# Inleiding tot het alternatief verslag van het BDF

## 1. Waarom en alternatief verslag?

Net als de officiële verslagen van alle andere Staten die Partij zijn, geeft ook het Belgische officiële verslag enkel een overzicht van de uitvoering van het verdrag op wetgevend vlak. De dagelijkse realiteit van personen met een handicap is echter helemaal anders. De beide realiteiten stemmen niet met elkaar overeen.

Het doel van een alternatief verslag opgemaakt door het maatschappelijk middenveld is de verschillen tussen de beide realiteiten duidelijk te maken en het expertencomité een onbevangen beeld te schetsen van de situatie waarin personen met een handicap in België leven.

## 2. Wie? Welk partnerschap?

Dit verslag werd voorbereid en opgemaakt op het intiatief van het Belgian Disability Forum vzw (BDF). De beslissing om dergelijk grootscheeps project aan te vatten werd formeel gemaakt tijdens de algemene vergadering van het BDF van 24 januari 2011.

### a) Het BDF, een forum voor representatieve organisaties inzake handicap

1. De vzw Belgian Disability Forum (BDF) werd op 18 oktober 2001 opgericht door 10 Belgische representatieve organisaties van personen met een handicap.
2. De idee bestond erin de handen in elkaar te slaan en zo te zorgen voor een doeltreffendere opvolging van de dossiers en beleidsmaatregelen die op internationaal werden uitgewerkt, en de invoering ervan op Belgische niveau te verzekeren: samenwerken voor meer efficiëntie.
3. Het BDF is een plaats voor ontmoeting, dialoog en standpuntinname met betrekking tot internationale beleidspunten die een weerslag hebben op het leven van personen met een handicap.
4. Op dit moment telt het BDF 18 organisaties, goed voor een vertegenwoordiging van samen 250.000 personen met een handicap en hun familie. In een land met 11.000.000 inwoners gaat het dus om een relatief grote groep.

#### 1) Een representatief forum

1. De 18 organisaties die lid zijn van het BDF zorgen er samen voor dat alle handicapsituaties, alle regio’s en alle gemeenschappen vertegenwoordigd zijn.
2. De leden van het BDF zijn weldegelijk verenigingen en geen individuen. Het BDF wordt niet geacht als eerstelijnsinstantie op te treden; rechtstreekse contacten met de personen met een handicap en hun dagelijkse realiteit blijft een zaak voor de lidorganisaties zelf.
3. Al deze ervaringen uit de realiteit verzamelen, samenvoegen en in perspectief plaatsen vormde de hoofdmoot van het voorbereidings- en redactiewerk voor het alternatieve verslag van het BDF.

#### 2) Een onafhankelijk forum

1. Het BDF is effectief onafhankelijk, hetgeen gewaarborgd wordt door de statuten van de vereniging en door de financiering, die gebeurt door ledenbijdragen.
2. Statutair gezien is het BDF een vereniging zonder winstoogmerk (vzw) volgens het Belgisch recht. Zijn Algemene Vergadering (AV) beschikt over alle bevoegdheden. Zijn Raad van bestuur (RB) staat in voor het uitvoeren van de beslissingen genomen door de AV. De leden van de RB worden aangeduid door de AV. Het dagelijks bestuur van de vzw is in handen van een bureau van 5 personen uit de RB.
3. Paradoxaal genoeg wordt het vermogen om handelingen te stellen soms aan banden gelegd door deze onafhankelijkheid. De onafhankelijkheid valt of staat immers bij de beschikbaarheid van voldoende eigen middelen.
4. Het BDF beschikt over beperkte middelen. Het heeft deze middelen maximaal benut met het oog op de voorbereiding en de redactie van dit verslag. Het was echter niet mogelijk om alle personen met een handicap op een ideale manier te laten participeren, naar de geest van het Verdrag. Zo was het materieel niet mogelijk om alle werkdocumenten te laten vertalen in de drie landstalen en transcripties te laten maken in Braille en vereenvoudigde taal. Het was ook niet mogelijk om tijdens de 2 jaar durende voorbereiding bij alle uitwisselingen tolken gebarentaal en tolken voor de drie landstalen te voorzien.
5. Dat doet echter niets af aan het werk dat alle partners hebben gerealiseerd in het kader van dit alternatieve verslag. Het toont wel aan dat alle actoren van de Belgische maatschappij nog veel vorderingen kunnen maken.

#### 3. Het BDF en het UNCRPD

##### a) een geïntegreerde logica met een lange geschiedenis

1. Het BDF volgt het UNCRPD-dossier op sedert 2003. Doorheen de jaren heeft het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (UNCRPD) een steeds prominentere plaats ingenomen in de werkwijze van het BDF.
2. De tekst van het verdrag, de onderliggende logica en de handelingsstructuren die eruit voortvloeien bepalen inmiddels duidelijk de richting van de BDF-werking.
3. Het feit dat het BDF voor zijn werking de UNCRPD-richtlijnen nauwgezet volgt, is tegelijk een praktische en een filosofische keuze. Dankzij deze aanpak profileert het Forum zich als onafhankelijke hoofdspeler met betrekking tot een kerntekst die het onderschrijft met het oog op een grotere betrokkenheid en actievere participatie van personen met een handicap binnen de Belgische en Europese maatschappij.

##### **b)** Enkele mijlpalen in chronologische volgorde

1. 2003-2005: deelname aan de redactie van de tekst van het UNCRPD in het kader van het European Disability Forum (EDF)
2. 2003–2005: Informatie verstrekken aan en sensibiliseren van de lidorganisaties van het BDF over het belang en het nut van deze tekst en over het “VN-systeem”
3. 2003–2005: Lobbyen bij de 8 bevoegde regeringen om het Verdrag te ondertekenen
4. 2005-2009: Lobbyen bij de 8 bevoegde regeringen voor de Belgische ratificatie van het Verdrag en het bijhorende protocol
5. 2009-2012: Lobbyen bij de 8 bevoegde regeringen voor een optimale installatie van de organen zoals bepaald bij artikel 33
6. 2009-…: Lobbyen bij de 8 bevoegde regeringen voor de invoering van alle aspecten van het Verdrag
7. 27 oktober 2010: Beslissing van de RvB van het BDF om een alternatief verslag op te maken. De beslissing wordt formeel bekrachtigd tijdens de AV van 24 januari 2011.

### b) Een uitgebreide vertegenwoordiging van de personen met een handicap

1. Tegelijkertijd besliste het BDF om de door de federale en gewestelijke overheden opgerichte representatieve structuren van personen met een handicap (RSPH) te betrekken bij de voorbereiding en de redactie van het alternatief verslag.
2. Het betrekken van de adviesstructuren van personen met een handicap zorgde voor een betere structurele kennis van de respectieve bevoegdheden van de verschillende overheidsniveaus. Anderzijds hebben op die manier ook een aantal organisaties die geen lid zijn van het BDF [[1]](#footnote-1) maar wel vertegenwoordigd zijn in de adviesraden kunnen deelnemen aan de werkzaamheden: de vertegenwoordigers van de dienstensector, de academische wereld en de economische wereld. Dankzij deze uitbreiding ontstond een partnerschap met het volledige maatschappelijk middenveld.
3. De procedure voor het opstellen van het alternatief verslag van het BDF berust op de deelname van twee aparte en complementaire groepen:

* de lidorganisaties van het BDF die wij verder in dit verslag de “Representatieve Organisaties van personen met een handicap” (ROPH) zullen noemen. Er zijn 18 ROPH:
  + ALTéO asbl (Mouvement social de personnes malades, valides et handicapés)
  + Association nationale pour le logement des personnes handicapées, asbl (ANLH)
  + Association de parents et de professionnels autour de la personne polyhandicapée, asbl (AP3)
  + Association socialiste de la personne handicapée, asbl (ASPH)
  + Brailleliga vzw – Ligue Braille asbl
  + Les Briques du GAMP
  + Federatie van Vlaamse Doven en Slechthorenden, vzw (FEVLADO)
  + Fédération francophone des sourds de Belgique, asbl (FFSB)
  + Groupe d'Action pour une Meilleure Accessibilité pour les Personnes Handicapées (GAMAH)
  + Katholieke Vereniging Gehandicapten, vzw (KVG)
  + Kleines Forum - Dienststelle für Personen mit Behinderung
  + Landsbond der Christelijke Mutualiteiten (LCM) - Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes (ANMC)
  + Nationaal Verbond van Socialistische mutualiteiten (NVSM)
  + Nationale Belgische Multiple Sclerose Liga vzw - Ligue Nationale Belge de la Sclérose en plaque asbl
  + Nationale Vereniging voor Hulp aan Verstandelijk gehandicapten, vzw (NVHVG) - Association Nationale d'Aide aux Handicapés Mentaux (ANAHM)
  + Le Silex asbl
  + Vereniging Personen met een Handicap vzw (VFG)
  + Vereniging van Hemofilielijders en von Willebrand-Zieken, vzw (AHVH)
* de ’Adviesraden voor personen met een handicap’ (ARPH) opgericht door de verschillende beleidsniveaus. Er zijn 6 ARPH:
  + Afdeling ’Personen met een handicap’ van de ’Brusselse Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’ (Brusselse Gewest - GVC) - Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (Cocom) Section « personnes handicapées »
  + Nationale Hoge Raad voor personen met een handicap (NHRPH)
  + Forum (Deutsche Gemeinschaft)
  + Beratendes Komité, Dienststelle für Personen mit Behinderung (Deutsche Gemeinschaft)
  + Conseil Bruxellois Francophone des Personnes handicapées (Région bruxelloise – Cocof)
  + Commission Wallonne des Personnes handicapées (Région wallonne)

Opmerkingen:

* Voor Vlaanderen bestaat er op dit moment geen representatieve structuur [[2]](#footnote-2). Het BDF heeft de bevoegde ministers hierover aangesproken. Het kan zich enkel baseren op de inbreng van de verenigingen.
* Er bestaat geen ARPH voor de Franstalige en de Vlaamse gemeenschappen.

## 3. Hoe?

De identificatie van de realiteit op het terrein en de eigenlijke redactie hebben iets meer dan twee jaar in beslag genomen: van maart 2011 tot juni 2013.

### a)Een participatief proces

1. Alle partners waren betrokken bij elke stap van het redactieproces. Zij hebben steeds de gelegenheid gekregen hun licht te werpen op elke situatie die in het verslag aan bod kwam.
2. De belangrijkste partijen betrokken bij het proces waren:

* de ROPH en de ARPH. Zij speelden een centrale rol. Zij bepaalden wat er in het verslag moest staan en keurden de inhoud ervan goed.
* Het opvolgingscomité, samengesteld uit één vertegenwoordiger per organisatie (ROPH of ARPH) die als contactpersoon met het secretariaat van het BDF optrad en instond voor het verzamelen van gegevens over de situatie op het terrein binnen zijn organisatie, zorgde voor de schriftelijke neerslag en de bespreking ervan en deze tijdens vergaderingen van het opvolgingscomité kwam toelichten of “verdedigen”.
* Het secretariaat van het BDF, dat als spil van het hele proces fungeerde. Zijn taak bestond erin het proces uit te werken en een kader te ontwerpen, werkfiches op te stellen, de opeenvolgende redactieprojecten vorm te geven, de door het opvolgingscomité goedgekeurde amendementen te integreren, de vergaderingen van het opvolgingscomité te organiseren en te leiden, en hiervan verslag uit te brengen. Het secretariaat stond in voor de redactie van de eindtekst, aanbevelingen en de finale kennisgeving. Gedurende het hele proces stond het secretariaat onder toezicht van het Opvolgingscomité.

### b) Een planning in drie fasen

1. Het proces werd gepland in drie hoofdfasen die telkens uit verschillende stappen bestonden:
2. Fase 1: In kaart brengen van de situatie op het terrein

* Stap 1: het Secretariaat heeft voor elk van de artikelen 5 tot 33 van het Verdrag een fiche opgesteld. De fiches waren beschikbaar in de niet publieke zone BDF-website. Elke organisatie die betrokken was bij het redactieproject kreeg 6 maanden de tijd om na te denken, te overleggen en te schrijven. Zij kon ingaan op alle artikelen of een selectie ervan, afhankelijk van de gevoeligheden en ervaringen van haar doelgroep (maart 2011 – september 2011 – 3 vergaderingen van het Opvolgingscomité)
* Stap 2: Het secretariaat heeft per artikel een synthesefiche opgesteld. Gelijkaardige bijdragen werden samengebracht, er werd ingegaan op uiteenlopende standpunten of tegenstellingen. Deze synthesefiches werden goedgekeurd door het Opvolgingscomité (september 2011 – december 2011 – 3 vergaderingen van het Opvolgingscomité)
* Stap 3: Aanvullende vragen. Op basis van elementen die in de loop van stap 2 verzameld werden en van vragen gesuggereerd door de International Disability Alliance heeft het secretariaat een reeks aanvullende vragen laten circuleren om verder klaarheid te scheppen over bepaalde aspecten die niet of te weinig aan bod komen in de eerste

1. Fase 2: Opstellen van het verslag

* Stap 1: Op basis van de synthesefiches heeft het secretariaat voor elk te relevant artikel een redactieproject uitgewerkt. Naar gelang de behoefte werden de redactieprojecten in de niet publieke zone van de BDF-website gezet. Tijdens deze periode kwamen we dikwijls tijd te kort, want het opstellen van het verslag vergde vaak bijkomende opzoekingen wat betreft statistieken, wetgeving en illustraties. Daarbij kwam nog dat elke redactieproject moest vertaald worden van het Frans in het Nederlands.
* Stap 2: amendementen. Tegelijk met het redactiewerk vond gemiddeld om de drie weken een vergadering van het Begeleidingscomité plaats. Tijdens deze vergaderingen werden de redactieprojecten besproken en verbeterd. Het ging daadwerkelijk om grondige vergadering waarbij elk woord werd afgewogen om te verzekeren dat de teksten overeen zouden stemmen met de situaties op het terrein (april 2012 – maart 2013: 18 vergaderingen van het Opvolgingscomité voorstappen 4 en 5)
* Stap 3: redactie en lay-out van het definitieve verslag. Deze taak was in handen van het secretariaat en werd afgerond op 21 maart 2013. Dit was een technische stap. Het werkstuk werd goedgekeurd tijdens de vergadering van het Opvolgingscomité van 23/04/2013.

1. Fase 3: Aanbevelingen

* Stap 1: betrof een ‘brainstorming’-sessie ter voorbereiding van de aanbevelingen. Deze stap was aanvankelijk niet voorzien. Gezien de samenwerkingsdynamiek die in de loop van de vergaderingen van het Opvolgingscomité gegroeid is, is gebleken dat een dergelijke sessie gewijd aan de voorbereiding van de slotaanbevelingen op basis van het verslag een duidelijke meerwaarde had (vergadering van 22 maart 2013)
* Stap 2: finalisering van de aanbevelingen. Deze taak werd toevertrouwd aan het secretariaat en geamendeerd tijdens de vergadering van het Opvolgingscomité van 12 april 2013.
* Stap 3: goedkeuring van het verslag en van de aanbevelingen. De eigenlijke goedkeuring gebeurde tijdens de Algemene Vergadering van het BDF op 14 juni 2013. In de loop van mei werden de ROPH en de ARPH verzocht met hun instanties te vergaderen om het behaalde resultaat te valideren en hun afgevaardigden een mandaat te geven om het definitieve document goed te keuren.

31’. Fase 4: Technische afwerking

Na de goedkeuring van de inhoud volgden nog drie "technische" stappen.

* Stap 1: realisatie van een gedetailleerde analyse, bestemd voor de leden van het  Expertencomité. In dit 40 pagina’s tellende document wordt bondig het verklarend kader van de aanbevelingen van het BDF uit de doeken gedaan. Die taak werd toevertrouwd aan het secretariaat van het BDF dat hiervoor kon rekenen op de medewerking van de “communicatieverantwoordelijken” van de ROPH.
* Stap 2: vertaling van de documenten. Het volledige document is beschikbaar in het Frans en het Nederlands. Om budgettaire en praktische redenen was het niet mogelijk om het ook beschikbaar te maken in de derde landstaal, het Duits. Enkel de aanbevelingen en de gedetailleerde analyse van de aanbevelingen konden worden vertaald of omgezet in:
  + het Duits
  + het Spaans
  + Braille (Frans, Nederlands en Duits)
  + vereenvoudigde taal
  + gebarentaal: beeldopnames in Nederlandse, Franse en Duitse gebarentaal

1. Wat we tot slot willen onthouden is dat dit proces, dat duidelijk het woord gegeven heeft aan de ROPH en de ARPH, uitgemond is een document waarin de reële situaties op het terrein beschreven worden, dat dit geleid heeft tot belangrijke aanbevelingen en dat, omgekeerd, uitgaand van de aanbevelingen en op basis van objectieve en bewezen informatie een communicatiedocument kon worden opgesteld dat beknopter en directer is dan het aanvankelijke verslag.
2. In totaal zijn er in 26 maanden 25 vergaderingen van het Begeleidingscomité geweest.
3. De opdeling van het uiteindelijke verslag in drie documenten die elkaar aanvullen, biedt de lezer drie invalshoeken:
   1. Op basis van de transversale aanbevelingen
   2. Op basis van de gedetailleerde analyse van de aanbevelingen
   3. Op basis van de artikelsgewijze analyse

### c) Een aantal artikelen komen niet aan bod

Er dient te worden opgemerkt dat een aantal artikelen niet aan bod komt in de artikelsgewijze analyse. Dat is het gevolg van de werkwijze die werd gekozen voor de voorbereiding en de redactie van het alternatief verslag: geen van de partnerorganisaties heeft iets gemeld met betrekking tot de situatie van personen met een handicap in België voor die artikelen.

Het gaat om artikelen:

* 11 – Risicovolle situaties en humanitaire noodsituaties
* 15 – Vrijwaring van foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing
* 17 – Bescherming van de persoonlijke integriteit
* 18 – Vrijheid van verplaatsing en nationaliteit. Dat betekent echter niet dat de situatie ideaal is in die domeinen. Er moet eerder ervan uitgegaan worden dat de organisaties die hebben meegewerkt aan de voorbereiding en de redactie van het verslag niet actief zijn in die domeinen of dat de inbreng die ze hebben geleverd met betrekking tot die domeinen onder een andere invalshoek aan bod zijn gekomen bij andere artikelen van het verdrag: bijvoorbeeld *artikel 14 – Vrijheid en veiligheid van de persoon* en *artikel 16 – Vrijwaring van uitbuiting, geweld en misbruik*. Via andere kanalen kan ongetwijfeld andere informatie worden gevonden.

## 4. Essentieel bundelend synthesewerk

1. Het BDF is trots op het geleverde werk. In wezen was het de bedoeling de aandacht te vestigen op de realiteit op het terrein op basis van wat de leden van de Belgische ROPH in het dagelijkse leven daadwerkelijk ervaren. Er werd gekozen voor een uitgesproken participatieve aanpak en het geheel stond onder toezicht van een omvangrijk opvolgingscomité dat ervoor heeft gezorgd dat de gezichtspunten en ervaringen van elke ROHP correct werd weergegeven.

Het BDF hoopt dat dit werk zal bijdragen tot het vooropgestelde doel: de levenssituaties van PH binnen het gegeven Belgisch institutioneel en wettelijk kader voor het voetlicht plaatsen.

## Addendum:. Belgische institutionele context: een kwestie van “bevoegdheden”

1. België is een federale staat samengesteld uit een federaal niveau, drie gewesten en drie gemeenschappen. Het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap zijn evenwel samengevoegd.
2. Een groot verschil met andere federale staten is dat dat er in België geen normatieve hiërarchie bestaat tussen deze entiteiten.
3. Elke entiteit heeft de uitsluitende bevoegdheid voor materies die haar zijn opgedragen [[3]](#footnote-3). Hieruit volgt dat het federale niveau geen prerogatieven heeft met betrekking tot materies die onder de gemeenschappen of gewesten vallen. Het federale niveau is uitsluitend bevoegd voor federale materies.
4. Het gevolg van die situatie is dat de burgers zeer goed op de hoogte moeten zijn van de manier waarop de bevoegdheden zijn verdeeld tussen de verschillende overheidsniveaus om precies te weten welke instelling hij moet contacteren in welke situatie.
5. Dat geldt ook voor de lezers van dit verslag. Voor elke beschreven situatie hebben de redacteuren dan ook vermeld welk overheidsniveau precies betrokken is.

Jammer genoeg heeft deze complexe institutionele structuur nefaste gevolgen voor alle burgers, ook voor de burgers met een handicap, die zich, naargelang hun specifieke behoeften tot heel wat verschillende administraties en diensten moeten richten. Een illustratie van die complexe situatie is te vinden op de website van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, die een gedetailleerd overzicht geeft van de bevoegdheidsverdeling in functie van de handicap [[4]](#footnote-4).

1. Het BDF is geen gesloten structuur. Alle organisaties van personen met een handicap die in 2 Belgische provincies of op gewestelijk niveau actief zijn, kunnen lid worden van het BDF. [↑](#footnote-ref-1)
2. Voor de volledigheid dient te worden vermeld dat van januari tot september 2012 het pilootproject *‘Niets Over Ons Zonder Ons’* (NOOZO) liep, een initiatief van een groep Vlaamse representatieve verenigingen van personen met een handicap, gefinancierd door het Vlaams Gewest. Tijdens die periode werd NOOZO betrokken bij de voorbereiding van het alternatief verslag van het BDF. Jammer genoeg oordeelde het Vlaams Gewest dat het niet nuttig was om het initiatief voort te zetten. (<http://www.govag.be/document/rapport%20NOOZO.pdf>) [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://www.belgium.be/nl/over_belgie/overheid/federale_staat/> [↑](#footnote-ref-3)
4. Tab.d. - Overzicht antidiscriminatiewetgeving: toepassingsgebied: <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=189&titel=Photographie+des+l%C3%A9gislations+antidiscrimination&setLanguage=1#_Champs_d_application_> [↑](#footnote-ref-4)