

Vergaderjaar 2006–2007

30 859

Wijziging van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in verband met de uitbreiding met wonen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Op 1 december 2003 is de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) in werking getreden. Deze wet is van toepassing op de terreinen arbeid en beroepsonderwijs en zal op een later moment van toepassing zijn op openbaar vervoer. Hiermee is een belangrijke stap gezet in de verbetering van de rechtspositie van mensen met een handicap of chronische ziekte en in hun mogelijkheden tot volwaardige participatie. De wet is een zogenaamde aanbouwwet. Dat wil zeggen dat de regering ervoor heeft gekozen om de algemene normstelling in de wet vast te leggen en de reikwijdte van de wet stap voor stap uit te breiden.

Bij de behandeling van de wet hebben de leden van zowel de Tweede als de Eerste Kamer aangedrongen op uitbreiding van de reikwijdte. In de motie-Passtoors c.s.¹ is de regering verzocht om met een wetsvoorstel te komen, waarin de toegankelijkheid en bereikbaarheid van de samenleving in brede zin voor mensen met een beperking geregeld wordt, analoog aan de Americans with Disabilities Act (ADA), in het bijzonder op de terreinen van vervoer, publieke ruimten, publieke dienstverlening en wonen. De motie-Bussemaaker c.s.² en de motie-Van Leeuwen³ drongen eveneens aan op uitbreiding met onder meer het terrein wonen. In reactie op deze moties heeft het kabinet laten weten na onderzoek van de haalbaarheid de terreinen een voor een onder de wet te willen brengen (Kamerstukken II 2001/02, 24 170, nr. 70). Het voorliggende wetsvoorstel tot wijziging van de WGBH/CZ heeft tot doel de reikwijdte van de WGBH/CZ uit te breiden met het onderwerp wonen. Deze uitbreiding en de wijze van uitbreiding zijn aangekondigd in een brief aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2003/04, 29 355, nr. 3).

Deze memorie van toelichting is opgesteld in overeenstemming met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Ministers van Verkeer en Waterstaat, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties en van Justitie.

¹ Kamerstukken II 2000/01, 24 170, nr. 68.

² Kamerstukken II 2001/02, 28 169, nr. 15.

³ Kamerstukken I 2002/03, 28 169, nr. 48e.

2. Advies

Een ontwerp van het wetsvoorstel is voorgelegd aan belanghebbenden: de Commissie gelijke behandeling (Cgb), de Raad voor de Rechtspraak, de Chronisch zieken- en Gehandicaptenraad Nederland (CG-raad), de Federatie van Ouderverenigingen (FvO), de Landelijke Belangenvereniging Onderling Sterk (LFB), De Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM), de Woonbond, de Vereniging Eigen Huis, Aedes, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal).

Een deel van deze organisaties heeft een reactie op het ontwerp gegeven. In hoofdlijnen is men positief over het voorstel. Diverse organisaties wijzen op het belang van een goede samenhang met de ontwikkeling van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) waar de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) in opgaat.

Verschillende organisaties gaan in hun reactie ook in op de wenselijkheid de reikwijdte van de WGBH/CZ verder uit te breiden en de paragraaf openbaar vervoer uit de wet in werking te laten treden. Het gaat buiten de context van deze toelichting om hier uitgebreid op in te gaan. De regering verwijst kortheidshalve naar het Actieplan gelijke behandeling in de praktijk¹ en naar het stappenplan van de Minister van Verkeer en Waterstaat ten aanzien van de toegankelijkheid van het openbaar vervoer².

Voor zover meer specifieke opmerkingen van betrokken organisaties aan de orde zijn, wordt daar in deze toelichting bij de betreffende onderdelen op ingegaan.

3. Tweesporenbeleid

De regering is van mening dat mensen met een handicap of chronische ziekte dezelfde kansen moeten hebben om aan de samenleving deel te nemen als mensen die geen beperking hebben. Zij wil hieraan bijdragen via twee beleidssporen.

Het eerste beleidsspoor wordt gevormd door voorwaardenscheppend en stimulerend beleid. De mogelijkheden tot volwaardige participatie in de samenleving van mensen met beperkingen hangen samen met de mate waarin in het algemeen beleid rekening gehouden wordt met de afwijkende uitgangspositie van mensen met een handicap en met de mate waarin er specifieke regelingen en voorzieningen zijn voor mensen met een handicap. Hiervoor wordt de term «inclusief beleid» gebruikt. Op het gebied van het wonen bestaan er thans verschillende regelingen en voorzieningen die binnen dit spoor passen, zoals het Bouwbesluit 2003, de fiscale aftrekbaarheid van woningaanpassingen (artikel 20a van het Uitvoeringsbesluit Inkomstenbelasting 2001) en de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg). Het voornemen bestaat overigens de Wvg in te trekken. Dit zal gebeuren als de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Kamerstukken II 2004/05, 30 131, nrs. 1–3 in werking treedt op 1 januari 2007.

Het tweede beleidsspoor betreft de verbetering van de individuele rechtsbescherming.

Mensen met een handicap of chronische ziekte zien zich in hun maatschappelijk functioneren regelmatig geconfronteerd met (verboden) onderscheid. Allerhande vooroordelen, generaliserende beelden of stereotypen leiden er niet zelden toe dat mensen met een handicap of chronische ziekte bij voorbaat op een andere wijze worden benaderd dan mensen zonder deze beperkingen. Daarnaast zien zij zich veelal geconfronteerd met een omgeving die onvoldoende is aangepast om de bij hen bestaande beperkingen tegemoet te treden. Dergelijke ongelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte is niet steeds

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 355, nr. 5.

² Kamerstukken II, 2004/05, 23 645, nr. 81.

benadelend bedoeld, maar kan in de praktijk wel zo uitwerken. Om dit te voorkomen en te bestrijden is het gewenst dat een individuele burger zich hiertegen kan verweren met gepaste rechtsmiddelen.

4. Het eerste beleidsspoor: voorwaardenscheppend beleid

De vraag over al dan niet uitbreiding van de WGBH/CZ met wonen kan niet beantwoord worden, zonder daarin het eerste beleidsspoor, dat wil zeggen het huidige stelsel van (mede) op mensen met een handicap gerichte regelingen en voorzieningen op het terrein van het wonen, te betrekken. Onderstaand een kort overzicht.

Het Bouwbesluit 2003 verplicht generiek tot aanpasbaar en toegankelijk bouwen. Daarmee wordt de noodzaak tot het plegen van een specifieke woningaanpassing achteraf beperkt. Bovendien kunnen aanpassingen in technische zin gemakkelijker worden aangebracht, omdat bij de bouw tot op zekere hoogte al rekening gehouden is met veel voorkomende toekomstige aanpassingen. Zijn specifieke woningaanpassingen noodzakelijk, dan kan men in beginsel gebruik maken van de mogelijkheden van de Wvg en na de inwerkingtreding van de Wmo, van de mogelijkheden die die wet biedt. De gemeente voert de Wvg uit. Het voornemen is de Wvg per 1 januari 2007 op te laten gaan in de Wmo. Het desbetreffende wetsvoorstel Wmo is inmiddels aangenomen door de Eerste Kamer. Volgens artikel 4 van het wetsvoorstel Wmo treft de gemeente ter compensatie van de beperkingen die een persoon ondervindt in zijn zelfredzaamheid en zijn maatschappelijke participatie, voorzieningen op het gebied van maatschappelijke ondersteuning die hem in staat stellen onder meer om zich in en om de woning te verplaatsen. Zowel in het kader van de Wvg als in het kader van de Wmo bestaat er ruimte voor de gemeente om beleid te voeren, ook waar het betreft de woningaanpassingen.

Ter beperking van de woonlasten bestaat een aantal wettelijke regelingen. Bij een Wvg-aanpassing en een Wmo-woningaanpassing met een 100% vergoeding voor de verhuurder mag de huur voor de zittende huurder niet verhoogd worden (artikel 7:255 van het Burgerlijk Wetboek). Omdat mensen met een handicap in een aangepaste woning veelal hogere woonlasten hebben, mogen zij in het kader van de Wet op de huurtoeslag de maximale huurgrens overschrijden, zonder daarmee het recht op toeslag te verliezen. Voorts verkrijgen zij voor het gedeelte van de huur dat uitkomt boven de zogenoemde aftoppingsgrens nog 50% toeslag, in plaats van 0%. De kosten van woningaanpassingen kunnen nu onder voorwaarden fiscaal worden afgetrokken. Het voornemen bestaat deze fiscale aftrekbaarheid ook mogelijk te maken als het gaat om het betalen van een eigen bijdrage voor een Wmo-woningaanpassing.

Verhuurders moeten de meest voorkomende woningaanpassingen toestaan. Op grond van de Woningwet (artikel 15a) kunnen burgemeester en wethouders verhuurders aanschrijven om bouwkundige of woon-technische ingrepen te verrichten, indien een gehandicapte bij het normale gebruik van de door hem bewoonde woning ergonomische beperkingen ondervindt. Meer in het algemeen bepaalt het Burgerlijk Wetboek voorts dat de huurder, zonder expliciete toestemming van de verhuurder, veranderingen of toevoegingen mag aanbrengen als deze bij het einde van de huur zonder noemenswaardige kosten ongedaan kunnen worden gemaakt of verwijderd. Bij ingrijpendere aanpassingen is toestemming van de verhuurder nodig (artikel 7:215). Als deze weigert, kan de huurder aan de rechter een machtiging vragen tot het aanbrengen van de gewenste wijzigingen. Deze wijst toe, indien het veranderingen aan de binnenkant van de woning betreft die de verhuurbaarheid van het gehuurde niet schaden en niet tot een waardedaling ervan leiden.

Om de kansen op een passende woning te vergroten geeft de Huisvestingswet (artikelen 10 en 11) gemeenten de mogelijkheid bepaalde woonruimten slechts passend te verklaren voor bepaalde categorieën woningzoekenden (zoals mensen met een handicap) en hen voorrang te geven bij woningtoewijzing. Voorts bepaalt de Huisvestingswet (artikel 13c) dat aan onder meer ernstig invaliden geen economische of maatschappelijke bindingseisen gesteld mogen worden.

Het aanbod van voor mensen met beperkingen geschikte woningen wordt op verschillende wijzen gestimuleerd. Zo is er voor de corporatiesector het zogenoemde prestatieveld wonen en zorg in het Besluit beheer sociale-huursector. Corporaties moeten zich op grond hiervan jaarlijks verantwoorden over hun activiteiten op dit gebied (artikel 12 b van het Besluit beheer sociale-huursector). Met de brief van 15 september 2003, «Investeren voor de Toekomst, de kwantitatieve opgave voor wonen, zorg en welzijn» (Kamerstukken II 2002/03, 26 631, nr. 57) en de daaraan verbonden stimuleringsacties en beleidsmaatregelen, krijgt de realisering van voor mensen met beperkingen geschikte woningen, de realisering van toegankelijke woonomgevingen en het gebruik van zogenaamde domotica (slimme elektronische voorzieningen in woningen die het wooncomfort, de veiligheid, etc. vergroten) een extra impuls.

Woningen die speciaal gebouwd zijn voor bewoning door een gehandicapte kunnen op basis van een vordering op grond van dringend eigen gebruik (artikel 7:274, eerste en derde lid, van het Burgerlijk Wetboek) voor de doelgroep behouden blijven als na vertrek of overlijden van de oorspronkelijke gehandicapte huurder de nog zittende medehuuder niet tot de doelgroep behoort.

5. Het tweede beleidspoor: verbetering van de individuele rechtsbescherming

Een uitbreiding van de WGBH/CZ met wonen zal door de verbetering van de individuele rechtsbescherming van mensen met een handicap of een chronische ziekte, een aanvulling vormen op het huidige stelsel. Mensen met een handicap of chronische ziekte kunnen op het terrein van wonen thans alleen een beroep doen op de non-discriminatiebepalingen neergelegd in internationale verdragen en in artikel 1 van de Grondwet. De daartoe noodzakelijke gang naar de rechter vormt voor de burger een drempel en de uitkomst is vrij onzeker. De rechter zal in deze zaken de van toepassing zijnde norm moeten geven, omdat een in een wet uitgewerkte, meer concrete norm ontbreekt. De WGBH/CZ geeft die nadere normering, uitwerking en concretisering en geeft de burger en normadressaat daarmee meer zekerheid. Met de WGBH/CZ kan de burger bovendien een laagdrempelig en toegankelijk orgaan, de Commissie gelijke behandeling, om een oordeel vragen. Aldus zijn burgers met een handicap beter in staat aan hun eigen verantwoordelijkheid invulling te geven, omdat men zelf nu een instrument in handen heeft om tegen ongerechtvaardigde ongelijke behandeling in het geweer te komen.

De Cgb vroeg in haar reactie of dit wetsvoorstel ook van toepassing is op bewoners van zorginstellingen. In de zorg is vaak sprake «scheiden wonen en zorg»; dat betekent concreet dat een cliënt zorg afneemt maar zelf woonruimte huurt. In die situaties is sprake van wonen en valt men derhalve onder de reikwijdte van deze wet. In die gevallen waarin een bewoner voor «verblijf» op grond van de AWBZ is geïndiceerd en verblijf via de AWBZ wordt bekostigd is sprake van een zorgovereenkomst en niet van een huurovereenkomst. Dit valt niet onder dit wetsvoorstel.

Voor de anti-discriminatiegronden godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid en burgerlijke staat is in de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) een vergelijkbare bescherming geregeld. In de brief van

11 december 2002 is aangekondigd dat op termijn de WGBH/CZ in de Awgb geïntegreerd zal worden.¹ Een wetsvoorstel hiertoe is ingediend bij de Raad van State. Bij de Integratiewet Awgb gaat het om een technische integratie van bestaande wetgeving en niet om een inhoudelijke wijziging waarvan in onderhavig wetsvoorstel sprake is. Er vanuit gaande dat onderhavig wetsvoorstel eerder aangenomen zal worden, zal de inhoudelijke uitbreiding vanzelfsprekend opgenomen worden in het voorstel voor de Integratiewet Awgb.

6. Uitbreiding van de WGBH/CZ met wonen, met behoud van de Wvg en de Wmo

Het uitbreiden van de WGBH/CZ met het onderwerp wonen heeft tot gevolg dat de algemene bepalingen (artikelen 1 tot en met 3) van de WGBH/CZ ook voor het wonen van toepassing zijn.

De WGBH/CZ verbiedt elke vorm van onderscheid (direct en indirect) en kent in artikel 2 als uitwerking van het verbod van onderscheid de plicht, dat degene tot wie het verbod zich richt, gehouden is tot het treffen van een doeltreffende aanpassing, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormt.

Met deze norm heeft de wetgever aangegeven dat ongelijke gevallen ongelijk moeten worden behandeld naar de mate van hun ongelijkheid². Ongelijkheid door doeltreffende aanpassingen achterwege te laten moet evenzeer bestreden worden als ongelijk behandelen van gelijke gevallen. Bij het wonen kan het, wat doeltreffende aanpassingen betreft, gaan om zowel bouwkundige of woontechnische aanpassingen in of aan de woonruimte (zoals het aanbrengen van een traplift) als om andere aanpassingen van fysieke aard of aanpassingen in procedures (in de artikelsgewijze toelichting onder artikel 6c zijn hiervan voorbeelden opgenomen). De woningaanbieder zou op grond van artikel 2 verplicht worden tot het treffen van doeltreffende aanpassingen, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen. Na analyse van verschillende modaliteiten heeft de regering besloten in dit wetsvoorstel de toepasselijkheid van artikel 2 te beperken. Hierbij hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld. De verplichting tot het treffen van doeltreffende aanpassingen zou voor de huursector in de plaats komen van het verlenen van woonvoorzieningen door het gemeentebestuur nu op grond van de Wvg en straks op grond van de Wmo. Als voor de koopsector de Wvg of de Wmo van kracht zou blijven, zou dat er toe leiden dat er verschillende regimes voor de huur- en de koopsector ontstaan. Voor de huursector zou bovendien de zorgplicht (Wvg) onderscheidenlijk de compensatieplicht (Wmo) voor woningaanpassingen verschuiven van de overheid naar de markt, zijnde de verhuurders. De belangen van verhuurders en die van huurders met een handicap zullen over het algemeen niet gelijk lopen, waardoor er een negatieve prikkel in het systeem zou worden ingebouwd om huurders met een handicap te huisvesten. Bovendien zou het verkrijgen van een woningaanpassing kunnen leiden tot onderhandelingen tussen de huurder met een handicap en de verhuurder, en tot procedures bij de Commissie gelijke behandeling of bij de rechter. Omdat het hier niet zelden gaat om een kwetsbare groep en omdat verhuurders een hoge mate van vrijheid hebben in de bepaling aan wie zij hun woonruimte verhuren, acht de regering dit ongewenst. Het effect van een dergelijke bepaling zou botsen met de doelstelling van onderhavig wetsvoorstel, namelijk het tegengaan van ongelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en het bevorderen van de volwaardige participatie van mensen met een beperking.

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 169, nr. 30.

² Dit standpunt is mede gebaseerd op EHRM 6 april 2000, appl. Nr. 34 369/97.

Op grond van het bovenstaande bepaalt artikel 6c dat artikel 2 op deze paragraaf niet van toepassing is, indien het een bouwkundige of woon-

technische aanpassing in of aan de woonruimte betreft. In de artikelsgewijze toelichting wordt op artikel 6c verder ingegaan.

De Cgb merkt in haar reactie op dat het verschil met artikel 7 van de Awgb hierdoor gering wordt. De Cgb heeft gelijk dat er een duidelijke analogie is tussen (een deel) van het genoemde artikel uit de Awgb en het hier voorliggende wetsvoorstel. De regering bereidt – mede op verzoek van de Tweede Kamer – op dit moment ook een wetsvoorstel voor waarmee de WGBH/CZ, de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen en de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid in de Awgb worden geïntegreerd¹.

Artikel 7 van de Awgb biedt echter op dit moment geen bescherming voor de grond handicap of chronische ziekte. De meerwaarde van dit wetsvoorstel is dat het de reikwijdte voor de bescherming voor de grond handicap of chronische ziekte op het onderdeel wonen uitbreidt.

7. Uitzonderingen op het verbod van onderscheid

Zoals onder 5 al is opgemerkt heeft het uitbreiden van de WGBH/CZ met het onderwerp wonen tot gevolg dat de algemene bepalingen, waaronder ook artikel 3 van de WGBH/CZ voor het wonen van toepassing zijn.

Artikel 3 van de WGBH/CZ bepaalt dat het verbod van onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte niet geldt in de volgende gevallen.

In de eerste plaats, indien het onderscheid noodzakelijk is ter bescherming van de veiligheid en gezondheid. Een voorbeeld hiervan is het volgende. Het plaatsen van een scootmobiel in de gemeenschappelijke ruimte kan in de akte van splitsing niet zijn toegestaan. De vereniging van eigenaren kan hiervan ontheffing verlenen. Het verlenen van ontheffing ligt in de rede indien een bewoner die in verband met zijn beperking een scootmobiel gebruikt, die scootmobiel in de gemeenschappelijke ruimte wil kunnen plaatsen. Mogelijk is echter dat het verlenen van ontheffing wordt geweigerd, bijvoorbeeld als de scootmobiel in die gemeenschappelijke ruimte de veiligheid of gezondheid van mensen in gevaar zou brengen (bijvoorbeeld bij brand).

In de tweede plaats is een uitzondering op het verbod toegestaan indien het gaat om een regeling, norm of praktijk die tot doel heeft specifieke voorzieningen en faciliteiten te creëren of in stand te houden ten behoeve van personen met een handicap of chronische ziekte. In paragraaf 4 zijn verschillende voorbeelden genoemd van wettelijke bepalingen (bijvoorbeeld de artikelen 10, 11 en 13c van de Huisvestingswet) waarin onderscheid wordt gemaakt op grond van handicap of chronische ziekte. De Cgb vraagt in haar reactie of ook het bij voorkeur toewijzen van aangepaste woningen aan mensen met een handicap of chronische ziekte onder deze uitzondering valt. Op grond van de Huisvestingswet kunnen aangepaste woningen bij voorrang toegewezen worden aan mensen met een handicap of chronische ziekte. Deze mogelijkheid kan onder deze uitzondering worden begrepen.

In de derde plaats kan onderscheid gerechtvaardigd zijn bij een specifieke maatregel gericht op positieve actie.

8. Budgettaire consequenties, handhaving, administratieve lasten

Het onderhavige wetsvoorstel verbiedt degene tot wie het verbod zich richt ongerechtvaardigd onderscheid te maken bij het aanbieden van woonruimte ter bewoning, het sluiten, uitvoeren, wijzigen of beëindigen van een overeenkomst betreffende het huren, kopen of bewonen van woonruimte, het bemiddelen bij dergelijke overeenkomsten, het opmaken, uitvoeren of wijzigen van een reglement als bedoeld in artikel

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 169, nr. 30.

111, onder d, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek en het inschrijven als woningzoekende.

Het verbod op onderscheid, zoals in dit wetsvoorstel opgenomen, heeft geen gevolgen voor de beslissing van een gemeentebestuur ten aanzien van een voorziening op grond van de Wvg en straks op grond van de Wmo.

De opmerking van de VNG in haar reactie dat het kabinet niet bereid is voor de uitbreiding met «wonen» de daarbij behorende financiële middelen uit te trekken, kan ik in dit kader dan ook niet plaatsen.

Het onderhavige wetsvoorstel brengt in zeer beperkte mate administratieve lasten voor enige betrokken partijen met zich mee. Bij het vermoeden van ongerechtvaardigd onderscheid kan de Commissie gelijke behandeling worden ingeschakeld. Voor burgers is de Cgb een laagdrempelige voorziening die reeds de nodige bekendheid geniet als toetsers van gelijke behandelingsvraagstukken. De klachtenprocedure is eenvoudig. Op het telefonische spreekuur kan een burger informatie krijgen over de procedure en of het zin heeft een klacht in te dienen. Voor het starten van een klachtenprocedure zal de klacht schriftelijk ingediend moeten worden of via internet. De klager moet ervoor zorgen dat relevante informatie meegezonden wordt en zal indien nodig op een hoorzitting moeten verschijnen. De Commissie verwacht voor het eerste jaar na inwerkingtreding 100 vragen voor het juridisch spreekuur en ten hoogste 32 verzoeken tot een oordeel. Gezien dit beperkte aantal verwachte klachten en de laagdrempelige procedure zijn de administratieve lasten voor burgers zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin zeer gering en worden voor het eerste jaar geschat op 361 uur tijdsbesteding en 121 Euro.

Voor verhuurders kan het gaan om het toegankelijk maken van informatie voor mensen die daarvan vanwege hun handicap of chronische ziekte niet op reguliere wijze kennis kunnen nemen (bijvoorbeeld ervoor zorg dragen dat een huurovereenkomst elektronisch beschikbaar is, zodat de bewoner de overeenkomst met een brailleleesregel kan lezen).

De toename in belasting van de Commissie gelijke behandeling en de rechterlijke macht zal, gezien het aantal klachten, door dit wetsvoorstel beperkt zijn. De Cgb zal voor de extra belasting gecompenseerd worden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

A.

Artikel 6a

Dit artikel definieert het begrip woonruimte.

Onder woonruimte valt niet alleen de als zelfstandige woongelegenheden aan te merken gebouwde onroerende zaak (bijvoorbeeld een eengezinswoning). Onder woonruimte valt ook een appartement of een tot bewoning bestemd gedeelte van een gebouwde onroerende zaak die niet als zelfstandige woonruimte kan worden aangemerkt (omdat er bijvoorbeeld geen eigen voordeur, keuken of toilet is). Van dit laatste is kamerverhuur een voorbeeld.

Vereist is dat de onroerende zaak tot bewoning bestemd is. De betekenis van het begrip bewoning in dit artikel is gelijk aan de betekenis die daaraan in het normale spraakgebruik wordt gehecht. Een recreatiewoning valt dan ook buiten de definitie van woonruimte. Een recreatiewoning is immers niet bestemd voor bewoning, maar voor recreatie. Onder woonruimte wordt mede begrepen de tot de woonruimte behorende gemeenschappelijke ruimte van een woongebouw. Of en zo ja, welke gemeenschappelijke ruimte tot de woonruimte behoort, wordt bepaald door de overeenkomst tussen de desbetreffende bewoner en zijn

wederpartij (bijvoorbeeld verhuurder of verkoper) en in geval van koop van een appartementsrecht, door de akte van splitsing. Woonwag en woonschip (onderdelen b en c) zijn begrippen die voorkomen in o.a. de Huisvestingswet (artikel 1, eerste lid, onder c en f) en de Wvg (artikel 1, eerste lid, onder b, onderdelen 2 en 3). Voor het onderdeel d is aansluiting gezocht bij de Wvg (artikel 1, eerste lid, onder b). De definitie van woonruimte in onderhavig wetsvoorstel komt overeen met de definitie van woonruimte die in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wvg wordt gehanteerd met één uitzondering. Kamers die zelfstandig verhuurd worden vallen niet onder de reikwijdte van de Wvg. Dit betekent dat (toekomstige) kamerbewoners geen aanspraak kunnen maken op een woonvoorziening op grond van de Wvg, maar wel een beroep kunnen doen op de bescherming van de WGBH/CZ, zij het dat de reikwijdte van de WGBH/CZ voor de paragraaf wonen door artikel 6c beperkt wordt. Op artikel 6c wordt hierna ingegaan.

Artikel 6b

In onderdeel a is bepaald dat onderscheid verboden is bij het aanbieden van woonruimte ter bewoning.

In onderdeel b is bepaald dat onderscheid verboden is bij het sluiten, uitvoeren, wijzigen of beëindigen van een overeenkomst betreffende het huren, kopen of bewonen van woonruimte voor eigen gebruik, waarbij onder eigen gebruik mede wordt verstaan bewoning door een persoon tot wie de contractant, diens echtgenoot of geregistreerd partner in een familierechtelijke betrekking staat of met wie de contractant, diens echtgenoot of geregistreerd partner in gezinsverband leeft.

Met onderhavig wetsvoorstel wordt het terrein wonen onder de WGBH/CZ gebracht. Onderdeel b gaat dan ook over overeenkomsten betreffende het bewonen van woonruimte.

Niet alleen de huur- of koopovereenkomst, ook time-share en de zakelijke rechten vruchtgebruik en recht van gebruik en bewoning vallen onder onderdeel b.

Onder b valt niet alleen de overeenkomst betreffende het huren, kopen of bewonen van woonruimte voor eigen gebruik, maar ook een overeenkomst betreffende de bewoning door een persoon tot wie de contractant, diens echtgenoot of geregistreerd partner in een familierechtelijke betrekking staat of met wie de contractant, diens echtgenoot of geregistreerd partner in gezinsverband leeft.

Artikel 1: 197 BW bepaalt dat een kind, zijn ouders en hun bloedverwanten tot elkaar in familierechtelijke betrekking staan. Het bijvoorbeeld kopen of huren van woonruimte voor een gehandicapt kind valt dus onder de werking van onderdeel b.

Titel 5a van Boek 1 van het BW regelt het geregistreerde partnerschap. Gezinsverband is genoemd om ook een pleegkind dat deel uitmaakt van het gezin onder de werking van onderdeel b te laten vallen. Onder gezinsverband valt ook het geval dat een persoon iets bijvoorbeeld koopt of huurt voor diens echtgenoot of geregistreerde partner.

Omdat het onderhavige wetsvoorstel het terrein wonen betreft, is de koop van woonruimte als belegging buiten het bereik van het wetsvoorstel gelaten.

Niet onder b vallen overeenkomsten betreffende de financiering of verzekering van woonruimte. Deze overeenkomsten betreffen niet het bewonen van woonruimte. Het kabinet onderzoekt de mogelijkheden om de financierings- en verzekeringsovereenkomst in meer algemene zin onder het bereik van de WGBH/CZ te brengen.

De Cgb vraagt in haar reactie in hoeverre het onder de WGBH/CZ toelaatbaar is voor aangepaste faciliteiten hogere (huur)prijzen te vragen. Indien de verhuurder specifieke aanpassingen voor gehandicapten in de woning heeft aangebracht, kan dit in beginsel tot uiting komen in een hogere huurprijs. De huurprijs (of wijziging daarvan) van een woning is in principe de huurprijs die partijen overeenkomen. De huurder kan zich beroepen op de maximale huurprijsgrens die afgeleid wordt van de puntenwaardering van de woning.

Woningaanpassingen gebaseerd op de Wet voorzieningen gehandicapten of straks op de Wmo of op een andere wettelijke subsidieregeling leiden via een genormeerde puntenbijtelling van het woningwaarderingsstelsel tot een verhoging van de maximale huurprijsgrens. In geval van een nieuwe huurder en dus een nieuw huurcontract kan de verhuurder ook zonder rekening te houden met de extra kosten van aanpassingen de huurprijs in alle gevallen zonder meer verhogen. Niet-gesubsidieerde voorzieningen voor gehandicapten krijgen geen puntenbijtelling, de maximale huurprijsgrens blijft daardoor ongewijzigd.

In de praktijk heeft het overgrote deel van de woningvoorraad een huurprijs die ligt onder de maximale huurprijsgrens. In geval van een nieuwe huurder en dus een nieuw huurcontract zijn er dus voor de verhuurder mogelijkheden om met de huurder een hogere huurprijs af te spreken. Daarbij is het niet van belang of de verhuurder woningaanpassingen heeft gerealiseerd of niet.

De nieuwe huurder kan de aanvangshuurprijs door de huurcommissie laten toetsen aan de (nieuwe) maximale huurprijsgrens.

In geval van een *zittende huurder* en dus een lopend huurcontract, kan de verhuurder bij woningaanpassingen gebaseerd op de Wvg of op een andere wettelijke subsidieregeling, de huurprijs verhogen met een bedrag dat in redelijke verhouding staat tot de door de verhuurder gemaakte extra kosten. Wordt de aanpassing voor 100% van overheidswege vergoed, dan mag de overeengekomen huurprijs niet verhoogd worden, er zijn immers geen investeringskosten.

Bij andere woningaanpassingen kan de huurprijs binnen de bestaande maximale huurprijsgrens alleen verhoogd worden met een bedrag dat in redelijke verhouding staat tot de door de verhuurder gemaakte extra kosten, voorzover er sprake is van een verbetering van het woongerief.

Over het «uitvoeren» van een overeenkomst nog het volgende.

Volgens artikel 7:215 van het Burgerlijk Wetboek mag de huurder geen veranderingen aanbrengen in de inrichting of gedaante van het gehuurde zonder (schriftelijke) toestemming van de verhuurder, tenzij het gaat om veranderingen en toevoegingen die bij het einde van de huur zonder noemenswaardige kosten kunnen worden ongedaan gemaakt en verwijderd. De verhuurder van woonruimte verleent in ieder geval toestemming indien de voorgenomen veranderingen de verhuurbaarheid van het gehuurde niet schaden, dan wel niet leiden tot een waardedaling van het gehuurde. Als de verhuurder geen toestemming verleent, kan de huurder vorderen dat de rechter hem zal machtigen tot het aanbrengen van de veranderingen. De rechter zal de vordering toewijzen indien de veranderingen noodzakelijk zijn voor een doelmatig gebruik van het gehuurde door de huurder of het woongenot verhogen en geen zwaarwichtige bezwaren aan de zijde van de verhuurder zich tegen het aanbrengen daarvan verzetten. Van het voorgaande kan niet ten nadele van de huurder worden afgeweken, tenzij het de buitenzijde van gehuurde woonruimte betreft.

Het al dan niet geven van (schriftelijke) toestemming door de verhuurder (op grond van artikel 7: 215 van het Burgerlijk Wetboek) aan de huurder, bijvoorbeeld ten behoeve van een woningaanpassing ter compensatie of vermindering van een ergonomische beperking, valt onder het uitvoeren van de huurovereenkomst in onderdeel b. Een en ander betekent dat in

een voorkomend geval een huurder die meent dat de verhuurder met de weigering om de vereiste (schriftelijke) toestemming te verlenen verboden onderscheid maakt op grond van handicap of chronische ziekte, zich kan wenden tot de Commissie gelijke behandeling (Cgb).

Onderdeel c bepaalt dat het verboden is onderscheid te maken bij het bemiddelen bij een overeenkomst als bedoeld onder b. Met bemiddelen worden bedoeld de activiteiten van intermediaire bedrijven en organisaties (bijvoorbeeld woningbureaus en makelaars).

Onderdeel d bepaalt dat het verboden is onderscheid te maken bij het opmaken, uitvoeren of wijzigen van een reglement als bedoeld in artikel 111, onder d, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek.

Onderdeel e bepaalt dat het verboden is onderscheid te maken bij het inschrijven als woningzoekende.

Het verbod op onderscheid laat onverlet dat een bepaalde woonruimte voor een persoon met een handicap of chronische ziekte objectief gezien minder geschikt is. Een woning op de vierde etage van een portiekflat zonder lift zal over het algemeen ongeschikt zijn voor bewoning door iemand met een rolstoel. Bijvoorbeeld de eigenaar van de woonruimte kan wijzen op de beperkingen van de desbetreffende woonruimte. Echter, het op grond van het ongeschikt zijn van de woonruimte, weigeren om die woonruimte bijvoorbeeld te verhuren aan een persoon met een handicap of chronische ziekte is evenwel verboden, tenzij dit onderscheid noodzakelijk is ter bescherming van de veiligheid en gezondheid (artikel 3, eerste lid, onder a, van de WGBH/CZ). Het is in eerste instantie de eigen verantwoordelijkheid van de persoon met een handicap of chronische ziekte om te bepalen of woonruimte voor hem of haar geschikt is. Dat laat echter onverlet, dat het wenselijk is dat de persoon met een handicap of chronische ziekte zich op de hoogte stelt van de mogelijkheden om voor die woonruimte een woonvoorziening op grond van de Wvg te krijgen. Immers, een gemeentebestuur kan een woonvoorziening in verband met de daaraan verbonden kosten weigeren.

Artikel 6c

In het algemeen deel van deze toelichting onder 6 is er al op ingegaan waarom artikel 2 van de WGBH/CZ niet onverkort van toepassing is op het in onderhavig wetsvoorstel genoemde terrein wonen.

Als artikel 2 onverkort van toepassing zou zijn op het terrein wonen, zou de woningaanbieder verplicht worden tot het treffen van doeltreffende aanpassingen, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen. Om de in het algemeen deel onder 5 reeds uiteengezette redenen vindt de regering dit ongewenst. Het voorkomen dat er een negatieve prikkel in het systeem wordt ingebouwd om huurders met een handicap te huisvesten, is de belangrijkste beweegreden hierbij.

Artikel 6c bepaalt dan ook dat artikel 2 op deze paragraaf niet van toepassing is, indien het een bouwkundige of woontechnische aanpassing in of aan de woonruimte betreft.

De verplichting tot het treffen van doeltreffende aanpassingen (tenzij deze een onevenredige belasting vormen) is door artikel 6c dus beperkt tot aanpassingen anders dan bouwkundige of woontechnische aanpassingen in of aan de woonruimte. Naar verwachting zal het daarbij gaan om aanpassingen in de wijze van informatieverstrekking, in procedures of het aanpassen van belemmerende gebruiksvoorschriften. Een voorbeeld van de eerstgenoemde soort aanpassingen is het volgende. Indien een toekomstige bewoner visueel beperkt is, kan van de

wederpartij verwacht worden – indien de bewoner daarom vraagt – dat bijvoorbeeld de huur- of koopovereenkomst via een geheugenschijfje (floppydisk) of via e-mail digitaal ter beschikking wordt gesteld, zodat de bewoner de overeenkomst met een brailleleesregel kan lezen. Een procedurele tegemoetkoming zou hierbij kunnen zijn, dat een exemplaar van deze in digitale vorm ter beschikking gestelde overeenkomst (en niet het door de wederpartij op schrift gestelde exemplaar), de overeenkomst is die (eventueel digitaal) eerst door de bewoner en later door de wederpartij wordt getekend.

Omdat artikel 6c aldus verplicht tot het treffen van aanpassingen anders dan bouwkundige of woontechnische aanpassing in of aan de woonruimte, kan de normadressaat in voorkomende gevallen geconfronteerd worden met daarmee verbandhoudende kosten. Deze kosten zullen naar verwachting gering zijn en mogen bovendien echter geen onevenredige belasting vormen.

B

Met de wijziging van artikel 13 wordt de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer toegevoegd aan de ministers die betrokken zijn bij de verslaglegging aan de Staten-Generaal.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
C. I. J. M. Ross-van Dorp

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening, en Milieubeheer,
P. Winsemius