo veel moeten betalen voor zorg en ondersteuning als de individuele leden van een koppel dat samen in een assistentiewoning leeft. Zij zijn van mening dat zij als alleenstaanden als het ware meebetalen voor de tweede persoon van een koppel.





De indieners van de klacht verwijzen ook naar de relevante norminterpretaties voor assistentiewoningen in Vlaanderen.¹ Die stellen dat de kosten voor zorg en dienstverlening gelijk moeten zijn voor alle bewoners. Omdat de prijs volgens hen per assistentiewoning en niet per persoon wordt bepaald, stellen zij dat zij als alleenstaanden worden gediscrimineerd ten opzichte van koppels. Volgens hen zou het eerlijker zijn om de prijs voor zorg en ondersteuning te berekenen naargelang de zorg en ondersteuning waarvoor een persoon wenst te betalen, geen korting aan de tweede persoon van het koppel te geven of een korting te geven aan alleenstaanden.

Ze erkennen dat solidariteit belangrijk is maar vinden dat deze tarifiering niet eerlijk is omwille van de hoge kosten voor alleenstaanden, waardoor enkel alleenstaanden met veel geld in de assistentiewoningen kunnen verblijven. Ten slotte geven ze aan dat de stress van het betwisten van de kosten een negatieve invloed heeft op hun geestelijke en lichamelijke gezondheid.

Standpunt verweerder

De beheersinstantie geeft aan dat de kosten worden berekend per flat, omdat de kosten voor twee bewoners niet beduidend hoger zouden zijn dan voor één bewoner. De beheersinstantie geeft ook aan dit te beschouwen als een korting van 100% ten voordele van de tweede bewoner. Dit valt volgens de beheersinstantie binnen de mogelijkheid die in de [norminterpretaties](#) wordt voorzien voor uitbaters van groepen van assistentiewoningen om een korting toe te passen voor een tweede bewoner van een assistentiewoning.

Aangezien er geen subsidies vanuit het RIZIV of de Vlaamse overheid zijn voor groepen van assistentiewoningen, vormt de dagprijs die de bewoners betalen de voornaamste bron van inkomsten voor een beheersinstantie. De beheerder moet zich dus kunnen verzekeren van het feit dat de dagprijs die de bewoners betalen, volstaat om de kosten te dekken van alle diensten die volgens de

¹ [Norminterpretaties](#) van het Agentschap Zorg en Gezondheid en het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, afdeling Zorginspectie bij bijlage 10 bij het Besluit van de Vlaamse regering bij het [Vlaams Woonzorgdecreet](#).





wetgeving² moeten worden voorzien voor de bewoners. De verdeling van de kosten gebeurt nu op basis van het aantal assistentiewoningen in een residentie en niet op basis van het aantal bewoners. Volgens de beheersinstantie rekent zij haar kosten aan per flat omdat de zorg en ondersteuning per flat wordt gegeven, en niet per bewoner.

De totale kost voor zorg en ondersteuning zou de volgende elementen dekken:

1. De kosten voor de aanwezigheid van een woonassistent zijn afhankelijk van het aantal (bewoonde) flats eerder dan van het aantal bewoners. De woonassistent voert namelijk volgens de verweerder geen individuele zorgtaken uit.
2. De kosten voor crisis- en overbruggingszorg zijn gebaseerd op het aantal flats. Per flat is er één oproepsysteem met eventueel een extra noodarmband of halsketting voor een tweede bewoner (waarvoor wel extra betaald wordt). Uit gegevens van de zorgcentrale van het Wit-Gele Kruis Oost-Vlaanderen blijkt dat 207 van de 270 oproepen in het voorbije jaar geplaatst werden door alleenstaande bewoners.
3. De kosten voor het gebruik en onderhoud van de ontmoetings- en gemeenschappelijke ruimten zijn afhankelijk van de inrichting, de oppervlakte en de installaties in de residentie (naar analogie met een “klassiek” appartementsgebouw).
4. Als de flat niet bewoond wordt, betaalt de eigenaar een leegstandsvergoeding. Er zijn bepaalde vaste kosten voor het bestaan van een assistentiewoning, ongeacht wie ze bewoont.

De verweerder heeft begrip voor de argumenten van de indieners van de klacht, maar benadrukt dat het berekenen van de zorgcomponent op basis van het aantal bewoners een foute berekeningswijze zou zijn. Uit contacten met andere beheersinstanties blijkt trouwens dat de meeste onder hen ook een 100% korting voor de tweede bewoner hanteren. Zij die wel een bijdrage vragen voor de tweede bewoner, stellen meestal de woonassistent een dermate hoog aantal uren ter beschikking dat die ook taken rond individuele zorgverlening op zich

² [Artikel 22 bijlage 10](#) bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers.





neemt. De gevraagde bijdrage blijft in die gevallen bovendien doorgaans beperkt.

Ook het alternatief dat de indieners van de klacht voorstellen, waarbij bewoners een verschillende dagprijs zouden betalen op basis van het verschil in vereiste zorg, is volgens de beheersinstantie niet mogelijk. De regelgeving vermeldt namelijk dat “[a]ls de dagprijs betrekking heeft op de kosten van de zorg en ondersteuning, vermeld in het eerste lid, hij gelijk [is] voor alle bewoners van de groep van assistentiewoningen,” met als enige vermelde uitzondering, de korting voor een tweede bewoner.³ De beheersinstantie stelt dus dat het regelgevend kader klaarblijkelijk solidariteit vereist tussen meer en minder zorgbehoevende bewoners.

Wat betreft de vraag die de Geschillenkamer stelde tijdens de hoorzitting of er mogelijk een intersectionele benadeling op grond van burgerlijke staat, geslacht en leeftijd kan zijn, geeft de beheersinstantie aan dat er in de residentie relatief gezien meer alleenstaande vrouwen wonen dan alleenstaande mannen, wat logisch is omwille van de hogere leeftijdsverwachting voor alleenstaande vrouwen dan voor alleenstaande mannen. Concreet woonden in de loop van 2024 zes alleenstaande mannen en dertien alleenstaande vrouwen in de residentie. Volgens de beheersinstantie kan daaruit niet worden afgeleid dat haar kortingsregeling meer alleenstaande vrouwen dan mannen treft en is er geen directe link tussen het geslacht van hun bewoners en de financiële haalbaarheid van een assistentiewoning.

Beoordeling door de Geschillenkamer

De indieners van de klacht voeren aan dat berekening van de kosten voor zorg en ondersteuning per assistentiewoning, en niet per bewoner, hen als alleenstaande bewoners discrimineert.

³ [Artikel 22 bijlage 10](#) bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers.





De Geschillenkamer moet in deze zaak beoordelen of er sprake is van een indirecte discriminatie van alleenstaanden op grond van burgerlijke staat (I) en van een indirecte intersectionele discriminatie van alleenstaande vrouwen op grond van burgerlijke staat, geslacht en leeftijd⁴ (II) door de beheersinstantie van de assistentiewoningen.

I. Indirecte discriminatie op grond van burgerlijke staat

A. Algemene beginselen

Een indirecte discriminatie vindt plaats wanneer:

- een op het eerste gezicht neutrale praktijk;
- personen met een of meer beschermde kenmerken in vergelijking met andere personen kan benadelen;
- tenzij die praktijk objectief wordt gerechtvaardigd. Dit is het geval wanneer de praktijk een legitiem doel nastreeft en de middelen om dit doel te bereiken passend en noodzakelijk zijn.⁵ Als aan die voorwaarden is voldaan, moet ten slotte een afweging worden gemaakt tussen het nadeel voor personen met een of meer beschermde kenmerken en het belang van het nagestreefde doel.

De Geschillenkamer onderzoekt deze elementen in twee stappen. De eerste stap is vervuld als de indiener van de klacht feiten kan aanvoeren die het bestaan van een discriminatie kunnen doen vermoeden. In deze zaak moeten de indieners van de klacht dus aannemelijk maken dat de praktijk van de verweerder hen buitensporig benadeelt op grond van het beschermd kenmerk burgerlijke staat. Als de indiener van de klacht een vermoeden van discriminatie kan aanvoeren, moet de verweerder vervolgens kunnen bewijzen dat er geen sprake is van een discriminatie.⁶ De verweerder kan dit bewijs leveren door het vermoeden van de indiener van de klacht te weerleggen of de ongunstige behandeling te rechtvaardigen.

⁴ Vrouwen leven gemiddeld langer dan mannen, waardoor in de groep assistentiewoningen van de verweerder dubbel zoveel alleenstaande vrouwen leven als mannen. De Geschillenkamer onderzoekt of alleenstaande oudere vrouwen onevenredig getroffen worden door de regeling van de verweerder en of er dus sprake is van een intersectionele benadeling, die deze vrouwen treft op het raakvlak van beschermde kenmerken: burgerlijke staat, leeftijd en geslacht.

⁵ Artikel 16, § 2, [Gelijkekansendecreet](#).

⁶ Artikel 36, § 1, [Gelijkekansendecreet](#).





Voor het vaststellen van een indirecte benadeling hoeft niet te worden vastgesteld dat personen met een beschermd kenmerk in de praktijk benadeeld worden maar volstaat het om vast te stellen dat die bepaling een dergelijk effect kan hebben.⁷

De indieners van de klacht voeren aan dat:

- de aanrekening van kosten voor zorg en ondersteuning per assistentiewoning en niet per bewoner (op het eerste gezicht neutrale praktijk);
- alleenstaanden benadeelt doordat ze twee keer zoveel moeten betalen als samenwonenden (benadeling van personen met een beschermd kenmerk).

Zij zijn dus van mening dat zij als alleenstaanden worden benadeeld op grond van het beschermde kenmerk “burgerlijke staat”.⁸ Het begrip “burgerlijke staat” heeft een autonome betekenis die ruimer is dan de formele positie die verband houdt met aspecten van rechts- en handelingsbevoegdheid, zoals ongehuwd, gehuwd, gescheiden of verweduwd zijn.⁹

Volgens de beheersinstantie van de assistentiewoningen is de aanrekening van kosten per assistentiewoning gerechtvaardigd omdat de kosten per woning worden gemaakt en niet per bewoner (rechtvaardiging).

De Geschillenkamer onderzoekt achtereenvolgens deze verschillende elementen.

B. Op het eerste gezicht neutrale praktijk

De kosten voor zorg en ondersteuning in de residentie van de verweerder bedragen 14,73 euro per dag per bewoner.

⁷ Zie bv. HvJ 23 mei 1996, C-237/94, [John O’Flynn t. Adjudication Officer](#), § 20-21.

⁸ De beschermde kenmerken worden opgesomd in artikel 15bis [Gelijkekansendecreet](#).

⁹ Zie [Parl.St. Vlaams Parlement, 2007-08, nr. 1578/1](#), 9. Over artikel 14 EVRM, zie o.m. [EHRM \(GK\) 12 februari 2008, nr. 21906/04, Kafkaris t. Cyprus](#), § 160. Zie ook de recente wijziging in Artikel 15bis, § 3, [Gelijkekansendecreet](#) en haar toelichting in [Parl.St. Vlaams Parlement, 2023-24, nr. 1937/1](#), 15.





De regelgeving staat toe dat een korting wordt aangeboden aan de tweede bewoner van een assistentiewoning. De beheersinstantie staat een korting toe van 100% aan de tweede bewoner van een assistentiewoning waardoor deze kosten in de praktijk per assistentiewoning en niet per bewoner worden aangerekend. Deze korting wordt toegestaan telkens er een tweede bewoner is in de assistentiewoning. De twee bewoners van een assistentiewoning kunnen bijvoorbeeld een koppel, verwanten of vrienden van elkaar zijn.

[Artikel 22 bijlage 10 “groepen van assistentiewoningen”](#) bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers bepaalt:

“De dagprijs dekt minstens de kosten van de volgende zorg en ondersteuning:
1° de functie van de woonassistent, vermeld in artikel 33;
2° het gebruik van elk noodoproepsysteem, inclusief het beantwoorden van de oproep en, indien nodig, de vaststelling van de noodsituatie ter plaatse;
3° de garantie van crisiszorg en overbruggingszorg, met uitzondering van de reële kosten van die zorg;
4° als het geen sociale assistentiewoning betreft, het gebruik en het onderhoud van de ontmoetings- en gemeenschappelijke ruimten.

[...]

De dagprijs kan in geen geval de kosten dekken van de zorg die de bewoner vrij kan kiezen conform artikel 6, en de syndicuskosten.

Als de dagprijs betrekking heeft op de kosten van de zorg en ondersteuning, vermeld in het eerste lid, is hij gelijk voor alle bewoners van de groep van assistentiewoningen. Een bewoner betaalt dezelfde prijs voor de zorg en ondersteuning, ongeacht of hij een genotsrecht betaalt of niet, en ongeacht de grootte van de prijs van het genotsrecht. Bij bewoning van de assistentiewoningen door twee of meer personen kan een verlaagde prijs voor de zorg en ondersteuning aangerekend worden.”¹⁰

De beheersinstantie vult de mogelijkheid van een prijsverlaging bij bewoning door twee of meer personen in door de kosten voor zorg en ondersteuning aan te rekenen per flat, wat neerkomt op een korting van 100% voor de tweede bewoner. De Geschillenkamer stelt vast dat de kostenregeling van beheersinstantie een op het eerste gezicht neutrale praktijk is. Deze berekening

¹⁰ De nieuwe bijlage 10 integreert zoveel mogelijk de vroegere [norminterpretaties van 29 november 2017](#) over groepen van assistentiewoningen. Over de korting ten aanzien van een tweede bewoner stond in deze norminterpretaties: “Bij bewoning van een assistentiewoning door twee of meer personen (vb. echtpaar) kan een aangepaste prijs voor de zorg- en dienstverlening worden toegestaan.”





gebeurt namelijk in de praktijk per assistentiewoning, en is niet direct afhankelijk van de burgerlijke staat van de bewoners.

C. Benadeling van alleenstaanden op grond van burgerlijke staat

De beheersinstantie geeft aan dat ze de korting van 100% voor de tweede bewoner zou toepassen op alle bewoners die met twee in één flat zouden wonen, zoals broers en zussen of ouders en kinderen. Toch geeft de verweerder aan dat, in feite, enkel koppels samenleven in de residentie. Dit betekent dat samenlevende koppels samen dezelfde kosten dragen als een alleenstaande alleen. Daarenboven is het waarschijnlijker dat bewoners die alleen wonen en dus in verhouding een hogere kost dragen, inderdaad alleenstaand zijn. Hieruit blijkt dat de praktijk van de beheersinstantie een nadelige impact heeft op alleenstaanden.

Er is dus sprake van een benadeling op grond van burgerlijke staat.

D. Rechtvaardiging

Hoewel deze benadeling aannemelijk gemaakt is, betekent dit niet automatisch dat er sprake is van discriminatie. De Geschillenkamer moet onderzoeken of de benadeling gerechtvaardigd is.

1. Legitiem doel

De beheersinstantie stelt dat ze deze regeling hanteert zodat steeds de minimale kosten van de assistentiewoningen gedekt zijn. Zo kan ze de goede werking van haar residentie verzekeren. Aangezien de kosten niet significant verhogen in het geval er twee bewoners in een assistentiewoning verblijven en zij geen winstzoekende organisatie is, past ze de huidige regeling toe. De korting voor de tweede bewoner ziet de beheersinstantie als een gebaar van solidariteit.

Budgettaire overwegingen kunnen op zichzelf geen legitiem doel vormen dat een discriminatie kan rechtvaardigen.¹¹ Het verzekeren van de continuïteit van

¹¹ Vgl. bv. HvJ 24 februari 1994, C-343/92, [M.A. Roks \(née De Weerd\) e.a. t. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Gezondheid, Geestelijke en Maatschappelijke Belangen e.a.](#), § 35-37; HvJ 26 januari 2021, C-16/19, [VL t. Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie](#), § 59.





de zorg en ondersteuning en het nastreven van solidariteit tussen de bewoners en tussen de beheersinstantie en haar bewoners zijn echter wel legitieme doelen.

2. Passende en noodzakelijke middelen

De Geschillenkamer moet beoordelen of de kortingsregeling van de beheersinstantie passend en noodzakelijk is om deze nagestreefde doelstellingen te bereiken.

De beheersinstantie geeft aan dat haar dagprijs de kosten voor vier elementen omvat:

1. De kosten voor de aanwezigheid van een woonassistent;
2. De kosten voor crisis- en overbruggingszorg;
3. De kosten voor het gebruik en onderhoud van de ontmoetings- en gemeenschappelijke ruimten;
4. Een leegstandsvergoeding wanneer een assistentiewoning niet bewoond wordt.¹²

De beheersinstantie heeft deze kostenposten verder toegelicht. Het takenpakket van de woonassistent dat de beheersinstantie beschrijft, komt overeen met het takenpakket dat wordt opgelegd door het regelgevend kader.¹³ De beheersinstantie geeft aan dat deze taken voor alleenstaanden op dezelfde manier worden uitgevoerd als voor koppels. Het verstrekken van relevante informatie en het uitvoeren van de organisatorische taken wordt doorgaans gelijktijdig gedaan voor beide leden van een koppel, waardoor dit niet meer tijd in beslag neemt dan voor een alleenstaande. Bovendien is het aantal uren dat de woonassistent beschikbaar of aanwezig moet zijn in de residentie weinig afhankelijk van het aantal personen dat op een gegeven moment in de groep assistentiewoningen woont. De verdeling van deze kost over het aantal assistentiewoningen en niet over het aantal bewoners komt daarom volgens de beheersinstantie overeen met de werkelijke verdeling van de kosten.

¹² Deze regeling stemt overeen met de vereisten van [artikel 22 bijlage 10](#) bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers.

¹³ [Artikel 33 bijlage 10](#) van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers.





De kosten voor crisis- en overbruggingszorg zijn in de eerste plaats gerelateerd aan het gebruik van het noodoproepsysteem waarop bewoners beroep kunnen doen. Per flat is er één oproepsysteem waarvan bewoners gebruik kunnen maken. Uit cijfers die de beheersinstantie heeft opgevraagd bij de zorgcentrale van het Wit-Gele Kruis Oost-Vlaanderen blijkt dat de grote meerderheid van deze oproepen (76,7%) werd geplaatst door alleenstaande bewoners. Per bewoner kan wel afzonderlijk een noodarmband of halsketting worden aangeschaft, maar die wordt niet in deze kostenpost meegerekend.

De kosten voor het gebruik en onderhoud van de ontmoetings- en gemeenschappelijke ruimten verdeelt de beheersinstantie ook over het aantal assistentiewoningen in de residentie. Ze past hiervoor dezelfde regeling toe als in een “klassiek” appartementsgebouw. Het gaat dan onder meer over kosten voor de schoonmaak, de elektriciteit en verwarming in deze ruimte. Deze kosten verschillen niet naargelang meer of minder mensen gebruik maken van deze ruimten. Deze moeten steeds schoon, verwarmd en verlicht zijn. Een bewoner die zich nooit in de gemeenschappelijke ruimten zou begeven, ongeacht of die samenwonend of alleenstaand zou zijn, zou dus ook geen korting krijgen voor deze kosten. Daarom strookt een verdeling over het aantal assistentiewoningen in de residentie beter met de werkelijkheid dan een individuele afrekening.

De leegstandsvergoeding ten slotte is een forfaitaire kost die wordt aangerekend wanneer een assistentiewoning niet bewoond wordt. Op basis daarvan stelt de beheersinstantie dan ook dat haar regeling beter overeen stemt met de werkelijke verdeling van de kosten en dat er geen duidelijk verschil in deze kosten is voor wie als koppel of als alleenstaande in een assistentiewoning woont.

De Geschillenkamer stelt vast dat de korting van 100% die de verweerder aanbiedt aan een tweede bewoner van een assistentiewoning in feite neerkomt op een aanrekening van de kosten voor zorg en ondersteuning per assistentiewoning, en niet per bewoner. De verweerder toont overtuigend aan dat deze regeling strookt met de werkelijkheid, aangezien de kosten die de beheersinstantie voor zorg en ondersteuning aanrekent niet op individuele zorgnoden gericht zijn. Deze kosten houden dus effectief in de eerste plaats





verband met het aantal assistentiewoningen in de residentie en niet met het aantal bewoners per bewoonde assistentiewoning.

De kostenverdeling die de beheersinstantie toepast laat haar toe om enkel de kosten die zij werkelijk moet dragen aan te rekenen. Doordat de beheersinstantie zich ervan kan verzekeren dat deze effectieve kosten gedekt blijven, draagt deze regeling bij aan het verzekeren van de continuïteit van de zorg en ondersteuning. Doordat de beheersinstantie ervoor kiest niet meer dan deze kosten aan te rekenen, organiseert zij een vorm van solidariteit naar en tussen de bewoners. De kostenverdeling is dus een passend middel om deze doelstellingen te bereiken.

De Geschillenkamer gaat vervolgens na of de regeling ook noodzakelijk is. Volgens de indieners van de klacht is er een alternatief voor de huidige regeling dat hen minder zou treffen, met name om enkel kosten voor zorg en ondersteuning aan te rekenen in functie van het werkelijke gebruik van deze zorg en ondersteuning. In hun ervaring komen samenwonenden regelmatig de hulp van alleenstaanden inroepen en hebben zij dus meer zorg nodig. Daarnaast zou het volgens de indieners van de klacht eerlijker zijn om een korting aan alleenstaanden te geven.

Volgens de beheersinstantie is niet duidelijk dat een kostenregeling op basis van de werkelijke kosten in het voordeel van alleenstaanden zou werken. Ze wijst daarbij onder meer op de cijfers in verband met het oproepsysteem. Omdat de kostenberekening per assistentiewoning grotendeels samenvalt met de werkelijk gemaakte kosten, zou de uitkomst bovendien grotendeels dezelfde zijn. Ten slotte wijst ze op de solidariteit tussen bewoners met verschillende zorgnoden die het Vlaams Woonzorgdecreet vastlegt tussen bewoners van assistentiewoningen.¹⁴

De Geschillenkamer stelt vast dat uit de voorgelegde cijfers niet blijkt dat alleenstaanden minder zorg nodig zouden hebben dan samenwonenden. Aangezien de kosten onder de noemer “zorg en ondersteuning” echter niet gericht zijn op individuele zorgnoden en deze kosten in werkelijkheid

¹⁴ [Artikel 22 bijlage 10](#) van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers.





voornamelijk afhangen van het aantal assistentiewoningen, laat deze kostenverdeling de beheersinstantie toe om de continuïteit van de zorg en ondersteuning te verzekeren. Ook als de beheersinstantie niet langer een korting van 100% zou geven aan tweede bewoners, blijven deze kosten afhankelijk van het aantal assistentiewoningen en niet van het aantal bewoners. Omdat deze kosten steeds gedekt moeten blijven, ongeacht of het aantal bewoners per assistentiewoning verandert, kan deze continuïteit niet even goed verzekerd worden door een prijsverlaging aan wie alleen woont. Om de continuïteit van de zorg en ondersteuning op een andere manier te verzekeren dan per assistentiewoning zou de beheersinstantie in de praktijk meer dan de werkelijke kosten moeten aanrekenen, wat dus in het nadeel van alle bewoners zou werken. Om dezelfde reden kan de solidariteit naar en tussen de bewoners ook niet bereikt worden op de manier die de indieners van de klacht voorstellen.

De Geschillenkamer aanvaardt dan ook dat de regeling van de beheersinstantie noodzakelijk is om de aangevoerde doelstellingen te bereiken.

3. Evenredig in de strikte zin

Ten slotte moet een afweging worden gemaakt tussen het nadeel van deze regeling voor de indieners van de klacht enerzijds en het verzekeren van de continuïteit van de zorg alsook het nastreven van solidariteit tussen de bewoners en tussen de beheersinstantie en bewoners anderzijds.

De kostenregeling weegt inderdaad zwaarder voor alleenstaanden dan voor samenwonenden. De doelstellingen die de beheersinstantie nastreeft, zijn echter van belang voor alle (potentiële) bewoners van de assistentiewoningen en kunnen niet worden bereikt op een voor alleenstaanden minder nadelige wijze. Het verzekeren van de solidariteit tussen de bewoners en tussen de beheersinstantie en bewoners ongeacht de effectieve zorgnoden van de verschillende bewoners is bovendien ook van bijzonder belang voor andere kwetsbare groepen, met name voor wie zorgbehoevend is. Ook alleenstaanden kunnen deel uitmaken van deze groep; ook voor hen is het bestaan van een solidariteitsregeling dus van belang. De beheersinstantie mocht dan ook besluiten dat deze doelstellingen zwaarder konden doorwegen dan de benadeling die deze voor alleenstaanden met zich meebrengt.





Daarom oordeelt de Geschillenkamer dat de proportionaliteitsvereiste in de strikte zin vervuld is. De indirecte benadeling van alleenstaanden is dus gerechtvaardigd.

II. Indirecte intersectionele discriminatie op grond van burgerlijke staat, geslacht en leeftijd

A. Algemene beginselen

De Geschillenkamer gaat daarnaast na of er ook een indirecte discriminatie is op het raakvlak van burgerlijke staat, geslacht en leeftijd.

Intersectionele discriminatie (of kruispuntdiscriminatie) is discriminatie op grond van meerdere beschermde kenmerken waarbij de combinatie van die kenmerken leidt tot een nadeel dat zich niet op dezelfde manier zou stellen op grond van één van die kenmerken alleen.¹⁵ Een op het eerste gezicht neutrale regeling kan eveneens een disproportionele impact hebben personen met zo'n combinatie van beschermde kenmerken, en hen bijzonder treffen op het raakvlak van deze kenmerken (indirecte intersectionele discriminatie).¹⁶ Ook een indirecte intersectionele benadeling kan worden gerechtvaardigd wanneer de praktijk een legitiem doel nastreeft, de middelen om dit doel te bereiken passend en noodzakelijk zijn, en evenredig in de strikte zin.

De tweede indiener van de klacht voert aan dat:

- de aanrekening van kosten voor zorg en ondersteuning per assistentenwoning en niet per bewoner (op het eerste gezicht neutrale praktijk);
- haar als alleenstaande oudere vrouw met een beperkt pensioen benadeelt (benadeling van personen met een onverdeelbare combinatie van beschermde kenmerken).

De Geschillenkamer gaat daarom na of de regeling van de beheersinstantie alleenstaande oudere vrouwen benadeelt op grond van hun burgerlijke staat, geslacht en leeftijd.

¹⁵ [Parl.St. Vlaams Parlement, 2023-24, nr. 1937/1](#), 73-74.

¹⁶ [Parl.St. Vlaams Parlement, 2023-24, nr. 1937/1](#), 64.





Volgens de beheersinstantie is er geen rechtstreeks verband tussen het geslacht en de financiële haalbaarheid van een assistentiewoning. De beheersinstantie herhaalt daarnaast dat de aanrekening van kosten per assistentiewoning gerechtvaardigd is omdat de kosten per woning worden gemaakt en niet per bewoner.

De Geschillenkamer onderzoekt achtereenvolgens deze verschillende elementen.

B. Op het eerste gezicht neutrale praktijk

Om dezelfde redenen die hierboven werden uiteengezet (zie I.B.) stelt de Geschillenkamer vast dat de kostenregeling van verweerder een op het eerste gezicht neutrale praktijk is. Deze kostenregeling is namelijk van toepassing op alle (toekomstige) bewoners ongeacht hun burgerlijke staat, geslacht en leeftijd.

C. Benadeling van personen met een of meer beschermde kenmerken: intersectionele benadeling van alleenstaande oudere vrouwen op grond van burgerlijke staat, geslacht en leeftijd

De tweede indiener van de klacht is een oudere vrouw die met haar pensioen de kosten van de residentie niet meer kon betalen. Hierdoor zag ze zich genoodzaakt om te verhuizen naar een woning waar ze geen beroep kan doen op dezelfde zorg en ondersteuning als in een assistentiewoning.

Statistieken tonen aan dat vrouwen langer leven dan mannen.¹⁷ Het is dus waarschijnlijk dat meer alleenstaande vrouwen dan alleenstaande mannen in de residentie leven. De verweerder bevestigt dat in 2024 zes alleenstaande mannen en dertien alleenstaande vrouwen in de residentie wonen. Dit betekent dat de negatieve impact van de praktijk van de verweerder significant meer vrouwen dan mannen treft. Ook genieten vrouwen gemiddeld van een lager pensioen,¹⁸ wat deze negatieve impact versterkt. Deze kostenregeling maakt het bovendien niet alleen moeilijker voor alleenstaande vrouwen om in deze woningen te blijven wonen, zoals het geval was voor de tweede indiener van de klacht. Vanwege het feit dat vrouwen over het algemeen een lager pensioen

¹⁷ Statbel, [Sterftetafels en levensverwachting](#).

¹⁸ Pensionstat, [Gender en Pensioen](#).





hebben, is het namelijk aannemelijk dat alleenstaande vrouwen over het algemeen moeilijker toegang kunnen krijgen tot deze woningen.

Hieruit blijkt dat de praktijk van de verweerder nadelig is voor oudere, alleenstaande vrouwen. Dit is een intersectionele benadeling, omdat ze deze vrouwen treft op het raakvlak van beschermde kenmerken: burgerlijke staat, leeftijd en geslacht.¹⁹

Er is dus sprake van een benadeling vast op grond van de intersectie van burgerlijke staat, geslacht en leeftijd.

D. Rechtvaardiging

Nu deze intersectionele benadeling aannemelijk gemaakt is, moet de Geschillenkamer beoordelen of ook deze benadeling gerechtvaardigd is. Daarvoor moet de praktijk van de verweerder een legitiem doel nastreven en de middelen om dat doel te bereiken passend en noodzakelijk zijn. Als aan die voorwaarden is voldaan, moet ten slotte een afweging worden gemaakt tussen het nadeel voor personen met een of meer beschermde kenmerken en het belang van het nagestreefde doel.

De decreetgever heeft in dit verband benadrukt dat de Geschillenkamer bij het toepassen van de rechtvaardigingstoets ten aanzien van een intersectionele benadeling, de beoordelingsvrijheid heeft om “rekening [te houden] met de omstandigheid dat meerdere beschermde kenmerken aan de orde zijn, en met de bijzondere kwetsbaarheid van de benadeelde persoon die daaruit kan voortvloeien.”²⁰ In het bijzonder kan de Geschillenkamer “de toetsingsintensiteit verhogen en dus een strikter toezicht uitoefenen op de door de verweerder aangevoerde verantwoording voor de ongunstige behandeling, in het bijzonder op de evenredigheid van de benadeling ten opzichte van het doel dat de verweerder ermee beweert na te streven.”²¹

Daarenboven is geslacht één van de relevante beschermde kenmerken bij deze intersectionele benadeling. Een benadeling op grond van geslacht kan slechts

¹⁹ Zie in dezelfde zin [GwH 29 september 2022, nr. 117/2022](#), B.25.2.

²⁰ Art. 27bis [Gelijkekansendecreet](#).

²¹ [Parl.St. Vlaams Parlement, 2023-24, nr. 1937/1](#), 73-74.





worden gerechtvaardigd op grond van zeer gewichtige redenen²², wat niet het geval is voor burgerlijke staat.

De Geschillenkamer houdt in haar beoordeling van deze rechtvaardigingstoets rekening met de mogelijke bijzondere kwetsbaarheid van alleenstaande oudere vrouwen, die over het algemeen een lager pensioen genieten dan mannen.²³

1. Legitiem doel

De Geschillenkamer heeft hierboven al vastgesteld dat het verzekeren van de continuïteit van de zorg en ondersteuning en het nastreven van solidariteit tussen de bewoners en tussen de beheersinstantie en haar bewoners – in tegenstelling tot louter budgettaire overwegingen – legitieme doelen zijn.

2. Passende en noodzakelijke middelen

Om dezelfde redenen als die uiteengezet onder I.D.2, oordeelt de Geschillenkamer dat de gehanteerde kostenregeling een passend middel is om de continuïteit van de zorg en ondersteuning te verzekeren en om solidariteit naar en tussen de bewoners na te streven.

Eveneens om dezelfde redenen als hierboven, zou een andere kostenregeling deze benadeling van alleenstaande oudere vrouwen niet verminderen. Een andere kostenregeling zou immers meer vragen van alle inwoners, inclusief van hen. De Geschillenkamer aanvaardt dan ook dat de regeling van de beheersinstantie noodzakelijk is om de aangevoerde doelstellingen te bereiken.

3. Evenredig in de strikte zin

Ten slotte moet een afweging worden gemaakt tussen het nadeel van deze regeling en het verzekeren van de continuïteit van de zorg alsook het nastreven van solidariteit tussen de bewoners en tussen de beheersinstantie en bewoners.

De kostenregeling weegt inderdaad zwaarder voor alleenstaande oudere vrouwen, die over het algemeen een lager pensioen hebben dan mannen.

²² Zie [EHRM 12 april 2006, nrs. 65731/01 en 65900/01, Stec e.a. t. VK](#); [EHRM 7 november 2013, nr. 29381/09 en 32684/09, Vallianatos e.a. t. Griekenland](#); [EHRM 22 maart 2012, nr. 30078/06, Konstantin Markin t. Rusland](#).

²³ Zie in dezelfde zin [GwH 29 september 2022, nr. 117/2022](#), B.25.2.





Omwille van de bijzondere kwetsbaarheid van deze groep²⁴ kan deze belasting enkel om zeer gewichtige redenen verantwoord worden. Zoals hierboven werd vastgesteld, zijn de nagestreefde doelstellingen van belang voor alle (potentiële) bewoners van de assistentiewoningen en dus ook voor alleenstaande oudere vrouwen. De overwegingen hierboven gelden dus ook voor deze groep. Ondanks de striktere rechtvaardigingstoets voor een intersectionele benadeling, mocht de beheersinstantie dus besluiten dat deze doelstellingen zwaarder konden doorwegen dan de benadeling die haar regeling voor alleenstaande oudere vrouwen met zich meebrengt.

De Geschillenkamer oordeelt daarom dat de proportionaliteitsvereiste in de strikte zin vervuld is. De indirecte benadeling van alleenstaande oudere vrouwen is dus gerechtvaardigd.

Oordeel van de Geschillenkamer

Om die redenen oordeelt de Geschillenkamer dat er geen indirecte discriminatie op grond van burgerlijke staat en geen indirecte intersectionele discriminatie op grond van burgerlijke staat, geslacht en leeftijd overeenkomstig het Gelijkekansendecreet kan worden vastgesteld.

Voorzitter
Sarah Lambrecht

Griffier
Dorien Geeroms

²⁴ Zie [GwH 29 september 2022, nr. 117/2022](#), B.25.2.

