



HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME • OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND
www.ohchr.org • TEL: +41 22 918 9298 • FAX: +41 22 917 9008 • E-MAIL: sr.disability@ohchr.org

Mandate of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities

22 April 2015

Dear Madam/Sir,

In my capacity as Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities pursuant to Human Rights Council resolution 26/20, I would like to transmit to you or your organization the questionnaire attached on *the right of persons with disabilities to social protection*. All responses should be sent electronically, in accessible formats and preferably in English, French or Spanish, to sr.disability@ohchr.org no later than **20 May 2015**. I would appreciate as concise responses as possible and kindly ask you attach annexes where necessary.

Whenever possible, you are also encouraged to provide copies of relevant laws, policies, programme outlines, evaluations, and any other information relevant for the topic from your country or context of work. Additional appropriate information, beyond what is specifically requested, would be welcome. Kindly also indicate if you have any objections with regard to your reply being posted on the website of the Office of the High Commissioner for Human Rights.

I take this opportunity to thank you in advance for your assistance in this matter.

Catalina Devandas-Aguilar
Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities

To civil society organizations

Vragen aan het middenveld:

1. *Gelieve informatie te geven over de wetgeving en de beleidsmaatregelen die uw land heeft aangenomen met betrekking tot algemene of specifieke programma's inzake sociale bescherming van personen met een handicap, met inbegrip van:*

- *Het institutionele kader belast met de uitvoering ervan;*
- *De wettelijke, administratieve, gerechtelijke en/of andere maatregelen bedoeld om de toegang van personen met een handicap tot de algemene programma's inzake sociale bescherming te waarborgen (bij voorbeeld het terugdringen van de armoede, geneeskundige verzorging, openbare werken, huisvesting);*
- *De uitwerking van specifieke programma's voor personen met een handicap (zoals invaliditeitspensioenen, mobiliteitstegemoetkomingen, ...);*
- *Budgettaire aanpassingen of andere, gelijkaardige maatregelen.*

Belgische wettelijke context

Ter vervanging van de wet van 2003 heeft de federale regering op 10 mei 2007 een nieuwe antidiscriminatiewet¹ aangenomen, die onder meer ingaat op handicapsituaties. Deze wet werd vervolgens door de deelgebieden aangevuld met gewestelijke en gemeenschapsbesluiten.²

Aan te stippen valt dat:

- de Belgische wetteksten verder gaan dan een eenvoudige omzetting van de Europese richtlijn 2000/78/CE inzake tewerkstelling³: het toepassingsveld ervan strekt zich uit tot goederen en diensten evenals tot elke voor het publiek toegankelijke activiteit⁴;
- het uitblijven van redelijke aanpassingen voor personen met een handicap is discriminatie: er werd een overeenkomstprotocol tussen de federale Staat en de deelgebieden ondertekend om te komen tot een gezamenlijke definitie van het begrip 'redelijke aanpassing'. Dit protocol legt een aantal interpretatiecriteria vast en stelt indicatoren voor om de redelijkheid van een aanpassing te beoordelen⁵.

Bovendien heeft de Belgische Staat het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap en het bijhorende protocol op 2 juli 2009 bekrachtigd⁶ en het 'Interfederaal Centrum voor de gelijkheid van kansen' (ICGK) opgericht als onafhankelijk mechanisme, overeenkomstig artikel 33.2 UNCRPD. Dit centrum is onder meer ook bevoegd individuele meldingen van discriminatie voor alle betreffende criteria, waaronder handicap⁷.

In dit kader willen we wijzen op een belangrijke evolutie met betrekking tot de recentelijk aan de parketten, de arbeidsauditeurs en griffies toevertrouwde opdracht om het ICGK in te lichten over de lopende zaken,

¹ Wet van [10 mei 2007](#) ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (in werking getreden op 9 juni 2007), ter vervanging van de wet van 25 februari 2003

² Overzicht van de antidiscriminatiewetgeving (Bron: Interfederaal Centrum voor de gelijkheid van kansen):

<http://www.diversiteit.be/overzicht-van-de-antidiscriminatiewetgeving>

³ Richtlijn [2000/78/CE](#) van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep

⁴ Enkel het Brussels Gewest heeft nog geen wetgeving die discriminatie bij diensten als transport en handel verbiedt.

⁵ Protocol van [19 juli 2007](#) tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie ten gunste van de personen met een handicap.

⁶ UN Enable : <http://www.un.org/disabilities/countries.asp?id=166>

⁷ ICGK: <http://www.diversiteit.be/hoe-kan-het-centrum-u-helpen>

vonnissen en arresten: naar aanleiding van een omzendbrief⁸ worden inbreuken op de antidiscriminatiewet die te maken hebben met onder meer handicap voortaan geregistreerd in een afzonderlijke code waaraan nieuwe rubrieken zijn toegevoegd.

Tot slot zijn maatregelen inzake bijstand voor personen met een handicap zeer divers door de verdeling van de handicap-gerelateerde bevoegdheden tussen de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen. Dit vormt een probleem wat betreft de toegang tot informatie: personen met een handicap klagen er dan ook over dat ze vaak niet weten waar ze informatie moeten gaan zoeken⁹ en/of dat deze informatie niet beschikbaar is in alle voor specifieke handicaps aangepaste formaten.

Nieuwe wetgevingen

Er worden inspanningen geleverd om de wetgeving inzake wilsonbekwaam te hervormen. Het is de bedoeling een nieuw beschermingsstatuut in te voeren dat tegemoet komt aan de menselijke waardigheid.¹⁰ Toch blijven de personen met een handicap en de verenigingen die hen vertegenwoordigen ongerust over de mogelijkheid om een derde persoon te laten beslissen voor de persoon met een beperking¹¹, in plaats van te streven naar een begeleide beslissing.

Daarnaast werd in mei 2014 een nieuwe wetgeving aangenomen die de deur opent voor een erkenning van de mantelzorg van zeer hulpbehoevende personen met een handicap.¹² De talrijke bijhorende uitvoeringsbesluiten werden echter nog niet genomen. Het denkwerk dat eind 2013 werd afgebroken moet immers ten gronde worden verdergezet, rekening houdend met het transversale aspect van de problematiek: deze heeft immers een impact op andere dossiers en betreft niet alleen het federale overheidsniveau¹³. De deelgebieden moeten dan ook beleidsmatig bij deze thematiek betrokken worden, en het lijkt logisch dat dit dossier ook aan bod komt bij de Interministeriële Conferentie.

Tot slot is er een voorstel om in de Belgische Grondwet een artikel in te voegen dat de rechten van personen met een handicap waarborgt: onlangs heeft de Kamer haar activiteiten om dit voorstel aan te nemen opnieuw opgenomen. Deze werden in 2014 stopgezet naar aanleiding van de federale verkiezingen.

2. *Gelieve informatie te geven over de wijze waarop personen met een handicap worden geraadpleegd, en hoe zij actief deelnemen aan het ontwerp, de uitvoering en de opvolging van de programma's inzake sociale bescherming;*

Inspraak van het middenveld

De raadpleging en de inspraak van het middenveld zoals bepaald bij artikel 4.3 en 33.3 UNCRPD bestaat nog niet op alle overheidsniveaus: vaak is er nog een gebrek aan structuur, regelmatigheid en permanentie. Bovendien wordt slechts zelden gepreciseerd wat er uiteindelijk gedaan zal worden met de adviezen van de vier adviesraden.

⁸ Gemeenschappelijke omzendbrief nr. col [13/2013](#) betreffende het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake discriminatie en haatmisdrijven

⁹ DGPH: <http://www.handicap.fgov.be/sites/handicap.fgov.be/files/explorer/nl/brochure-maatregelen-in-vogelvlucht.pdf>

¹⁰ Wet van 17 maart 2013: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2013031714&table_name=wet

¹¹ Legal World: <http://www.legalworld.be/legalworld/nouveau-statut-de-protection-pour-les-personnes-incapables.html?LangType=2060>

¹² Wet van 12 mei 2014 betreffende de erkenning van de mantelzorg die een persoon met een grote zorgbehoefte bijstaat: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2014051209&table_name=wet

¹³ NHRPH, Advies 2013/18: http://ph.belgium.be/nl/advices/advices_2013/advice_2013_18.html;jsessionid=7FA6B481FA5A62ED1952A85DC8543DE4

Tot slot hechten de verenigingen die de personen met een handicap vertegenwoordigen veel belang aan hun betrokkenheid via hun adviesraden, waarvan er op dit moment vier zijn. Deze adviesraden werden evenwel nog niet opgericht in het Vlaamse Gewest, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige gemeenschap.

3. *Gelieve informatie te verstrekken over eventuele problemen en goede praktijken met betrekking tot de uitwerking, invoering en opvolging van algemene of specifieke programma's inzake sociale bescherming voor personen met een handicap, met inbegrip van:*
- *De toegangsvoorwaarden en het voorzien van redelijke aanpassingen;*
 - *De analyse van de specifieke behoeften van de personen met een handicap bij de diensten en/of de voordelen van de bestaande programma's;*
 - *De moeilijkheden waarmee personen met een handicap en hun families worden geconfronteerd om te voldoen aan de toegangsvoorwaarden voor de socialebeschermingsprogramma's;*
 - *Overwegingen met betrekking tot leeftijd, geslacht en diversiteit op basis van ras en etnische afkomst, alsook eventuele hindernissen die deze factoren met zich meebrengen;*
 - *Eventuele conflicten tussen de vereisten en/of voordelen van de bestaande programma's en de uitoefening van rechten zoals het genot van wilsbekwaamheid, een zelfstandig leven en sociale inclusie en tewerkstelling door personen met een handicap;*
 - *De toekenning van toelagen voor persoonlijke budgetten;*
 - *Opleiding inzake handicap en sensibilisering van overheids personeel en/of externe partners;*
 - *De beschikbaarheid van klachten- of beroepsmechanismen.*

Handicap en transversaliteit

De verdeling van bevoegdheden inzake handicap tussen het federale niveau en de gewesten en gemeenschappen brengt heel wat problemen met zich mee. Zo is er een gebrek aan coördinatie op het interfederaal niveau: handicapgebonden problemen worden behandeld bij de Interministeriële Conferentie 'Welzijn, sport en gezin', maar het is jammer dat er geen volwaardige Interministeriële Conferentie 'Handicap' werd opgericht om deze problemen op te lossen, zeker in het kader van het UNCRPD. Er bestaat ook geen nationaal actieplan op vlak van handicap.

De oprichting, sedert 2011, van aanspreekpunten 'Handicap' bij de federale administraties werden positief onthaald, maar deze volstaan nog niet voor een behoorlijke inachtneming van het 'handistreaming'-beginsel. Dit beginsel impliceert dat de handicapdimensie op alle domeinen wordt meegenomen, ook in de bestuursovereenkomsten van de federale administraties en de instellingen van sociale zekerheid. Dit geldt ook voor de andere overheidsniveaus (gewesten, gemeenschappen, provincies en gemeenten).

Idealiter zou het 'handistreaming'-netwerk niet door het coördinatiemechanisme alleen gecoördineerd moeten worden (overeenkomstig art. 33.1 UNCRPD), maar ook permanent en op dynamische wijze geactiveerd: ontwikkeling van informatie- en opleidingstools, onderzoek naar gezamenlijke indicatoren, regelmatige evaluaties van acties, uitwisseling van goede praktijken, individuele contacten, ...

4. *Gelieve alle beschikbare informatie en gegevens te verstrekken, zo mogelijk uitgesplitst naar handicap, geslacht, leeftijd en etnische afkomst, met betrekking tot:*
- *De mate waarin personen met een handicap gebruik kunnen maken van de bestaande socialebeschermingsprogramma's;*
 - *De armoedegraad bij personen met een handicap;*
 - *Bijkomende kosten en uitgaven ten gevolge van de beperking.*

Definities van handicap en statistieken

Er bestaan verschillende definities van handicap, niet alleen bij de federale overheid en de deelgebieden, maar ook bij de verschillende administraties.

Er zijn tal van nuttige databanken op vlak van handicap, maar deze werden samengesteld op basis van de regelgeving van toepassing bij een bepaalde administratie die bovendien telkens eigen definities van handicap gebruikt naar gelang de specifieke rol die haar is toebedeeld.

Het gebrek aan gecoördineerde statistieken is niet alleen te wijten aan de verdeling van bevoegdheden tussen de betrokken administraties op federaal en regionaal niveau: daarbij komt dat de informaticatools, voor zover die al bestaan, niet steeds onderling compatibel zijn.

5. Gelieve informatie te verstrekken over de toegangsvoorwaarden voor de algemene of specifieke socialebeschermingsprogramma's voor personen met een handicap, met inbegrip van:

- *De gehanteerde definities van handicap en de evaluatie van de handicap om te bepalen of iemand in aanmerking komt;*
- *De interne samenhang tussen de verschillende socialebeschermingsprogramma's wat betreft toegangscriteria;*
- *Het gebruik van inkomens- en/of armoeddrempels;*
- *De analyse van extra kosten ten gevolge van de handicap bij de inkomensdrempels.*

Soms volstaan de tegemoetkomingen voor personen met een handicap¹⁴ niet om een fatsoenlijk leven te leiden; vaak komen zij hierdoor onder de armoedegrens terecht. Bovendien hebben personen bij wie de handicap zich pas na de leeftijd van 65 jaar ontwikkeld geen recht op een hele reeks door de deelgebieden gesubsidieerde vormen van bijstand. Daarnaast vinden personen met een handicap moeilijk een betaalbare, toegankelijke en aangepaste woning die aan hun financiële situatie en handicap beantwoordt.

Recht op een fatsoenlijk inkomen

De Belgische wetgeving kent twee regelingen inzake tegemoetkomingen voor personen met een handicap die ten gevolge van hun handicap niet over voldoende middelen beschikken: de inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT), die in de plaats komt van het inkomen dat de persoon met een beperking had kunnen verdienen indien hij of zij zich op de algemene arbeidsmarkt had kunnen begeven, en de integratietegemoetkoming (IT), die de bijkomende kosten zou moeten dekken waarmee personen met een handicap worden geconfronteerd ten gevolge van hun handicap en de ontoegankelijkheid van hun leefomgeving.

De IVT-bedragen zijn te laag in vergelijking met het inkomen waarover een persoon zou moeten beschikken om een behoorlijk leven te leiden. Hetzelfde geldt voor het IT: hier worden te hoge inkomensdrempels gehanteerd, wat dan weer een tewerkstellingsrem vormt¹⁵. Wanneer een persoon met een beperking meer gaat verdienen dan het toegelaten bedrag, verliest hij of zij het recht op de IT gedeeltelijk of volledig. Ook bij andere sociale voordelen (fiscale vrijstellingen, voorkeurstarieven, persoonlijk assistentiebedrag, enz.) wordt met het inkomen rekening gehouden.

Tot slot hebben personen met een handicap steeds vaker te kampen met armoede:

¹⁴ Wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, geactualiseerd op 10 september 2013: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1987022731&table_name=wet

¹⁵ Actes de la journée d'étude *Altéo* sur l'emploi des personnes handicapées, 11 mei 2011, Ciney. *Une politique de diversité est-elle possible avec des pièges à l'emploi?*, Brussel, 2011, pp.12-14 (http://www.alteoasbl.be/IMG/pdf/Alteo_-_Actes_Journee_Emploi.pdf)

- Uit de 'Handilab'-studie¹⁶ is gebleken dat het inkomen van 39,3% van de personen met een handicap minder bedraagt dan de Europese armoededrempel, tegenover 14,6% van de Belgische bevolking in haar totaliteit.
- Twee andere enquêtes die in 2010 werden afgenomen in het Noorden (Nederlandstalig)¹⁷ en het Zuidelijke (Franstalige)¹⁸ deel van het land bevestigen deze cijfers en brengen tevens aan het licht dat tal van personen met een handicap gedwongen worden zich heel wat goederen en diensten (o.m. medische en paramedische prestaties) te onttrekken of deze uit te stellen.

Toegang tot dezelfde rechten, ongeacht de leeftijd

De wet inzake de tegemoetkoming voor personen met een handicap kent personen met een handicap boven de 65 ook een specifieke tegemoetkoming toe: de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THB). Net als de integratietegemoetkoming is deze bedoeld om de extra kosten ten gevolge van de handicap te compenseren. Vanuit het oogpunt van de definitie van de medische evaluatie is de THB een IT voor mensen boven de 65 jaar.

Het belangrijkste probleem waarop wij willen wijzen, is dat de wetgever, om zuiver budgettaire redenen, verschillende administratieve bijzonderheden heeft vastgelegd: lagere tegemoetkomingen bij een THB dan bij een IT, inkomsten worden op een andere wijze in rekening gebracht, THB is vaak minder gunstig dan IT, enz. Bijgevolg krijgen personen niet dezelfde behandeling naar gelang de handicap voor of na de leeftijd van 65 jaar optreedt.

Dit probleem dreigt nog groter te worden nu de THB bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 over de 6de Staatshervorming op 01/07/2014 aan de deelgebieden werd overgedragen. Het gevaar is dus dat de tegemoetkomingen in de toekomst ook zullen verschillen naar gelang het gewest waar de persoon met een beperking woont.

Tot slot hebben personen bij wie de handicap pas na de leeftijd van 65 jaar optreedt geen recht op een hele reeks door de gewesten gesubsidieerde vormen van bijstand.

Toegang tot betaalbare en aangepaste huisvesting

Hoewel de Belgische Grondwet het recht op een leven in overeenstemming met de menselijke waardigheid – inclusief het recht op behoorlijke huisvesting (art. 23,3°) waarborgt, ondervinden heel wat personen met een handicap moeilijkheden bij het vinden van een woning die aan beantwoordt aan hun financiële middelen en vooral aan hun specifieke behoeften:

- Er zijn te weinig sociale woningen en het begrip 'aanpasbare woning' is op dit niveau nog niet voldoende in de praktijk gebracht. Bovendien zijn er lange wachtlijsten. Voor gezinnen met kinderen is de situatie nog moeilijker: de grootste schaarste doet zich voor bij woningen met minstens 3 kamers. Dit is nog meer het geval wanneer een gezinslid een beperking heeft die een specifieke aanpassing van de woning vereist.

¹⁶ Synthese van het onderzoeksproject 'Handilab', besteld door de FOD Sociale Zekerheid en uitgevoerd door een onderzoeksteam van de Katholieke Universiteit Leuven. De sociaal-economische positie van personen met een handicap en de effectiviteit van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, Leuven, 2012, p.18 (http://www.belspo.be/belspo/organisation/Publ/pub_ostc/agora/ragkk154samenv_nl.pdf)

¹⁷ Augustyns (N.), Adams (M.), Vriesacker (B.), Janssens (H.) en Van Hal (G.), *Handicap, inkomen en toegang tot de gezondheidszorg. Resultaten van een kwantitatief en kwalitatief onderzoek*, 2010 (<http://www.kvg.be/index.php?page=32&action=articledata&osn=1&art=27>)

¹⁸ Observatoire ASPH, *Coût du handicap, de la maladie : quelques réalités financières et autres*, Brussel, 2010 (<http://www.asph.be/Documents/analyses-etudes-2010-anysurfer/Etude-2010-cout-handicap.pdf>)

- Wat betaalbare private huurwoningen betreft, is het aanbod zeer beperkt. Bovendien zijn deze woningen vaak het minst in overeenstemming met de normen inzake veiligheid en hygiëne, en ook het moeilijkst te verwarmen. Tot slot heeft de hoge vastgoeddruk in bepaalde provincies tot gevolg dat het onmogelijk is een woning te huren tegen minder dan 50% van het persoonsinkomen.

Uit een studie die in 2014 werd gepubliceerd door het ICGK is gebleken dat het inkomen een potentieel discriminerend element is op de huisvestingsmarkt:

- In de drie gewesten geven mensen met beperkingen in het dagelijkse leven in verhouding vaker te kennen dat de huisvestingskost zwaar doorweegt (37 %, tegenover 26,01 % bij personen zonder handicap). Omgekeerd geven in verhouding minder personen zonder handicap te kennen dat de kosten voor huisvesting zwaar doorweegt¹⁹.
- Wat de verwarming van de woning betreft, blijken personen met een handicap in verhouding meer problemen te hebben om het huis tijdens de wintermaanden adequaat te verwarmen: op nationaal niveau gaat het om 9,98 %, terwijl het bij personen zonder een handicap slechts om 5,37 % gaat. Het verschil tussen personen met en personen zonder een handicap is in het bijzonder groot in het Brussels Hoofdstedelijke Gewest (25,76 % van de personen met een handicap zijn niet bij machte hun woning adequaat te verwarmen, tegenover 13,23 % van de personen zonder handicap)²⁰.

Tot slot wijzen de belangenverenigingen van personen met een meervoudige handicap, autisme, verworven hersenletsel of -aandoening en hun familie de overheden al jaren op de dramatische situatie waarin ze zich bevinden door het gebrek aan aangepaste opvangmogelijkheden.

Ten einde raad diende de *Internationale Federatie van de Liga voor de Mensenrechten* (IFLM) op 13 december 2011 namens een twintigtal verenigingen uit de Belgische handicapsector een collectieve klacht in bij het Europees Comité voor sociale rechten, dat de Belgische Staat op 29 juli 2013 veroordeelde²¹ voor het gebrek aan huisvesting en opvangplaatsen voor zwaar zorgbehoevende personen met een handicap, wat een schending vormt van het Europees Sociaal Handvest²².

* * * * *

Belgian Disability Forum vzw ([BDF](#)),
20 Mei 2015



¹⁹ ICGK, 2014. *Studies: Diversiteitsbarometer Huisvesting*, p.274:

http://www.diversiteit.be/sites/default/files/documents/publication/diversiteitsbarometer_huisvesting.pdf

²⁰ *Ibid.* p.275

²¹ Voor schending van artikel E samengenomen met artikel 14 §1 van het Handvest omdat het aantal door de Belgische Staat gecreëerde opvang- en wooncentra te laag is om de uitsluiting tegen te gaan van tal van zwaar zorgbehoevende personen met een handicap uit sociale diensten die aangepast zijn aan hun specifieke, concrete behoeften.

²² CoE, 2013 : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC75Merits_en.pdf