

Oordeel 2025-1 van 14 februari 2025

Zaak 2024-0016

Indienster klacht: [...]

Verweerder: De Vlaamse Gemeenschap,
Agentschap Vlaamse Sociale Bescherming

Inhoud

Procedure.....	3
Feiten	3
Standpunt indienster klacht.....	6
Standpunt verweerder	8
Beoordeling door de Geschillenkamer	11
I. Ontvankelijkheid van de klacht	11
A. Bevoegdheid van de Geschillenkamer zoals afgebakend door artikel 21 Gelijkekansendecreet.....	11
B. Toepassing artikel 159 Grondwet.....	14
C. Exclusieve bevoegdheid arbeidsrechtbank.....	14
II. Weigering van redelijke aanpassingen voor personen met een handicap 15	
A. Algemene beginselen	15
B. Beperking gelijkwaardige participatie in de samenleving	16
C. Redelijke aanpassingen	16
D. Onevenredige belasting	18
III. Indirecte intersectionele discriminatie handicap en geslacht	19
A. Op het eerste gezicht neutrale praktijk.....	20
B. Benadeling van personen met beschermde kenmerken	21
Oordeel van de Geschillenkamer	21
Aanbevelingen van de Geschillenkamer	22

De Geschillenkamer is samengesteld uit voorzitter Eva Brems, bijzitter Line Hellemans en bijzitter Koen Lemmens, en wordt bijgestaan door griffier Dorien Geeroms. Zij spreekt het volgende oordeel uit:

Procedure

De Geschillenkamer heeft de klacht ontvangen op 5 juni 2024.

De fase van het uitwisselen van standpunten en overtuigingsstukken werd afgerond op 20 november 2024. De Geschillenkamer ontving de volgende stukken:

- het standpunt van de verweerder van 25 september 2024
- het antwoord van de indienster van de klacht van 20 oktober 2024
- het laatste antwoord van de verweerder van 20 november 2024

De Geschillenkamer behandelde de zaak tijdens een hoorzitting op 11 december 2024. Beide partijen waren aanwezig. De indienster van de klacht werd bijgestaan door haar echtgenoot. Het Agentschap Vlaamse Sociale Bescherming werd vertegenwoordigd door jurist [...] en door de advocaten B. Martel en I. De Wilde.

Feiten

De indienster van de klacht is een persoon met een handicap. Ze heeft een dwarslaesie, met als gevolg dat de kracht in haar lage romp en benen sterk is verminderd. Ze kan de positie, de beweging en de spanning van die lichaamsdelen niet voelen. De indienster van de klacht is afhankelijk van een rolstoel om zich binnens- en buitenshuis te kunnen verplaatsen.

Het Agentschap Vlaamse Sociale Bescherming is de verweerder in deze zaak.

Het is verantwoordelijk voor het verwezenlijken van de doelen vastgelegd in het [Decreet Vlaamse Sociale Bescherming](#). Een van die doelstellingen is “een

versterking van de persoon met een zorgbehoefte door hem zoveel mogelijk zijn autonomie en de regie te laten behouden of herwinnen over de eigen zorg en de integratie of de re-integratie in de samenleving te bevorderen”.¹

Deze doelstelling wordt onder meer nagestreefd via een financiële bijdrage voor mobiliteitshulpmiddelen. Eenieder “met een beperking van de mobiliteit, die een gevolg is van een fysieke, mentale, cognitieve of psychologische stoornis”, komt hiervoor in aanmerking.²

De vergoedingsvoorwaarden worden per mobiliteitshulpmiddel bepaald op basis van de beperking van de mobiliteit van de aanvrager, diens functionele noden en diens levensdoelen.³ De evaluatie van deze drie pijlers gebeurt aan de hand van de Internationale Classificatie van het menselijke Functioneren (ICF), ontwikkeld door de Wereldgezondheidsorganisatie. Deze referentieclassificatie beschrijft het functioneren van mensen en de functioneringsproblemen die zij ondervinden.⁴ De ICF-typering bepaalt de gezondheidsgraad van de aanvrager op een schaal van 0 tot en met 4, waarbij 0 staat voor geen beperkingen en 4 voor maximale beperkingen.

De voorwaarden en procedure om een financiële bijdrage toe te kennen worden verder uitgewerkt in het Besluit Vlaamse Sociale Bescherming en in het [Besluit Toekenning Mobiliteitshulpmiddelen](#).⁵

Bij elke aanvraag van een mobiliteitshulpmiddel moet een rolstoeladviesrapport worden gevoegd. Voor dit rapport gaat een team van medische specialisten de fysieke mogelijkheden en de mobiliteitsnoden van de aanvrager na.⁶ Het team beoordeelt de functionele beperkingen aan de hand van de ICF-typering.

¹ Artikel 6, § 1, tweede lid, 1° decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming (hierna: “Decreet Vlaamse Sociale Bescherming”).

² Artikel 119, § 1 Decreet Vlaamse Sociale Bescherming.

³ Artikel 108 Decreet Vlaamse Sociale Bescherming.

⁴ Artikel 2, °14 Decreet Vlaamse Sociale Bescherming.

⁵ [Besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming](#) (hierna: Besluit Vlaamse Sociale Bescherming); Ministerieel Besluit van 7 december 2018 betreffende de uitvoering van de Vlaamse sociale bescherming, wat de mobiliteitshulpmiddelen betreft (hierna: Besluit Toekenning Mobiliteitshulpmiddelen).

⁶ Artikel 349/1 Besluit Vlaamse Sociale Bescherming.

Het Agentschap kende in februari en maart 2023 een financiële bijdrage toe aan de indienster van de klacht, voor de aankoop van een loophulpmiddel met vier vaste steunen en voor de aankoop en het onderhoud van een manuele rolstoel.

De indienster van de klacht vroeg bij het Agentschap ook de gedeeltelijke terugbetaling aan van twee aanpassingen aan haar rolstoel, namelijk een Freewheel en een Smoov. Een Freewheel is een extra aankoppelwiel aan de voorkant van de rolstoel. Het tilt de kleine wielen omhoog en zorgt zo voor meer stabiliteit aan de rolstoel bij het nemen van hindernissen. Een Smoov is een elektronische hoepelondersteuning die de gebruiker zelf kan koppelen aan de achterkant van de rolstoel. Ze zorgt voor ondersteunende elektronische aansturing, zodat minder armkracht nodig is om de rolstoel te gebruiken.

De Bijzondere Technische Commissie bij het Agentschap besliste op 25 mei 2023 om geen financiële bijdrage te verlenen voor de Freewheel. De Commissie besloot dat de indienster van de klacht de noodzaak, gebruiksfrequentie, werkzaamheid en doelmatigheid van de Freewheel voor de beperkingen of de activiteiten niet voldoende medisch aangetoond had. De beslissing verwijst ook naar het rolstoeladviesrapport. Hierin wordt aan de functie van de bovenste ledematen in relatie tot de rolstoelbesturing een ICF-typering 0 toegekent. Dit zou er volgens de commissie op wijzen dat er geen functionele beperkingen zijn van de bovenste ledematen.

De Zorgkas weigerde de gedeeltelijke terugbetaling van de Smoov op 31 juli 2023. De prestatielijst in het Besluit Toekenning Mobiliteitshulpmiddelen bepaalt dat de functie van de bovenste ledematen ernstig beperkt moet zijn. Voor een tegemoetkoming van de Smoov is minimaal ICF-typering 3 vereist. Aan de indienster van de klacht werd een score 0 toegekend.

De klacht werd op 5 juni 2024 aan de Geschillenkamer bezorgd.

Standpunt indienster klacht

De indienster van de klacht voert aan dat het Agentschap haar op drie manieren heeft gediscrimineerd.

Ten eerste geeft zij aan dat de weigeringsbeslissingen van het Agentschap neerkomen op het weigeren van redelijke aanpassingen. Volgens de indienster van de klacht zijn beide hulpmiddelen (Freewheel en Smoov) noodzakelijk om als rolstoelgebruiker zelfstandig te kunnen deelnemen aan het dagelijks leven. Het zijn redelijke aanpassingen om haar recht op inclusie in de samenleving uit te oefenen. De indienster van de klacht verzoekt de Geschillenkamer om de beslissingen van het Agentschap buiten toepassing te laten, aangezien zij in strijd zijn met artikel [22ter van de Grondwet](#) en met het [VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap](#).

Om aan te tonen dat de hulpmiddelen noodzakelijk zijn, verwijst de indienster van de klacht naar de rolstoeladviesrapporten. In het rapport dat zij indiende voor de Smoov wordt een bijkomende medische complicatie toegelicht als volgt:

“Alsook heeft mevrouw een medische voorgeschiedenis van schouderletsels: rotatorcuff scheur in verschillende spieren (subscapularis, infraspinatus en supraspinatus) aan de rechterzijde waardoor ze een sterk verhoogd risico heeft op schouderblessures. Daarom is het aangewezen om voor langere afstanden buitenshuis elektronische hoepelondersteuning te gebruiken. Hierdoor kan mevrouw zich zelfstandig verplaatsen voor uitstappen (boodschappen doen, naar het stad gaan...) en kan ze haar autonoom naar het werk verplaatsen.”

De indienster van de klacht benadrukt dat haar manuele rolstoel niet volstaat om actief deel te nemen aan de samenleving. De omgeving is immers totaal onaangepast aan rolstoelgebruikers. Zonder de Freewheel kan zij de vele hindernissen op de weg niet nemen. Bovendien zouden de kleine voorwielen van de manuele rolstoel “levensgevaarlijke katapulten” zijn. Zonder bijkomende ondersteuning van de Smoov zou ze dan weer geen langdurige verplaatsingen kunnen maken. Zeker hellingen zouden moeilijk te nemen zijn met haar manuele rolstoel, omwille van de grote armkracht die daarvoor nodig is.

De ICF-typing 0, waarvan sprake is in de weigeringsbeslissingen, moet volgens de indiener van de klacht worden gerelativeerd om twee redenen. Ten eerste werd de typing toegewezen in de beperkte context van het functioneren in een revalidatiecentrum en niet buitenshuis. De context van een revalidatiecentrum valt volgens haar niet te vergelijken met de inrichting van de rest van de samenleving. Ten tweede berust de ICF-typing 3, die volgens de prestatielijst in het Besluit Toekenning Mobiliteitshulpmiddelen vereist is voor een Smoov, op een foutieve beoordeling. Een ICF-typing 3 houdt in dat de functie van de bovenste ledematen ernstig beperkt is. Om gebruik te maken van de Smoov moet de indiener van de klacht haar bovenste ledematen echter intensief inzetten.

Het door het Agentschap aangehaalde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) van 8 juli 2003 is volgens de indiener van de klacht niet relevant.⁷ Die zaak ging over de terugbetaling van een robotarm die veel duurder is dan het eerder beperkte bedrag waarvan de indiener van de klacht terugbetaling vraagt. Bovendien dateert het arrest van voor het [VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap](#) (2006) en het [Gelijkekansendecreet](#) (2008). Het is dan ook geen correcte weergave van de huidige interpretatie van de rechten van personen met een handicap.

In de tweede plaats is er volgens de indiener van de klacht sprake van een ongelijke behandeling binnen de groep van personen met eenzelfde handicap. Ze verwijst naar een vonnis van de arbeidsrechtbank van Antwerpen (afdeling Tongeren) van 28 juni 2024, dat het Agentschap veroordeelt gelijkaardige mobiliteitshulpmiddelen terug te betalen aan een andere rolstoelgebruiker met een vergelijkbare zorgbehoefte.

Ten slotte is er volgens de indiener van de klacht sprake van intersectionele discriminatie op grond van handicap en geslacht. Zij verwijst hiervoor naar artikel 6 van het [VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap](#). Zij stelt dat het Agentschap vrouwen die een rolstoel gebruiken discrimineert door dezelfde norm te hanteren voor mannen en vrouwen. Het Agentschap veronderstelt daarbij ten onrechte dat alle rolstoelgebruikers voldoende kracht in de bovenste ledematen hebben om lange afstanden en

⁷ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 8 juli 2003, nr. 27677/02, [Sentges t. Nederland](#).

hellingen manueel te nemen. Vrouwen kunnen volgens de indienster van de klacht echter van nature minder kracht ontwikkelen in het bovenlichaam.

Standpunt verweerder

Volgens het Agentschap is de klacht niet ontvankelijk, omdat de Geschillenkamer om verschillende redenen niet bevoegd is om die te behandelen:

- Ten eerste kan de Geschillenkamer zich niet uitspreken over de (grond)wettigheid van decretale bepalingen, of de besluiten die hieraan uitvoering geven. De Geschillenkamer is enkel bevoegd om te oordelen over schendingen van het Gelijkekansendecreet en het Decreet evenredige arbeidsparticipatie. Artikel 21 van het Gelijkekansendecreet bepaalt dat het verbod op discriminatie in het Gelijkekansendecreet geen aanleiding kan geven tot de vaststelling van een discriminatie wanneer de situatie wordt voorzien door of krachtens een decreet, of voortvloeit uit de toepassing ervan. Het Agentschap verwijst naar de memorie van toelichting bij het oprichtingsdecreet van het Vlaams Mensenrechteninstituut⁸, die dit bevestigt.
- Ten tweede kan de Geschillenkamer volgens het Agentschap bepalingen niet buiten toepassing laten, zoals de indienster van de klacht vraagt. Artikel 159 van de [Grondwet](#), dat de “hoven en rechtbanken” toelaat om besluiten en verordeningen buiten toepassing te laten, geldt namelijk niet voor de Geschillenkamer. Ook dit blijkt volgens het Agentschap uit de parlementaire voorbereiding van het VMRI-decreet, die bevestigt dat de Geschillenkamer geen rechtcollege is.
- Ten derde kan de weigering tot toekenning van een tegemoetkoming van mobiliteitshulpmiddelen volgens het Agentschap enkel worden aangevochten bij de arbeidsrechtbank. Het Decreet Vlaamse Sociale Bescherming duidt die aan als beroepsinstantie.

⁸ Hierna kort: “VMRI decreet”.

Indien de klacht toch ontvankelijk zou zijn, kunnen eventuele strijdigheden van het regelgevend kader met hogere rechtsnormen niet aan het Agentschap worden verweten. Het heeft de toepasselijke regelgeving immers niet aangenomen en is als administratieve overheid verplicht deze toe te passen.

Volgens het Agentschap is er alleszins geen sprake van discriminatie. Het haalt hiervoor drie argumenten aan.

Ten eerste heeft de indienster van de klacht al redelijke aanpassingen gekregen, namelijk een financiële bijdrage voor een manuele rolstoel en een loophulpmiddel met vier vaste steunen. Aangezien beide mobiliteitshulpmiddelen haar toelaten om zich zowel binnenshuis als buitenshuis te verplaatsen, houden deze aanpassingen al rekening met de eigenschappen van haar handicap, zoals die geobjectiveerd wordt in de ICF-typing. Het Agentschap benadrukt dat het rolstoeladviesrapport werd opgesteld door een team van medische specialisten dat de handicap en de noodzaak voor mobiliteitshulpmiddelen goed kan inschatten. Bovendien heeft de indienster van de klacht beide rolstoeladviesrapporten zelf ondertekend.

Het Agentschap benadrukt dat de indienster van de klacht niet voldoet aan de voorwaarden om een tegemoetkoming te krijgen:

- Voor de Smoov blijkt volgens het Agentschap uit het rolstoeladviesrapport van de indienster van de klacht dat de functie van haar bovenste ledematen niet is beperkt. Bijgevolg werd een ICF-typing 0 toegekend en niet de voor de tegemoetkoming vereiste ICF-typing 3. Een risico op mogelijke schouderletsels is geen criterium voor de tegemoetkoming voor mobiliteitshulpmiddelen.

Het Agentschap betwist dat de vereiste ICF-typing 3 foutief zou zijn vastgesteld. De ICF-typing wordt per mobiliteitshulpmiddel zorgvuldig bepaald door de minister, na advies van een multidisciplinaire Adviescommissie. De correctheid van de ICF-typing nagaan zou bovendien neerkomen op een inhoudelijke beoordeling van het Decreet Vlaamse Sociale Bescherming en de uitvoeringsbesluiten, waarvoor de Geschillenkamer niet bevoegd is.

- Voor de Freewheel zou het rolstoeladviesrapport niet motiveren voor welke verplaatsingen een dergelijk mobiliteitshulpmiddel noodzakelijk zou zijn, noch wat de aard, de noodzaak en de frequentie van die verplaatsingen zijn.

Het Agentschap betwist de relevantie van het vonnis van de arbeidsrechtbank van Antwerpen (afdeling Tongeren) van 28 juni 2024. De indienster van de klacht toont niet aan dat haar situatie vergelijkbaar is. In die zaak oordeelde de arbeidsrechtbank namelijk dat de eisende partij de bijzondere noden wel voldoende had bewezen. Uit het rolstoeladviesrapport bleek immers dat er sprake was van een “verminderde rompstabiliteit”.

Ten tweede stelt het Agentschap dat het recht op redelijke aanpassingen geen recht op terugbetaling inhoudt van elk hulpmiddel dat de mobiliteit vergemakkelijkt. De klacht valt niet onder de noemer “redelijke aanpassing”. De indienster van de klacht heeft immers geen functionele beperkingen van de bovenste ledematen en zij kreeg al redelijke aanpassingen om haar mobiliteit te verbeteren.

Ten derde vormt het verzoek tot terugbetaling van de Freewheel en de Smoov volgens het Agentschap een onevenredige belasting op de Vlaamse Sociale Bescherming. Met een budget van ongeveer 90 miljoen euro kan het Agentschap niet elke aanvraag tot terugbetaling van een mobiliteitsmiddel toestaan. Daarom wordt elke aanvraag beoordeeld in functie van de concrete noden van de persoon met een handicap, op basis van de ICF-typering. Het zou een kennelijk onredelijke zware financiële last op de Vlaamse Sociale Bescherming leggen, als elke persoon, ongeacht de ernst en aard van diens handicap, de terugbetaling van alle mogelijke mobiliteitshulpmiddelen zou kunnen eisen. Dit zou er toe leiden dat de gehele Vlaamse Sociale Bescherming wordt uitgehold en dat de financiering niet langer kan worden gegarandeerd. Zorgbehoevenden, voor wie de terugbetaling van een mobiliteitshulpmiddel wel noodzakelijk is, zouden daardoor geen aanspraak meer kunnen maken op terugbetaling door het gebrek aan budgettaire middelen. Het Agentschap verwijst naar een beslissing van het EHRM van 8 juli 2003, waaruit zou blijken dat lidstaten bij het [Europees Verdrag voor de](#)

[Rechten van de Mens](#) een ruime appreciatiemarge genieten om de terugbetaling van mobiliteitshulpmiddelen te beoordelen.

Beoordeling door de Geschillenkamer

De Geschillenkamer moet eerst beoordelen of de klacht ontvankelijk is en ze bevoegd is om over de klacht te oordelen (I). Vervolgens gaat de Geschillenkamer na of er sprake is van een weigering van redelijke aanpassingen voor een persoon met een handicap (II). Ten slotte onderzoekt de Geschillenkamer of er indirecte intersectionele discriminatie op basis van geslacht kan worden vastgesteld (III).

I. Ontvankelijkheid van de klacht

A. Bevoegdheid van de Geschillenkamer zoals afgebakend door artikel 21 Gelijkekansendecreet

De Geschillenkamer is volgens artikel 14 van het [VMRI-decreet](#) enkel bevoegd om op niet-bindende wijze te beoordelen of er sprake is van een discriminatie in de zin van het [Gelijkekansendecreet](#) en het [Decreet evenredige arbeidsparticipatie](#). Een minder gunstige behandeling die rechtsreeks voortvloeit uit een decreet, kan niet leiden tot de vaststelling van een discriminatie in de zin van het Gelijkekansendecreet. Artikel 21 van het Gelijkekansendecreet luidt als volgt:

“§ 1. Een situatie waarbij iemand op grond van een of meer, werkelijke of vermeende, eigen of bij associatie toegekende, beschermde kenmerken, minder gunstig wordt behandeld dan iemand anders in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld, geeft nooit aanleiding tot de vaststelling van enige vorm van discriminatie die door dit decreet verboden wordt als die situatie wordt voorzien door of krachtens een decreet, of voortvloeit uit de toepassing ervan.

§ 2. Een situatie waarbij een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze iemand met een beschermd kenmerk kan benadelen, geeft nooit aanleiding tot de vaststelling van enige vorm van discriminatie die door dit decreet verboden wordt als die situatie wordt voorzien door of krachtens een decreet, of voortvloeit uit de toepassing ervan.

§ 3. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder een decreet ook een wet verstaan die een situatie, zoals bepaald in § 1 tot en met § 2, voorziet, in aangelegenheden die thans tot de bevoegdheid van de gewesten of gemeenschappen behoren.”

Volgens de memorie van toelichting heeft dit artikel uitsluitend als doel te vermijden dat elke gerechtelijke instantie voor alle decretale regelgeving kan nagaan of die verenigbaar is met het verbod op discriminatie in het Gelijkekansendecreet.⁹ Dit zou leiden tot een grote rechtsonzekerheid, ook en vooral voor diegenen die de opdracht hebben de decretale bepalingen die een dergelijke minder gunstige behandeling opleggen, uit te voeren.

De Geschillenkamer is dus niet bevoegd om zich uit te spreken over een mogelijke discriminatie die rechtstreeks voortvloeit uit een decreet of krachtens een decreet. De bewoording ‘krachtens een decreet’ verwijst naar besluiten opgesteld in uitvoering van een decreet.¹⁰ De Geschillenkamer kan zich wel uitspreken over een mogelijke discriminatie die geen wettelijke of decretale grondslag heeft.

De Geschillenkamer onderzoekt hierna of de weigering van de financiële bijdrage voor de hulpmiddelen Smoov en Freewheel voorzien is door of krachtens de wet, of voortvloeit uit de toepassing ervan.

Het [Decreet Vlaamse Sociale Bescherming](#) bevat de regels voor het toekennen van mobiliteitshulpmiddelen. De nadere invulling van de mobiliteitshulpmiddelen werd toegewezen aan de Vlaamse Regering.¹¹ Om in aanmerking te komen voor een mobiliteitshulpmiddel, moet dit in principe voorkomen op de lijst van de voor vergoeding aangenomen producten, opgesteld door de Vlaamse Regering.¹² De Vlaamse Regering bepaalt het bedrag van de tegemoetkomingen en legt de voorwaarden vast waaraan moet zijn voldaan.¹³ Dit gebeurde in het [Besluit Vlaamse Sociale Bescherming](#). Volgens artikel 240 van het Besluit stelt de Minister een prestatielijst op met hulpmiddelen waarvoor het Agentschap tussenkomt. De regels rond de

⁹ *Parl. St.* Vlaams Parlement, 2007-2008, nr. [1578/1](#), 14.

¹⁰ A. ALLEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch staatsrecht*, deel I, 4^{de} ed., Mechelen, Kluwer, 2014, p. 13-14.

¹¹ Artikel 4 Decreet Vlaamse Sociale Bescherming.

¹² Art. 113 Decreet Vlaamse Sociale Bescherming.

¹³ Artikel 107 Decreet Vlaamse Sociale Bescherming.

opmaak van de productlijst werden vastgelegd in het Besluit Vlaamse Sociale Bescherming. De lijst werd opgenomen in bijlage 1, toegevoegd aan het [Besluit Toekenning Mobiliteitshulpmiddelen](#). De omvang van de tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen is vastgelegd in de bijlage 2. De productlijst geeft een overzicht van de prijzen van de hulpmiddelen en het bedrag van de tussenkomst. De toekenning van de hulpmiddelen van de lijst houdt een gebonden bevoegdheid in voor het Agentschap: zodra voldaan is aan de voorwaarden moet het hulpmiddel worden toegekend.

Het mobiliteitsmiddel Smoov staat op de prestatielijst vermeld onder de benaming “*elektronische hoepelondersteuning*”, onder subgroep 1 met code 226018. De specifieke indicatie vereist onder meer: “*De functie van de bovenste ledematen is ernstig beperkt (minimaal ICF typering 3)*”.

De indienster van de klacht heeft een rolstoeladviesrapport laten opstellen door een zelf gekozen team. Het rapport werd door haar ondertekend. In dat rapport wordt een ICF-typering 0 toegekend voor de beperking van de bovenste ledematen. De indienster van de klacht heeft volgens het Decreet Vlaamse Sociale Bescherming en de uitvoeringsbepalingen dus geen recht op een tegemoetkoming voor het hulpmiddel Smoov.

De indienster van de klacht bekritiseert de vereiste ICF-typering 3. De Geschillenkamer begrijpt deze kritiek, nu de indienster van de klacht inderdaad aannemelijk maakt dat zij dit hulpmiddel nodig heeft om zich zelfstandig te kunnen verplaatsen en zo op een gelijkwaardige wijze deel te nemen aan de samenleving. De minder gunstige behandeling die de indienster aanklaagt, volgt echter rechtstreeks uit het Besluit Vlaamse Sociale Bescherming en het Besluit Toekenning Mobiliteitshulpmiddelen, die het Decreet Vlaamse Sociale Bescherming uitvoeren. Om die reden oordeelt de Geschillenkamer dat zij niet bevoegd is om zich hierover uit te spreken. De Geschillenkamer kan wel beoordelen of er sprake is van intersectionele discriminatie op grond van handicap en geslacht door de manier waarop de regels worden toegepast door het Agentschap (zie titel III.).

Voor het hulpmiddel Freewheel geldt een andere procedure dan voor de Smoov. De Freewheel staat niet op de prestatie- of productenlijst. In dat geval kan men een tegemoetkoming aanvragen op basis van bijzondere noden bij

de Zorgkas waarbij men is aangesloten.¹⁴ De individuele beoordeling gebeurt door de Bijzondere Technische Commissie bij het Agentschap, die gebonden is door de voor de financiering van mobiliteitshulpmiddelen vastgelegde begrotingskredieten.¹⁵

De Bijzondere Technische Commissie laat zich leiden door de ICF-typing die gehanteerd wordt voor vergelijkbare hulpmiddelen, die wel op de productlijst werden opgenomen. Het Agentschap erkent dat er geen enkele aanpassing aan een mobiliteitshulpmiddel op de productlijst is opgenomen waarmee de Freewheel zinvol kan worden vergeleken. De weigering van de Freewheel volgt dan ook niet rechtstreeks uit het Decreet Vlaamse Sociale Bescherming of de uitvoeringsbepalingen. De Geschillenkamer is dus wel bevoegd om de weigeringsbeslissing te toetsen aan het Gelijkekansendecreet.

B. Toepassing artikel 159 Grondwet

De indienster van de klacht geeft aan dat de Geschillenkamer de regelgeving buiten toepassing moet laten in voor zover die de tegemoetkoming in de hulpmiddelen uitsluit.

De Geschillenkamer is geen rechtscollege en kan zich bijgevolg niet beroepen op de zogenaamde exceptie van onwettigheid van artikel 159 van de [Grondwet](#).¹⁶ Dit wil zeggen dat de Geschillenkamer geen besluiten buiten toepassing kan laten. De klacht is op dat punt niet ontvankelijk.

C. Exclusieve bevoegdheid arbeidsrechtbank

De arbeidsrechtbank heeft de exclusieve bevoegdheid om geschillen over mobiliteitshulpmiddelen te beslechten. De indienster van de klacht tekende dan ook beroep aan tegen de weigeringsbeslissingen bij de arbeidsrechtbank van Leuven.

Dat een indiener van een klacht zich kan wenden tot een burgerlijke rechtbank, leidt echter niet tot de onbevoegdheid van de Geschillenkamer. De memorie

¹⁴ Art. 291 Decreet Vlaamse Sociale Bescherming.

¹⁵ Art. 133 Decreet Vlaamse Sociale Bescherming..

¹⁶ Art. 159 Grondwet. Dit artikel luidt als volgt: "De hoven en rechtbanken passen de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe in zoverre zij met de wetten overeenstemmen."

van toelichting bij het VMRI decreet verduidelijkt dat de Geschillenkamer op niet-bindende wijze beoordeelt of er sprake is van discriminatie. Deze bevoegdheid bestaat naast die van de gewone hoven en rechtbanken.¹⁷

De Geschillenkamer is bevoegd om de beslissing over de Freewheel te toetsen aan het Gelijkekansendecreet.

II. Weigering van redelijke aanpassingen voor personen met een handicap

A. Algemene beginselen

Redelijke aanpassingen zijn aanpassingen waarop een persoon met een handicap recht heeft om te verzekeren dat die ten volle, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid kan participeren in de samenleving. Die aanpassingen moeten obstakels voor een gelijkwaardige participatie voor de persoon met een handicap wegnemen. Een gevraagde redelijke aanpassing kan enkel worden geweigerd als ze een onevenredige belasting zou betekenen voor degene die de aanpassing zou moeten doen. Een weigering van redelijke aanpassingen voor personen met een handicap vindt dus plaats wanneer:

- personen met een handicap een beperking ervaren in hun gelijkwaardige participatie in de samenleving;
- hiervoor redelijke aanpassingen vragen die obstakels voor gelijkwaardige participatie wegnemen;
- en die redelijke aanpassingen geweigerd worden, ook al betekenen ze geen onevenredige belasting.¹⁸

¹⁷ Parl. St. Vlaams Parlement, 2021-2022, [nr. 1357/1](#), 99-100: “Overeenkomstig artikel 14 is de geschillenkamer bevoegd om, naar aanleiding van klachten over discriminatie waarbij bemiddeling niet tot resultaat kon leiden, op niet-bindende wijze te beoordelen of er inderdaad sprake is van een discriminatie. (...) Het invoeren van dit handhavingsmodel onttrekt op geen enkele wijze een bevoegdheid aan de rechterlijke macht. De geschillenkamer is geen rechtscollege. De gewone hoven en rechtbanken zullen de Vlaamse antidiscriminatiedecreten eveneens kunnen blijven handhaven indien hiertoe een gerechtelijke procedure wordt opgestart. (...)”

De oprichting van de geschillenkamer is dan ook een aanvullende en versterkende maatregel waarmee de Vlaamse decreetgever de rechtsbescherming tegen discriminatie beoogt te versterken om zo te voldoen aan de Europeesrechtelijke vereisten op dit vlak.”

¹⁸ Artikel 19 [Gelijkekansendecreet](#).

De indienster van een klacht moet feiten aanvoeren die een weigering van redelijke aanpassingen kunnen doen vermoeden. Het is dan aan het Agentschap om te bewijzen dat de gevraagde aanpassingen onredelijk zijn of een onevenredige last zouden betekenen.

De indienster van de klacht voert aan dat:

- haar rolstoel onvoldoende is om op een gelijkwaardige manier deel te nemen aan de samenleving wanneer zij zich buitenshuis verplaatst. De kleine voorwielen zijn ware katapulten op een oneffen ondergrond, zoals een stoep, borduur, drempel, grasperk, of grint.
- Dankzij de Freewheel zou zij zich wel zelfstandig kunnen verplaatsen.
- De tegemoetkoming voor de Freewheel vormt voor het Agentschap geen onevenredige belasting. Bijgevolg gaat het volgens haar om een redelijke aanpassing die het Agentschap niet mocht weigeren.

B. Beperking gelijkwaardige participatie in de samenleving

De Geschillenkamer onderzoekt eerst of de indienster van de klacht, als persoon met een handicap, een beperking ervaart in haar gelijkwaardige participatie in de samenleving.

De indienster van de klacht benadrukt dat zij professioneel actief is. Hierdoor moet zij zich voor haar dagelijkse activiteiten vaak buitenshuis verplaatsen. Zij voert aan dat de omgeving totaal onaangepast is aan rolstoelgebruikers en bezaaid is met hindernissen. Als voorbeeld verwijst zij naar stoepranden, losliggende tegels, barsten in straten, drempels van winkels, grint of gras.

Het Agentschap betwist niet dat de indienster van de klacht een beperking ondervindt in haar participatie in de samenleving. Het voert wel aan dat zij al voldoende redelijke aanpassingen heeft gekregen.

C. Redelijke aanpassingen

De Geschillenkamer onderzoekt vervolgens of de aanpassingen die de indienster van de klacht vraagt, redelijk zijn.

Een aanpassing is redelijk als ze ervoor kan zorgen dat de persoon met een handicap gelijkwaardig kan deelnemen in de samenleving. De aanpassing

moet, met andere woorden, haar doel bereiken en afgestemd zijn op de behoeften van de persoon met een handicap. De redelijkheid van een aanpassing verwijst dus naar de relevantie, geschiktheid en doeltreffendheid van de aanpassing voor de persoon met een handicap.¹⁹

De term “redelijkheid” slaat niet op de beoordeling van de kosten van de gevraagde aanpassingen of de beschikbare middelen. Dit gebeurt in een volgende stap, wanneer de Geschillenkamer nagaat of er sprake is van een onevenredige belasting.²⁰

Het Agentschap wijst de noodzaak van de Freewheel af doordat uit de ICF-typering een score 0 bleek voor de functie van de bovenste ledematen van de indienster van de klacht in relatie tot de rolstoelbesturing. In de prestatielijst zijn echter geen bindende indicaties bepaald voor het hulpmiddel Freewheel, waaraan het Agentschap zich moet houden. De beoordeling moet dus worden gemaakt rekening houdend met de beperking in de mobiliteit, de functionele noden en de levensdoelen van de aanvrager. De Geschillenkamer stelt vast dat de Freewheel in het vonnis van de arbeidsrechtbank²¹, waarnaar de indienster van de klacht verwijst, werd toegekend gelet op de concrete noden en activiteiten van de eisende partij.

De indienster van de klacht leidt een actief professioneel en sociaal leven. Daarvoor moet zij zich meerdere keren per week door de stad Leuven verplaatsen. Het is niet betwist dat de indienster van de klacht volledig rolstoelafhankelijk is. De aan de indienster van de klacht toegekende mobiliteitshulpmiddelen volstaan niet om zich veilig en autonoom in de stad te verplaatsen.

In het rolstoeladviesrapport staat:

¹⁹ Zie [Algemene opmerking nr. 6 \(2018\) over gelijkheid en non-discriminatie](#) van het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap over de uitvoering van het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH), § 25.

²⁰ Zie [Algemene opmerking nr. 6 \(2018\) over gelijkheid en non-discriminatie](#) van het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap over de uitvoering van het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH), § 25.

²¹ Arbeidsrechtbank Antwerpen (afdeling Tongeren) 28 juni 2024, AR 24/126/A.

“Een freewheel kan de autonomie aanzienlijk verhogen, gelet op de oneffenheden in de stad [Leuven].”

In het bij het Agentschap ingediende motiveringsrapport staat:

“XX is woonachtig in de stad Leuven, om zich buitenshuis met de actief manuele rolstoel te verplaatsen heeft ze nood aan het 5^{de} wiel type Fre(e)wheel. Hiermee kan zij zich dan vlotter verplaatsen over de kasseien, die hier toch overvloedig liggen.”

De beelden die de indienster van de klacht toevoegt aan haar dossier maken aannemelijk dat zij dankzij de freewheel zelfstandig op een veilige manier hindernissen in de stad kan nemen.

Omwille van de veelvuldige verplaatsingen die de indienster van de klacht moet maken door de onaangepaste stadsomgeving, is de Freewheel volgens de Geschillenkamer een redelijke aanpassing.

D. Onevenredige belasting

Een verzoek tot redelijke aanpassingen kan worden geweigerd als die redelijke aanpassingen een onevenredige belasting zouden inhouden. Dit concept lijnt af tot waar redelijke aanpassingen moeten worden aangeboden.²² Hierbij wordt de impact van de redelijke aanpassing voor degene die haar moet doorvoeren en voor de ruimere omgeving bekeken in het licht van het doel van de aanpassing (de gelijkwaardige participatie voor de persoon met de handicap).

Relevante factoren bij deze afweging zijn onder meer: de financiële en organisatorische impact van de aanpassing, de haalbaarheid van de aanpassing, de aanwezigheid van voor de hand liggende of wettelijk verplichte normen en de positieve of negatieve impact op anderen in de omgeving.²³ Het is aan het Agentschap om te bewijzen dat de gevraagde aanpassingen zouden leiden tot een onevenredige belasting.

²² Zie [Algemene opmerking nr. 6 \(2018\) over gelijkheid en non-discriminatie](#) van het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap over de uitvoering van het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH), § 25.

²³ Zie artikel 19 [Gelijkekansendecreet](#) en [Algemene opmerking nr. 6 \(2018\) over gelijkheid en non-discriminatie](#) van het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap over de uitvoering van het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH), § 25-26.

De Geschillenkamer gaat akkoord met het Agentschap dat een verplichting om elk mobiliteitshulpmiddel terug te betalen een onaanvaardbare inmenging zou inhouden in de appreciatiemarge van de bevoegde overheden. De Geschillenkamer is inderdaad gebonden door de beleidskeuzes die werden gemaakt in de prestatielijst en kan zich niet uitspreken over de opportuniteit van de criteria voor een financiële bijdrage voor een hulpmiddel. Voor een tegemoetkoming voor mobiliteitshulpmiddelen die niet op de prestatielijst voorkomen, zijn een procedure en een budget bepaald. De indienster van de klacht heeft deze procedure gevolgd en de noodzaak van het hulpmiddel aangetoond. Een algemene verwijzing naar de financiële impact van een concrete tegemoetkoming kan in dat geval niet volstaan om een onevenredige belasting aan te tonen.

De redelijke aanpassing bestaande uit een Freewheel kost 495 euro. De indienster van de klacht geeft terecht aan dat deze prijs redelijk is in verhouding tot de autonomie en vrijheid die zij dankzij een Freewheel ondervindt.

Het Agentschap toont volgens de Geschillenkamer niet aan dat de redelijke aanpassing een zware financiële of andere impact zou hebben op het Agentschap. Bijgevolg bewijst het Agentschap niet dat het gaat om een onevenredige belasting.

III. Indirecte intersectionele discriminatie handicap en geslacht

Een indirecte discriminatie op het raakvlak van handicap en geslacht vindt plaats wanneer:

- een op het eerste gezicht neutrale praktijk;
- personen met die 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.²⁴ Als aan die

²⁴ Artikel 16, § 2, [Gelijkekansendecreet](#).

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.

Een op het eerste gezicht neutrale regeling kan ook een disproportionele impact hebben op personen met deze beschermde kenmerken, en hen bijzonder treffen op het raakvlak van deze kenmerken (indirecte intersectionele discriminatie).²⁵ Een intersectionele 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 een van die kenmerken alleen.

De indienster van de klacht voert aan dat er ook sprake is van discriminatie op het raakvlak van handicap en geslacht. Het Agentschap weigerde een financiële tegemoetkoming voor een Smoov, omdat de indienster van de klacht haar bovenste ledematen nog volledig kan gebruiken. Bijgevolg zou de indienster van de klacht in staat zijn zich zelfstandig buitenshuis te verplaatsen met een manuele rolstoel. Er zou daarom sprake zijn van een indirecte discriminatie aangezien:

- het Agentschap, door er van uit te gaan dat alle rolstoelgebruikers voldoende kracht in de bovenste ledematen kunnen ontwikkelen, dezelfde norm hanteert voor mannen en vrouwen;
- terwijl het vaststaat dat vrouwen van nature minder kracht kunnen ontwikkelen.

A. Op het eerste gezicht neutrale praktijk.

De toekenning van een financiële bijdrage voor een Smoov wordt beoordeeld op basis van vastgelegde criteria aan de hand van de ICF-classificatie. Het mobiliteitsmiddel Smoov vereist onder meer: “*De functie van de bovenste ledematen is ernstig beperkt (minimaal ICF typering 3)*”.

Deze regels gelden voor al wie het hulpmiddel aanvraagt en worden op dezelfde, strikt bepaalde manier, toegepast. De beperking wordt met name

²⁵ [Parl.St. Vlaams Parlement, 2023-24, nr. 1937/1](#), 64.

beoordeeld door een erkend rolstoeladviesteam dat een standaard rolstoeladviesrapport opstelt op basis van een medisch onderzoek.²⁶

B. Benadeling van personen met beschermde kenmerken

Volgens de indienster van de klacht benadeelt deze ogenschijnlijk neutrale praktijk vrouwen. Het Agentschap zou er immers verkeerdelijk vanuit gaan dat alle rolstoelgebruikers voldoende kracht in hun bovenste ledematen hebben om lange afstanden en hellingen manueel te nemen. Vrouwen kunnen volgens de indienster van de klacht echter van nature minder kracht ontwikkelen in hun bovenlichaam.

Uit de toelichting van het Agentschap blijkt dat het rolstoeladviesrapport wel degelijk rekening houdt met de concrete situatie van de aanvrager, waaronder omgevingsfactoren en persoonlijke kenmerken. De beoordeling houdt rekening met het geslacht en gewicht van de aanvrager en alle andere factoren die een invloed kunnen hebben. Er is dus geen benadeling van vrouwen.

De Geschillenkamer begrijpt daarnaast de kritiek van de indienster van de klacht op de criteria die werden vastgesteld voor het hulpmiddel Smoov. Heel wat personen, waaronder vrouwen, zullen immers niet in staat zijn om tot een evenwaardige participatie te komen zonder dit hulpmiddel. De minder gunstige behandeling die de indienster aanklaagt, volgt in dat geval echter uit het Decreet Vlaamse Sociale Bescherming en de uitvoeringsbesluiten. De Geschillenkamer is niet bevoegd om zich hierover uit te spreken.

Oordeel van de Geschillenkamer

Over de ontvankelijkheid oordeelt de Geschillenkamer als volgt:

- De Geschillenkamer is volgens artikel 14 VMRI-decreet niet bevoegd om te oordelen over de weigering door het Agentschap van een financiële bijdrage in het mobiliteitshulpmiddel Smoov, aangezien die

²⁶ Art. 258 Besluit Vlaamse Sociale Bescherming.

rechtsreeks volgt uit het Decreet Vlaamse Sociale Bescherming en de uitvoeringsbepalingen daarvan;

- Zij is geen rechtscollège en kan daarom geen toepassing maken van artikel 159 van de Grondwet om algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen buiten toepassing te laten;

Over de weigering door het Agentschap van een financiële bijdrage in het mobiliteitshulpmiddel Freewheel oordeelt de Geschillenkamer dat er sprake is van een weigering van redelijke aanpassingen voor personen met een handicap overeenkomstig het Gelijkekansendecreet.

De Geschillenkamer stelt geen indirecte intersectionele discriminatie op grond van handicap en geslacht overeenkomstig het Gelijkekansendecreet vast.

Aanbevelingen van de Geschillenkamer

Om de vastgestelde discriminatie te beëindigen, beveelt de Geschillenkamer het Agentschap aan:

- als individuele maatregel, om aan de indienst van de klacht een financiële bijdrage toe te kennen voor het mobiliteitshulpmiddel Freewheel;
- als structurele maatregel, om bij de beoordeling van mobiliteitshulpmiddelen die niet op de prestatielijst staan en waarvoor geen vergelijkbaar hulpmiddel werd opgenomen, steeds na te gaan of sprake is van een redelijke aanpassing die een onevenredige belasting zou vormen.

Voorzitter
Eva Brems

Griffier
Dorien Geeroms