



schaduwrapport 2024  
Vlaamse versie

# Mensenrechten en handicap

## Tweede schaduwrapport Vlaanderen (België) 2024

bij het tweede en derde periodiek rapport van België voor het  
VN-Comité voor de Rechten van Personen met een Handicap

Opgesteld door Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een  
handicap (GRIP vzw)



# SCHADUWRAPPORT

Mensenrechten en handicap  
Tweede schaduwrapport Vlaanderen (België) 2024  
Vlaamse versie

Uitgave 2024 | Vlaamse versie  
Verantwoordelijke uitgever:  
GRIP vzw  
Vooruitgangstraat 323, 1030 Brussel  
T. (02) 214 27 60 - [info@gripvzw.be](mailto:info@gripvzw.be)  
[www.gripvzw.be](http://www.gripvzw.be)

BE 0474.368.206 | RBR Brussel

Met de steun van:



# INHOUD

<b>1. Inleiding tweede schaduwrapport</b>	<b>1</b>
<b>2. Algemene bedenkingen bij de implementatie van het VN-Verdrag Handicap</b>	<b>3</b>
<b>3. Bespreking per artikel</b>	<b>5</b>
Artikels 1-4: doelstellingen, begripsomschrijving, algemene beginselen en algemene verplichtingen	5
Artikel 5: gelijkheid en non-discriminatie	9
Artikel 8: bevorderen van bewustwording	12
Artikel 19: onafhankelijk leven en deel uitmaken van de maatschappij	16
Artikel 24: onderwijs	23
Artikel 27: werk en tewerkstellingskansen	30
Artikel 28: recht op een waardige levensstandaard en sociale bescherming	35
Artikel 31: statistieken en het verzamelen van gegevens	37
Artikel 33: nationale implementatie en toezicht	38
<b>Bijlage: voorstelling GRIP</b>	<b>41</b>

# 1.

## Inleiding tweede schaduwrapport

De Belgische Staat ondertekende het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH / VN-Verdrag Handicap) en zijn facultatieve protocol in maart 2007. Deze instrumenten werden geratificeerd op 2 juli 2009.

België verstuurde het eerste rapport betreffende de implementatie van het VN-Verdrag Handicap in juli 2011.<sup>1</sup> GRIP bracht een eerste schaduwrapport uit onder de naam 'Mensenrechten en handicap.

Schaduwrapport Vlaanderen (België) 2011'<sup>2</sup>

Op 3 oktober 2014 gaf het VN-Comité de eerste slotopmerkingen over het initiële rapport van België.<sup>3</sup>

Bij de tweede bespreking van de toepassing van het VN-Verdrag Handicap door België van het VN-Comité, wordt een vereenvoudigde procedure toegepast. Deze vereenvoudigde procedure houdt in dat de Staat verslag uitbrengt over zowel de implementatie van de slotopmerkingen van het Comité als van nieuwe ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan op basis van vragen opgesteld door het Comité.<sup>4</sup> Het statelijk verslag van België, een combinatie van het tweede en derde periodiek rapport, werd ingediend bij het VN-Comité op 14 april 2020.<sup>5</sup>

GRIP wenst zijn rol op te nemen als mensenrechtenorganisatie door een schaduwrapport aan te bieden aan de leden van het VN-Comité.

De werking van GRIP situeert zich in Vlaanderen. Het schaduwrapport bestrijkt bevoegdheden van de Vlaamse overheid en van de Belgische (federale) overheid. Als kleine organisatie met beperkte capaciteit, streven we met dit schaduwrapport geen volledigheid na. We geven niet

---

<sup>1</sup> UNCRPD - Rapport BE\_met voorblad NDI 2011-09-20 (belgium.be)

<sup>2</sup> 2017817154534258\_2012-schaduwrapport.pdf (digisecure.be) en [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FNGO%2FBEL](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FNGO%2FBEL)

<sup>3</sup> CRPD/ (belgium.be)

<sup>4</sup>

[docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsjjHe7ia4QapdfXcn9RXjWF5L2aLDclooCQb%2F2eIC3zLtVzxOxJrzCdI8U%2FXf7TXmgq7x3%2BcpvpT369VZucF7gxUf4JUTQT99kTwrYs%2BMXiLQRFeGT9TD9LDL3neTePvtg%3D%3D](https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsjjHe7ia4QapdfXcn9RXjWF5L2aLDclooCQb%2F2eIC3zLtVzxOxJrzCdI8U%2FXf7TXmgq7x3%2BcpvpT369VZucF7gxUf4JUTQT99kTwrYs%2BMXiLQRFeGT9TD9LDL3neTePvtg%3D%3D)

<sup>5</sup> VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap - tweede en derde periodiek rapport (belgium.be)

bij alle vragen van het Comité gerichte informatie. We halen in de eerste plaats de thema's aan die aansluiten bij de 7 grote doelstellingen van GRIP (op basis van ons meerjarenplan) en die we daarom voldoende kunnen onderbouwen:

- Voldoende en gepaste ondersteuning om volgens eigen keuze zelfstandig te leven in de maatschappij (art. 19)
- Een inclusieve werkvloer (art. 27)
- Recht op inclusief onderwijs (art. 24)
- Zelfstandig en inclusief wonen in de maatschappij (art. 19)
- Een menswaardig inkomen (art. 28)
- Een sterk beleid voor mensenrechten van personen met een handicap (art. 1-4, art. 5, art. 33)
- De inclusieve kijk op handicap (art. 8).

Aanvullend staan we ook stil bij statistieken en het verzamelen van gegevens (art. 31)

Dit schaduwrapport werd opgesteld vanuit een kritische houding. GRIP waardeert de inspanningen die de overheid en andere actoren reeds ondernamen om het VN-Verdrag Handicap uit te voeren. Met het schaduwrapport beogen we een kritische dialoog aan te gaan en een aanzet te geven tot een verdere, progressieve implementatie van het VN-Verdrag Handicap.

Bij de opmaak van het rapport werden tal van ervaringsdeskundigen betrokken die actief zijn binnen GRIP. Patrick Vandelanotte is als coördinator eindverantwoordelijke voor de opmaak van de teksten. De inbreng van data en gegevens werd afgerond op 31 maart 2024.

Afgevaardigden van GRIP voorzien aan te sluiten bij de besprekingen die het VN-Comité zal organiseren ter behandeling van het statenrapport van België in de zomer van 2024. Deze tekstversie is de versie die we hanteren voor verspreiding in Vlaanderen. We noemen het daarom de Vlaamse versie. De versie die we in juli 2024 indienen bij het VN-Comité in Genève moet voldoen aan bepaalde vormvereisten. Qua vorm zal die versie er dus anders uitzien, de inhoud blijft hetzelfde. In deze Vlaamse versie staat dus wat GRIP te vertellen heeft aan het VN-Comité over de realisatie van het VN-Verdrag Handicap in Vlaanderen.

## 2.

### **Algemene bedenkingen bij de implementatie van het VN-Verdrag Handicap in Vlaanderen**

GRIP erkent de initiële stappen die door tal van betrokkenen op verschillende thema's en op verschillende bestuursniveaus werden gezet in het kader van het VN-Verdrag Handicap. Concrete voorbeelden vinden we in de opname van het recht op inclusie en redelijke aanpassingen in de grondwet, in de grotere vrijstelling van de prijs van de liefde (het deel van de inkomsten van de partner waarmee rekening wordt gehouden bij de berekening van de integratietegemoetkoming) en in het decreet betreffende het inschrijvingsrecht voor leerlingen in het onderwijs (M-decreet en zijn verdere aanpassingen). Deze stappen getuigen van een opening inzake het VN-Verdrag Handicap.

Toch uit GRIP ook bezorgdheden. We stellen vast dat het beleid vaak worstelt met het perspectief van het VN-Verdrag Handicap. De afstand tussen de wenselijke situatie en de werkelijke situatie blijft groot. We stellen ons de vraag: zijn alle betrokkenen wel ten volle bereid de principes uitgeschreven in het VN-Verdrag Handicap toe te passen?

Men rijdt zich vast in politieke discussies over de invulling van onder andere inclusief onderwijs en zelfstandig leven in de maatschappij. De principes van het VN-Verdrag Handicap worden vaak afgezwakt. En men onderkent onvoldoende de autoriteit van het VN-Comité en de general comments, of de positie van het onafhankelijk monitororgaan (Unia).

Het VN-Comité voor de Rechten van Personen met een Handicap brengt regelmatig general comments uit. Dit zijn verklarende nota's die meer duidelijkheid scheppen over de tekst van het VN-Verdrag Handicap en over de verplichtingen voor de staten die partij zijn. General comments zijn behulpzaam bij het interpreteren en toepassen van de bepalingen uit het VN-Verdrag Handicap. Deze toelichtingen van het VN-Comité dienen beschouwd te worden als een gezaghebbende interpretatie van de rechten die in het VN-Verdrag Handicap vastgelegd zijn.

We stellen vast dat door beleidsmakers, en heel wat betrokkenen, onvoldoende rekening wordt gehouden met de general comments. De status van de general comments wordt vaak geminimaliseerd en bepaalde richtlijnen worden aan de kant geschoven of herinterpreteerd. En soms

wordt ook opgeworpen dat het VN-Verdrag werd ondertekend, maar niet de general comments.

Voor de implementatie van het VN-Verdrag Handicap is er nood aan een globaal plan van aanpak dat concreet maakt wat de verschillende regeringen, in afstemming met elkaar, zullen ondernemen om de rechten van personen met een handicap te waarborgen en inclusie te realiseren. België ratificeerde het VN-Verdrag Handicap in 2009. We nemen akte van de nieuwe dynamiek van de interministeriële conferentie in 2023. Maar dit is echt too little too late. In concreto ontbreekt het nog steeds aan een globaal plan dat het beleid op een gecoördineerde manier aanstuurt voor de implementatie van het VN-Verdrag Handicap. De voortrekkersrol, liefst een verantwoordelijke beleidsmaker, werd de voorbije jaren onvoldoende opgenomen.

Ondanks het feit dat de terminologie uit het VN-Verdrag Handicap terug te vinden is in wetgeving en regelgeving, blijft een medische benadering dominant.

#### **AANBEVELINGEN VOOR DE VERDERE IMPLEMENTATIE**

- **Maak een globaal stappenplan om te evolueren naar een regelgeving, een beleidskader en budgetbesteding vanuit een inclusief beleid dat in overeenstemming is met het VN-Verdrag Handicap en dat alle beleidsdomeinen en beleidsniveaus integreert.**
- **Benader mensenrechten bij de verdere implementatie van het VN-Verdrag Handicap volledig in lijn met het verdrag. Daartoe zijn grondige juridische aftoetsingen en een volwaardige erkenning van de principes en de concrete toepassingen van het VN-Verdrag Handicap nodig.**
- **Geef meer aandacht aan de general comments en breng die mee in rekening bij de verdere implementatie van het VN-Verdrag Handicap.**

### 3. Bespreking per artikel

#### **Artikels 1-4: doelstellingen, begripsomschrijving, algemene beginselen en algemene verplichtingen**

Het is positief dat het recht op inclusie en redelijke aanpassingen in 2021 werd ingeschreven in de Grondwet. Voortaan bevat Titel II een art. 22ter: "Iedere persoon met een handicap heeft recht op volledige inclusie in de samenleving, met inbegrip van het recht op redelijke aanpassingen".

Nieuwe beleidsontwikkelingen (waar in het rapport van België naar verwezen wordt) zijn niet steeds conform het VN-Verdrag Handicap. Vaak geven beleidsmakers en andere stakeholders een eigen interpretatie aan cruciale begrippen. Daarbij wordt onvoldoende rekening gehouden met de bemerkingen of adviezen van mensenrechtenorganisaties en het onafhankelijk monitororgaan (Unia). Zo spreekt men over het nieuwe financieringssysteem decreet Persoonsvolgende financiering (PVF-decreet) als implementatie van art. 19. GRIP betwist dit op meerdere vlakken. Het PVF-decreet is geen strategisch instrument voor onafhankelijk leven, noch zijn de middelen voldoende om het recht op ondersteuning te realiseren.

Vlaanderen houdt binnen het beleidsdomein onderwijs (M-decreet en nieuwe Leersteundecreet) ook een apart systeem voor speciaal onderwijs in stand en beweert dat dit in lijn is met het VN-Verdrag Handicap. Duidelijke informatie van juridische experts wordt hierbij genegeerd.<sup>6</sup>

Bij het ontwerpen en aanpassen van regelgeving wordt het effect op inclusie nog niet systematisch meegenomen in de besluitvorming. Er is geen verplichte aftoetsing aan het VN-Verdrag Handicap. Er is momenteel geen instantie die een duidelijk mandaat heeft om bestaande regelgeving te onderzoeken en voorstellen te formuleren voor aanpassingen om aan het VN-Verdrag Handicap te voldoen.

In België en Vlaanderen ontbreekt een echt geïntegreerd plan of strategie voor de implementatie van de rechten van personen met een handicap. Het beleid blijft versnipperd over verschillende beleidsniveaus én over

---

<sup>6</sup> Tijdschrift voor onderwijsrecht en onderwijsbeleid (T.O.R.B.) 2019 - 2020, nr.1-2, p.58



verschillende beleidsdomeinen. Deze elementen verhinderen een coherente aanpak in de toepassing van het VN-Verdrag Handicap.

De coördinatie op federaal niveau blijft ondermaats. Het interfederaal coördinatiemechanisme vervult zijn rol niet naar behoren. Er werden weinig acties ondernomen op het vlak van coördinatie. Zo valt op dat er tijdens de vorige legislatuur (2014-2019) geen enkele interministeriële conferentie over personen met een handicap doorging. Het jaarlijks contact dat voorzien wordt met het middenveld, naar aanleiding van de jaarlijkse Statenconferentie, is heel vluchtig.

Ondanks het aannemen van een interfederale strategie 2021-2030, merken we pas vanaf voorjaar 2023 een nieuwe dynamiek op het vlak van de interministeriële conferentie. Dit is hoopvol maar we betreuren dat er sinds de ratificatie van het VN-Verdrag Handicap in 2009 op dit vlak veel tijd verloren ging.

Recentelijk zijn er duidelijke stappen gezet door het initiatief van de federaal minister voor personen met een handicap (Karine Lalieux). Na de uitwerking van een federaal actieplan (2021-2024), kwam er in 2023 ook afstemming rond een interfederaal actieplan. Het is goed dat er hierover openbaar wordt gerapporteerd en dat er inspanningen gedaan worden om verenigingen van personen met een handicap hierbij te betrekken. Dit is een dynamiek in de goede richting en het zal belangrijk zijn om dit in de volgende legislatuur aan te houden en te versterken.

Op het Vlaamse niveau is er tot nu toe geen minister die sterk toekijkt en stimuleert dat op alle beleidsdomeinen voldoende inclusief beleid komt zodat het VN-Verdrag Handicap correct en doortastend wordt uitgevoerd. Op zich zou deze rol toekomen aan de minister van gelijke kansen, maar we stellen vast dat dit onvoldoende wordt gerealiseerd. Elke minister kan nog zelf sterk invullen wat inclusie inhoudt en hoe het VN-Verdrag Handicap wordt toegepast.

De Open Coördinatiemethode (OCM) zou men kunnen beschouwen als een implementatieplan voor het VN-Verdrag Handicap. Maar de plannen binnen OCM zijn te weinig coherent en niet steeds in overeenstemming met het VN-Verdrag Handicap. Zo maakt de versterking van het buitengewoon onderwijs deel uit van de OCM.

Onder het nieuwe beleid van de Vlaamse Regering (2019-2024) is de OCM-methode hervormd tot een globaal plan samenleven. En in de wijzigingen aan het Gelijkekansendecreet<sup>7</sup> wordt het horizontaal Vlaams gelijkekansenbeleid nog verder hervormd. Zo wordt de interdepartementale commissie afgeschaft. Er wordt wel blijvend gewerkt met een geïntegreerd actieplan.

Wij vrezen dat met de nieuwe werkwijze de transversale aanpak en het mandaat van de minister van Gelijke Kansen wordt afzwakt en niet zal resulteren in een voldoende sterk geïntegreerd plan voor de implementatie van het VN-Verdrag Handicap. Ook hier blijft de vraag naar de impact en de overeenstemming met het VN-Verdrag Handicap. Wie in de Vlaamse Regering en binnen de Vlaamse administratie staat in voor de toetsing van het gevoerde beleid aan het VN-Verdrag Handicap?

In het statenrapport wordt vermeld dat er "nauw overleg met het maatschappelijk middenveld" is bij de opmaak van de OCM. Dit klopt niet. Er is bij de opmaak van de OCM binnen het horizontaal beleidsplan 2020-2024 enkel informeel overleg en dit verloopt in het algemeen heel wisselend.

Op het vlak van beleidsparticipatie werden op het Vlaamse niveau wezenlijke stappen vooruit gezet. Een Vlaamse adviesraad handicap (NOOZO) zat in een oprichtingsfase sinds oktober 2018. In 2021 kwam een politiek akkoord tot stand over de verankering van deze adviesraad. De werking en de financiering van dit nieuwe orgaan voor advies en beleidsparticipatie werden in het voorjaar 2022 vastgelegd in een besluit van de Vlaamse Regering.<sup>8</sup> Het is positief dat zowel verenigingen van personen met een handicap als individuen ten persoonlijke titel een inbreng kunnen hebben in deze Vlaamse adviesraad.

In het besluit van de Vlaamse Regering wordt in §2 het mandaat van de Vlaamse adviesraad vastgelegd: "De leden van de Vlaamse Regering winnen verplicht het advies van de raad in over voorontwerpen van decreet, ontwerpen van reglementair besluit van de Vlaamse Regering en ontwerpen van reglementair ministerieel besluit, die van strategisch belang zijn en verstrekkende gevolgen kunnen hebben voor personen met een handicap en betrekken de raad actief bij het beleidsproces." Het is

---

<sup>7</sup> Wijzigingen aan Gelijkekansendecreet door decreet tot wijziging van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid; goedgekeurd op 20 maart 2024.

<sup>8</sup> Moniteur Belge - Belgisch Staatsblad (fgov.be)

evenwel nog onduidelijk of op een consequente wijze naar advies zal gevraagd worden en in welke mate er dan gemotiveerde reacties van de Vlaamse Regering zullen volgen.

Het is ook de bedoeling van de Vlaamse Regering om de verschillende lijnen van vertegenwoordiging binnen verschillende beleidsdomeinen te bundelen binnen de Vlaamse adviesraad NOOZO. Een belangrijke stap op dit vlak is de inkanteling van het beleidsplatform Handicap en Arbeid (met subsidie van het beleidsdomein werk) in NOOZO op 1 januari 2024. Het is evenwel nog onduidelijk hoe dit verder zal uitgewerkt worden voor andere belangrijke beleidsdomeinen zoals onderwijs, welzijn, toegankelijkheid en mobiliteit.

Op lokaal niveau (steden en gemeenten) zijn adviesraden voor personen met een handicap actief. Deze lokale adviesraden kunnen een grote rol spelen omdat zij met heel concrete thema's werken voor mensen met een handicap. Er is een grote verscheidenheid in het mandaat en de werking van deze adviesraden. Hun rol en slagkracht is heel sterk afhankelijk van de eigen keuze van de lokale besturen. Er ontbreekt een generiek regelgevend kader voor de beleidsparticipatie op lokaal niveau.

Heel wat beleid verschuift van het regionaal Vlaams niveau naar het bovenlokaal niveau. Dit niveau krijgt een toenemend belang op vlak van belangrijke domeinen als mobiliteit en tewerkstelling. Op dit bovenlokaal niveau ontbreekt het aan structuren en initiatieven om te voorzien in een betrokkenheid van personen met een handicap en hun organisaties. Zo werden personen met een handicap en hun organisaties slechts in beperkte mate betrokken bij het uitwerken van de vervoersregio's van De Lijn. Nochtans heeft de nieuwe organisatie van het openbaar vervoer een grote impact op de mobiliteit van mensen met een handicap.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) is als netwerkorganisatie van en voor de Vlaamse steden en gemeenten een belangrijke instantie bij het tot stand komen van het lokaal beleid. We merken evenwel weinig samenwerking tussen de VVSG en de middenveldorganisaties van personen met een handicap, noch structureel noch informeel.

## AANBEVELINGEN BIJ ARTIKELS 1-4

- **Hou bij de uitwerking van nieuwe regelgeving meer rekening met de beoordelingen en adviezen van mensenrechtenorganisaties en het onafhankelijk monitororgaan.**
- **Leg wettelijk vast dat er op alle bestuursniveaus (federaal en Vlaams) én interfederaal actieplannen worden uitgewerkt en voorzie daarbij ook de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld.**
- **Leg nieuwe decreten en besluiten op Vlaams niveau voor advies voor aan het Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI) dat op die manier een grondige aftoetsing aan het VN-Verdrag Handicap kan voorzien.**
- **Werk het mandaat van de Vlaamse adviesraad van personen met een handicap (NOOZO) verder uit en voorzie voldoende financiering voor de vertegenwoordiging binnen de diverse beleidsdomeinen.**
- **Voorzie een generiek regelgevend kader voor de lokale adviesraden van personen met een handicap.**

### **Artikel 5: gelijkheid en non-discriminatie**

Handicap wordt in het Vlaamse beleid voornamelijk benaderd als een thema van zorg en is te weinig verbonden aan mensenrechten, gelijkheid en anti-discriminatie.

In de bredere maatschappij, maar ook bij personen met een handicap zelf, is er weinig bewustwording rond de rechtenbenadering van handicap en rond de concrete rechten van personen met een handicap. Dit tekort aan bewustwording draagt zeker bij tot de discriminatie van personen met een handicap. (zie onder art. 8).

Het aantal rechtszaken over de deelname van personen met een handicap aan het maatschappelijk leven is tot op heden relatief beperkt gebleven. Slechts heel weinig individuen stappen naar de rechtbank omwille van discriminatie op basis van handicap. De gevoerde rechtszaken (vaak op initiatief of met steun van Unia) betreffen vooral de context van de arbeidsbetrekkingen en de toegang tot goederen en diensten. Er worden weinig zaken gevoerd rond discriminatie op het vlak van onderwijs, toegankelijkheid en mobiliteit.<sup>9</sup>

In 2023 concretiseerde de Vlaamse Regering haar voornemen om een Vlaamse mensenrechteninstelling op te richten en Unia te defederaliseren. Het nieuwe Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI) ging op 15 maart 2023 van start. Het VMRI beschermt en bevordert als onafhankelijk instituut de mensenrechten in Vlaanderen. Het VMRI komt naast Unia te staan en zal binnen de Vlaamse bevoegdheden alle mensenrechten, alle vormen van discriminatie en seksuele intimidatie kunnen behandelen. Unia blijft dit doen voor de federale bevoegdheden. Ook de opvolging van het VN-Verdrag Handicap als onafhankelijk monitororgaan (art. 33.2) wordt opgesplitst: Unia volgt de federale bevoegdheden op, het VMRI de Vlaamse bevoegdheden.

In het voorjaar van 2023 zette het VMRI in op de organisatie van de dienstverlening om burgers die gediscrimineerd zijn zo goed mogelijk te ondersteunen. In het najaar van 2023 werd de geschillenkamer opgestart. Wanneer bemiddeling niet lukt, kan die onafhankelijke geschillenkamer, bestaande uit gespecialiseerde rechters, advocaten en academici, een gezaghebbende uitspraak doen.

Het middenveld en ook specifieke handicaporganisaties toonden zich erover bezorgd dat de oprichting van het VMRI de bescherming tegen discriminatie voor de Nederlandstalige Belgen zou verzwakken. Er is de vrees dat deze opdeling tot versnippering zal leiden en voor de burger de drempel verhoogt. En er zijn vragen bij de keuze voor een geschillenkamer die er komt in plaats van het verlenen van rechtsbijstand aan de slachtoffers van discriminatie.

Zowel op federaal als op Vlaams niveau wordt er aandacht besteed aan de evaluatie en verbetering van de antidiscriminatiewetgeving. Dit resulteerde in voorjaar 2024 in Vlaanderen in een wijzigingsdecreet

---

<sup>9</sup> E. Cloots, M. Spinoy en J. Vrielink, *Gelijk zijn vs. gelijk krijgen: een juridische evaluatie van het Vlaamse Gelijkekansendecreet*, Antwerpen/Cambridge, Intersentia, 2021, 305 p.

Gelijkekansen<sup>10</sup>. De wijzigingen op het gebied van antidiscriminatiebeleid verbeteren de transparantie en toepasbaarheid op het vlak van antidiscriminatie.

Het wettelijk kader rond redelijke aanpassingen is goed uitgewerkt en wordt op Vlaams niveau in het wijzigingsdecreet Gelijke Kansen nog versterkt.<sup>11</sup> Zo legt het Gelijkekansendecreet een aantal criteria of indicatoren vast om te bepalen of een aanpassing redelijk is, dan wel onevenredige last veroorzaakt. En er wordt een modelverzoekschrift uitgewerkt voor het aanvragen van redelijke aanpassingen.

Redelijke aanpassingen worden nog niet overal consequent doorgevoerd. Vaak zijn er tekortkomingen rond het bewustzijn van en informatie over redelijke aanpassingen, zelfs bij ambtenaren. Ook binnen de juridische wereld wordt het juridisch kader van redelijke aanpassingen soms nog verkeerdelijk toegepast. Zo blijft er een spanningsveld tussen het gelijkheidsbeginsel en het recht op redelijke aanpassingen.

#### **AANBEVELINGEN BIJ ARTIKEL 5**

- **Zet in op sensibilisatie rond de rechtenbenadering van handicap, zowel bij personen met een handicap als bij de algemene bevolking.**
  
- **Evalueer tijdig en nauwgezet de werking van het nieuwe Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI). Versterkt dit of verzwakt dit de gelijkheid en non-discriminatie van mensen met een handicap in Vlaanderen?**

---

<sup>10</sup> Wijzigingen aan Gelijkekansendecreet door decreet tot wijziging van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid; goedgekeurd op 20 maart 2024.

<sup>11</sup> idem

## Artikel 8: bevorderen van bewustwording

In het verslag van België onderkent men terecht: "De medische benadering van handicap is nog steeds zeer aanwezig in de Vlaamse samenleving en de evolutie naar een mensenrechtenperspectief verloopt zeer traag."<sup>12</sup>

Uit onderzoek van GRIP (2020, in samenwerking met Indiville)<sup>13</sup> naar de beeldvorming over handicap komt naar voren dat de meerderheid van de Vlamingen het goed voor hebben met personen met een handicap. Hoe mensen met een handicap hun rechtmatige plaats dienen te krijgen in de maatschappij, is voor veel Vlamingen evenwel minder duidelijk.

Uit het onderzoek:

- Mensen met een handicap komen best tot hun recht in een speciale instelling: 35% (helemaal) eens en 39% noch eens noch oneens en 20% (helemaal) oneens. 6% is onbeslist.
- Het zijn best de specialisten en de begeleiding die de keuzes maken voor de ondersteuning van personen met een handicap: 34% (helemaal) eens en 34% noch eens noch oneens en 24% (helemaal) oneens. 8% is onbeslist.
- Ook over wie men best aanspreekt als een persoon met een handicap een assistent heeft, zijn de meningen nog behoorlijk verdeeld. Zo meent nog steeds 17% dat het best is om eerst de assistent aan te spreken.

De coronapandemie vertraagt de paradigmashift naar een sociaal en mensenrechtenmodel en versterkt de medische en caritatieve beeldvorming. De nadruk komt meer te liggen op kwetsbaarheid van personen met een handicap en de nood aan verzorging in specifieke zorginstellingen.

Het VN-Verdrag Handicap is nauwelijks bekend bij de gemiddelde Vlaming en het ontbreekt aan specifieke campagnes van de overheid om de bevolking hierover te informeren.

---

<sup>12</sup> VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap - tweede en derde periodiek rapport (belgium.be), pg 13

<sup>13</sup> <https://www.gripvzw.be/nl/artikel/437/grip-bestaat-20-jaar-maar-wat-denkt-de-vlaming-over-handicap>

Uit het onderzoek van GRIP<sup>14</sup> komt verder naar voren dat slechts 27% van de Vlamingen weet dat er een VN-Verdrag Handicap bestaat (tegenover 78% die het Kinderrechtenverdrag kent). Bij diegenen die het verdrag kennen, is deze kennis eerder laag: 82% van hen geeft aan niet heel goed op de hoogte te zijn van de inhoud.

In het Belgische rapport is sprake van bewustmakingscampagnes.<sup>15</sup> We beoordelen deze campagnes als onvoldoende. Er wordt te veel beroep gedaan op de goodwill en te weinig gewezen op mensenrechten van personen met een handicap. Concrete informatie over hoe het VN-Verdrag Handicap de mensenrechten van personen met een handicap concretiseert, ontbreekt.

Belangrijke kernbegrippen bij de implementatie van het VN-Verdrag Handicap worden onvoldoende concreet gemaakt of krijgen een vage invulling, zoals redelijke aanpassingen, inclusie, deinstitutionalisering. Ook de overheid maakt deze fouten en biedt hierover geen duidelijk kader.

Voorals inclusie dreigt een containerbegrip te worden voor alles wat te maken heeft met personen met een handicap. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen inclusie en integratie. Soms worden bepaalde praktijken of organisatievormen die op zich segregatie inhouden, zelfs inclusief genoemd, zoals een speelplein dat zich expliciet richt op kinderen met een handicap maar waar ook wel andere kinderen welkom zijn. Of een klas voor kinderen met een handicap binnen een gewone school.

Op het vlak van de media zijn nog belangrijke stappen te zetten. Zo is de schermaanwezigheid van personen met een handicap nog laag. Volgens een meting van de openbare omroep VRT was dat rond 1,5% in 2020. Uit de laatste metingen blijkt er zich nu wel een evolutie voor te doen: 1,9% in 2021 en 1,7% in 2022 (Diversiteitsmonitor van de VRT aan de hand van representatieve steekproeven).<sup>16</sup>

Enkel bij de VRT is er monitoring van de diversiteit in de schermaanwezigheid. De monitoring van de diversiteit is een gevolg van de beheersovereenkomst die de VRT afsluit met de minister van media.

---

<sup>14</sup> idem

<sup>15</sup> VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap - tweede en derde periodiek rapport (belgium.be), pg 13

<sup>16</sup> <https://www.vrt.be/nl/over-de-vrt/prestaties/onderzoeksresultaten/>



Private en regionale omroepen worden gesubsidieerd via het Mediadecreet en hierin is niets opgenomen over monitoring van diversiteit.

We waarderen dat in de nieuwe beheersovereenkomst met de VRT (2021-2025)<sup>17</sup> een streefcijfer voor schermzichtbaarheid handicap is opgenomen van 2%. Het toont de verwachting van de Vlaamse Regering om hieraan te werken, binnen de algemene verwachting om in te zetten op een “inclusieve beeldvorming van personen met een handicap”.

Het is duidelijk dat de VRT als openbare omroep stappen onderneemt om aan deze verwachtingen te voldoen. Zo wordt bijvoorbeeld vanaf 2023 heel gericht gewerkt met schermgezichten. Dit zijn personen met een handicap die een dragende rol opnemen in het aanbod van de VRT, bijvoorbeeld als presentator van een programma of als vaste expert.

Naast de objectieve cijfers van de schermaanwezigheid, is het natuurlijk belangrijk om aandacht te besteden aan de kwalitatieve aspecten, dus de wijze waarop mensen met een handicap in beeld worden gebracht. In dit verband stellen we vast dat het nog ontbreekt aan een operationele invulling van wat inclusieve beeldvorming juist betekent. Naast programma’s die positief scoren op inclusie, blijft de VRT nieuwe reeksen produceren die duidelijk niet bijdragen tot inclusieve beeldvorming. Een opvallend voorbeeld daarvan is de serie *Down the road*, een programma waarbij een groep personen met Downsyndroom samen op reis gaat. De deelname aan dit programma gebeurt op basis van hun kenmerk handicap. Dit beoordelen we niet als inclusieve beeldvorming omdat het een exclusieve groep personen met een handicap betreft.<sup>18</sup>

Personen met een handicap krijgen in Vlaanderen te weinig kansen om een actieve rol op te nemen binnen het media- en cultuurlandschap. Wanneer men het heeft over cultuurparticipatie betreft het de toegankelijkheid van zalen, maar niet de inclusie van personen met een handicap als makers van cultuur. In 2022 werd dit in alle scherpste aangeklaagd door onder meer acteur en comedian William Bouva en actrice en theatermaker Mira Bryssinck.<sup>19</sup> In dit kader lanceerden een aantal acteurs met een handicap in september 2023 een charter als oproep voor een inclusiever kunstlandschap.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Beheersovereenkomst | VRT.be

<sup>18</sup> GRIP gaf advies om te stoppen met *Down the road* - Grip (gripvzw.be)

<sup>19</sup> William Bouva: “ Hallo Vlaamse media – en Mira Bryssinck: ‘Ik strijd voor inclusie’ — Verhaal — Sociaal.Net

<sup>20</sup> Audiodiscription Crippling The Space Charter - English (youtube.com)

Pers en media zijn nog onvoldoende bekend met het mensenrechtenparadigma en verwijzen in hun berichtgeving nauwelijks naar het VN-Verdrag Handicap. Zo verzaakt de VRT meestal om bij berichtgeving over verhoogde investeringen in het buitengewoon onderwijs een kritische noot aan te brengen en te verwijzen naar het VN-Verdrag Handicap dat inclusief onderwijs voorschrijft.<sup>21</sup>

Illustratief in dit verband is ook de reeks Gewoon Buitengewoon (VRT, voorjaar 2024). In deze zevendelige reeks wordt het leven in een school voor buitengewoon onderwijs in beeld gebracht. Deze reeks vermeldt nergens het recht op inclusief onderwijs en kan beschouwd worden als pure promotie voor de segregatie die aangehouden wordt in het Vlaams onderwijssysteem.<sup>22</sup>

## AANBEVELINGEN BIJ ARTIKEL 8

- **Voorzie vanuit de overheid, in samenwerking met mensenrechtenorganisaties, informatiecampagnes over het VN-Verdrag Handicap en informatiecampagnes met heel duidelijke informatie over de rechten van personen met een handicap.**
  
- **Werk concrete programma's uit om pers en media beter te informeren over het mensenrechtenparadigma en het VN-Verdrag Handicap.**
  
- **Scherp de verwachtingen naar de Vlaamse openbare omroep aan rond inclusieve beeldvorming door het verhogen van het streefcijfer schermaanwezigheid van personen met een handicap en scherpere richtlijnen voor inclusieve beeldvorming.**
  
- **Stel ook verwachtingen naar de private en regionale omroepen op het vlak van diversiteit en schermaanwezigheid van personen met een handicap. Als eerste stap kan het Mediadecreet aangevuld worden met de opdracht tot jaarlijkse monitoring van de diversiteit bij de private en regionale omroepen.**

---

<sup>21</sup> Extra budget voor bijkomende plaatsen in buitengewoon onderwijs nu structureel | VRT NWS: nieuws

<sup>22</sup> Gewoon buitengewoon | VRT MAX

## **Artikel 19: onafhankelijk leven en deel uitmaken van de maatschappij**

De Vlaamse Regering faalt om het recht op zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij te realiseren. Dit houdt verband met een tekort aan respect voor het recht op ondersteuning van personen met een handicap én een verkeerd begrip van het sleutelbegrip deïstitutionalisering.

De antwoorden in het overheidsrapport op de vragen van het Comité in verband met art. 19 zijn onvoldoende en ondermaats.<sup>23</sup> Ze verhullen het feit dat de rechten van personen met een handicap, zoals vastgelegd in art.19, in Vlaanderen op systematische wijze geschonden worden.

Het systeem van directe financiëring dat uitgewerkt is via opeenvolgende decreten, is in wezen een goed systeem. Het biedt in theorie de mogelijkheden om ondersteuning in eigen regie op te zetten. Door enerzijds de wachtlijsten en anderzijds de macht van de voorzieningen, kan slechts een beperkt deel van de personen met een ondersteuningsnood hier ten volle gebruik van maken.

De toekenning van budgetten betekent nog geen eigen regie. Slechts een beperkt deel van de budgethouders komt ertoe om de regie van de eigen ondersteuning effectief te bekomen en te behouden. Het overgrote deel van de budgethouders is via een voucher of contract in sterke mate afhankelijk van het aanbod van de diensten of voorzieningen. Slechts 12% van de budgetten wordt opgenomen in cash, de rest wordt via persoonlijke voucher aan de voorziening gegeven of gaat rechtstreeks naar de voorziening.<sup>24</sup> Dit laatste is ook het geval bij een steeds groeiend aantal middelen dat aan rechtstreeks toegankelijke hulp wordt besteed en bij de voorzieningen voor minderjarigen. Bij de beide laatste systemen is het niet mogelijk om zelf het budget in handen te krijgen.

Omdat de Vlaamse Regering onvoldoende budget beschikbaar maakt voor ondersteuning, blijft het probleem van de wachtlijsten aanhouden. Op 30 juni 2023 waren 17.172 personen met in totaal 17.201 vragen geregistreerd in de prioriteitengroepen (eenzelfde persoon kan in 2 prioriteitengroepen voorkomen met een hoofd- en een deelvraag naar

---

<sup>23</sup> VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap - tweede en derde periodiek rapport (belgium.be) – pg 28.

<sup>24</sup> <https://extranet.vaph.be/jaarverslag/2022/media/files/financieel-verslag-2022.pdf>

ondersteuning): 246 vragen in prioriteitengroep 1; 6.714 vragen in prioriteitengroep 2 en 10.241 vragen in prioriteitengroep 3.<sup>25</sup>

Enerzijds wordt wel het recht op ondersteuning toegekend, maar anderzijds zorgt het niet voorzien van de nodige budgetten voor een uitgebreid en heel vaag administratief systeem van prioriteren. Dit leidt ertoe dat mensen aan wie heel formeel een budget voor ondersteuning is toegekend tot langer dan 10 jaar op een wachtlijst blijven staan om het budget effectief te krijgen.

De budgetten die werden vrijgemaakt door de regering hebben een forse verbetering in prioriteitengroep 1 veroorzaakt. Dit is echter ten koste van de mensen in de andere prioriteitengroepen, waar er quasi volledige stilstand is en de wachttijd telkens verder oploopt.

Gegevens van het VAPH<sup>26</sup> tonen hoe lang mensen al wachten op een persoonlijk budget. Op 22 augustus 2023 staan personen met volgende prioriteringsdatum bovenaan in de prioriteitengroepen:

- 01.07.2023 in prioriteitengroep 1
- 01.10.2016 in prioriteitengroep 2
- 16.01.2002 in prioriteitengroep 3

In prioriteitengroep 2 loopt de wachttijd dus minstens op tot 7 jaar. Een onduidelijk aantal mensen in prioriteitengroep 2 wacht echter al langer op hun persoonsvolgend budget, maar door een beleidsbeslissing verschijnt dit niet in de officiële cijfers. In prioriteitengroep 3 loopt de wachttijd op tot 21 jaar.

Ook voor kinderen en jongeren blijven de wachtlijsten aanhouden. Eind december 2022 stonden 1.478 kinderen en jongeren in Vlaanderen op de wachtlijst voor een Persoonlijk AssistentieBudget (PAB) en hadden 2.733 kinderen en jongeren een vraag naar ondersteuning in een multifunctioneel centrum (MFC).<sup>27</sup>

Mensen die jarenlang op een wachtlijst staan, blijven afhankelijk van hun familie en vrienden. Door een tekort aan ondersteuning kunnen zij niet

---

<sup>25</sup> <https://extranet.vaph.be/jaarverslag/2023-eerste-jaarhelft/pages/26/>

<sup>26</sup> Wachten op een persoonsvolgend budget | VAPH

<sup>27</sup> Bron: schriftelijke vraag van Tine van der Vloet aan minister Hilde Crevits, 13 februari 2023: <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1935207>

gaan werken, maar doen ze blijvend beroep op een uitkering. Ook de mensen die hun informeel ondersteunen zien zich genoodzaakt om hun job op te zeggen. Een aanhoudend gegeven daarbij is ook dat de meerderheid van de mantelzorgers vrouwen zijn, zeker wanneer het gaat over intensieve zorg.

Ondanks de oproep van het Comité (concluding observations 2014)<sup>28</sup> om een plan uit te werken dat ervoor moet "zorgen dat de bestaande wachtlijsten verdwijnen, dat personen met een handicap toegang hebben tot toereikende financiële middelen en dat de maatschappij toegankelijk is voor personen met een handicap", zijn de wachtlijsten voor handicapspecifieke zorg en ondersteuning (bij het VAPH) niet significant afgenomen.

Evolutie van de geregistreerde vragen op de wachtlijst voor een persoonsvolgende budget<sup>29</sup>:

- 31 december 2018: 15.063 vragen
- 31 december 2019: 16.142 vragen
- 31 december 2020: 16.623 vragen
- 31 december 2021: 15.957 vragen
- 31 december 2022: 16.727 vragen
- 30 juni 2023: 17.201 vragen

Het VMRI wijst er, in haar advies over persoonsvolgend budget van 22 december 2023<sup>30</sup>, op dat de huidige wachtlijsten de rechten van personen met een handicap hypothekeren.

De drempel tot de handicapspecifieke zorg bij het VAPH wordt stelselmatig verhoogd en mensen met een handicap worden voor hun ondersteuning verwezen naar hun sociaal netwerk, naar algemene diensten en naar rechtstreeks toegankelijke hulpverlening.

In principe is de mix van verschillende ondersteuningssystemen een goed antwoord op de ondersteuningsvraag en een hefboom voor inclusie. Maar dan dienen deze cirkels van ondersteuning complementair worden ingezet in de juiste verhouding. De huidige realiteit betekent een deficitair inzetten. Door een tekort aan budget voor handicapspecifieke

---

<sup>28</sup> CRPD/ (belgium.be) – opmerking 33

<sup>29</sup> Berekening GRIP op basis van <https://extranet.vaph.be/jaarverslag/2022/pages/54/>

<sup>30</sup> Advies over het persoonsvolgend budget | Vlaams Mensenrechteninstituut

hulpverlening en het medisch perspectief als vertrekbasis, worden de andere cirkels overbelast.

De algemene diensten werken onvoldoende vraaggestuurd en ook bij de rechtstreeks toegankelijke hulpverlening treden lange wachttijden op. Daarvan worden evenwel geen geregistreerde wachtlijsten bijgehouden.

Ondanks deze tekortkomingen verhoogt de Vlaamse Regering de investeringen in de rechtstreeks toegankelijke hulpverlening en dringt ze erop aan dat personen met een handicap zich met hun ondersteuningsvraag tot deze diensten wenden, alhoewel ze op een wachtlijst staan voor een budget handicapspecifieke hulpverlening. Op deze manier wordt duidelijk afbreuk gedaan aan het principe van eigen regie.

Toename budget voor de rechtstreeks toegankelijke hulpverlening<sup>31</sup>:

- 2019: 72.146.234 euro
- 2020: 85.392.000 euro
- 2021: 87.121.000 euro
- 2022: 93.687.815 euro

Het systeem van directe financiering is nog niet volledig uitgerold voor minderjarigen. Bij minderjarigen houdt men 2 aparte systemen in stand, met veel langere wachtlijsten voor persoonlijke assistentie in vergelijking met de wachtlijst voor residentiële opvang en dagcentra.

Ook voor personen boven de 65 jaar is er geen toegang tot budgetten via directe financiering. De zorg en ondersteuning van 65-plussers met een handicap blijft volledig aanbodgestuurd.

Twee recente maatregelen wijzen erop hoe het beleid van de Vlaamse Regering in het teken staat van de beheersing van de schaarste en de herverdeling van de middelen.

- Een paar jaar geleden werd overgegaan naar een nieuwe methode om de hoogte van het persoonsvolgend budget te bepalen. Men besliste ook om de mensen die al jaren op de wachtlijst stonden (met oude budgetcategorie) automatisch over te zetten naar een van de nieuwe budgetcategorieën. Voor de meesten leverde dit een fel verminderd budget op. GRIP klaagde in 2021 deze 'actualisering' van persoonsvolgende budgetten aan bij de Raad van State. De Raad van

---

<sup>31</sup> Berekening GRIP op basis financieel-verslag-2022.pdf (vaph.be)

State vernietigde bij arrest van 8 januari 2024<sup>32</sup> de aangevochten artikelen van het Mozaïekbesluit 5. De Raad Van State oordeelde dat de maatregel in strijd is met de Belgische Grondwet en met het standstill-principe dat daarin opgenomen is. Dat bepaalt dat de regering het sociale beschermingsniveau niet aanzienlijk mag laten dalen zonder dat ze daarvoor kan aantonen dat er reden van algemeen belang voor is. De Vlaamse Regering moet iedereen die zijn of haar persoonsvolgend budget verminderd zag, het oorspronkelijk toegewezen budget geven met terugwerkende kracht.

- De Vlaamse Regering besliste tevens om 1100 mensen op de wachtlijst voor het persoonsvolgend budget (PVB) slechts de helft van hun budget te geven. Het gaat om de langst wachtenden in prioriteitengroep 2 van de wachtlijst. De regering wil hiermee onderzoeken of met het halve budget (het zogenaamde 'deelbudget') de dringendste noden van de mensen gelenigd kunnen worden. Ze spreekt zich niet uit over wat met de conclusies gedaan zal worden. Er is bovendien geen enkele datum vooropgesteld waarop de mensen hun volledige budget zullen krijgen. Een 20-tal personen met een handicap stapten naar de Arbeidsrechtbank. Een aantal rechters oordeelden al dat de Grondwet (art. 23) geschonden is.<sup>33</sup>

De schaarste van middelen voor het recht op ondersteuning is een politieke keuze. Men kan vaststellen dat de opeenvolgende Vlaamse regeringen heel duidelijk aangeven dat het wegwerken van de wachtlijsten volgens hen een onrealistisch doel is dat niet verder nagestreefd wordt. In plaats van een plan uit te werken om de wachtlijsten volledig weg te werken, wordt alle energie gestoken in een strategie om de schaarste te verdelen en het recht op ondersteuning af te kalven.

Beleidsmakers verwachten dat organisaties van personen met een handicap de wachtlijsten aanvaarden, deze niet verder aanklagen en meewerken aan schijnoplossingen.

---

<sup>32</sup> <http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=258354>

<sup>33</sup> Vlaamse overheid opnieuw teruggefloten over zorgbudgetten voor personen met handicap: Simon uit "Down the road" moet volledig budget krijgen | VRT NWS: nieuws

Een juridische analyse maakt duidelijk dat de juridische verankering van het recht op ondersteuning in het PVF-decreet momenteel te zwak is en een ondermaatse juridische uitwerking is van art. 19. Deze zwakke juridische verankering vormt de voedingsbodem voor de aangehaalde problemen in verband met wachtlijsten en het recht op ondersteuning. Zo is er in het PVF-decreet vastgelegd:

- dat er slechts “binnen de beschikbare budgetten” sprake is van ter beschikking stellen van budgetten voor ondersteuning. Wat inhoudt dat de Vlaamse Regering autonoom en willekeurig invulling kan geven aan het recht op ondersteuning.
- dat er prioritering vereist is tussen personen met een handicap die toegang hebben tot een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke hulp.
- dat de kloof tussen de ondersteuning die geboden kan worden door zelfzorg, mantelzorg, het sociaal netwerk en reguliere zorg, en de ondersteuningsnood van de persoon met een handicap bepalend is binnen die prioritering.

De Vlaamse Regering kan geen plan voor deinstitutionalisering voorleggen waarbij de investeringen in collectieve infrastructuren worden teruggeschroefd en er meer aandacht wordt besteed aan zelfstandig wonen in de maatschappij. De Vlaamse Regering geeft geen gehoor aan de oproep van het VN-Comité in de concluding observations (2014)<sup>34</sup> en aan de aanbeveling van general comment nr 5 over art. 19.<sup>35</sup>

Het principe van deinstitutionaliseren wordt niet aanvaard, wordt verkeerd geïnterpreteerd en wordt dus ook niet gepromoot. Onder het argument van vrije keuze blijft de overheid collectieve woonvoorzieningen van 10 en meer mensen promoten en ondersteunen, ook met financiële steun (via het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA)).

---

<sup>34</sup> CRPD/ (belgium.be)

<sup>35</sup> Algemene commentaren | Federale Overheidsdienst - Sociale Zekerheid (belgium.be) – algemeen commentaar nr 5



Kleine groepswoningen krijgen het etiket inclusief. Heel wat verenigingen van personen met een handicap volgen en moedigen het beleid aan om te investeren in kleine groepswoningen en verzetten zich tegen de deïstitutionalisering zoals het VN-Comité dit heeft uitgewerkt in general comment nr. 5.<sup>36</sup>

Er is onvoldoende promotie voor onafhankelijk leven in de maatschappij. Zowel de overheid als de organisaties die personen met een handicap bijstaan, blijven collectieve woonvoorzieningen aanprijzen of op zijn minst op dezelfde hoogte plaatsen als zelfstandig wonen in de maatschappij.

Er is onvoldoende aandacht, onderzoek en bewustwording over de hoekstenen van independent living. Randvoorwaarden om het recht op persoonlijke assistentie waar te maken, worden onvoldoende uitgewerkt, zoals: training en opleiding voor assistenten, de job van assistenten meer uitbouwen, ondersteunen van budgethouders in het werkgeverschap.

De drempels die mensen weerhouden om de stap naar zelfstandig wonen te zetten, worden niet weggewerkt, zoals bijvoorbeeld de nood aan voldoende persoonlijke assistentie, ondersteunende diensten in de gemeenschap en oproepbare permanentie.

In dit verband stellen we ook vast dat de adviezen van de VN in verband met versnelde deïstitutionalisering<sup>37</sup> door de Vlaamse en Belgische overheden niet gehoord en zeker niet gerespecteerd worden. Corona leidde niet tot een reflectie over deïstitutionalisering en leven in de maatschappij.

Het is belangrijk om voor ogen te houden dat tekorten op het vlak van ondersteuning grote gevolgen hebben voor de inclusie op levensdomeinen zoals wonen, onderwijs, werken, mobiliteit, vrijetijdsbesteding. Zonder ondersteuning, zonder persoonlijke assistentie, blijven mensen met een handicap in een lockdown leven. Niet leven, maar overleven.

---

<sup>36</sup> Algemene commentaren | Federale Overheidsdienst - Sociale Zekerheid (belgium.be) – algemeen commentaar nr 5

<sup>37</sup> <https://www.ohchr.org/en/statements/2020/04/joint-statement-persons-disabilities-and-covid-19-chair-united-nations-committeedoor>

## AANBEVELINGEN BIJ ARTIKEL 19

- **Veranker het recht op ondersteuning juridisch. Nieuwe regelgeving kan ervoor zorgen dat het recht op ondersteuning vastgelegd wordt conform het VN-Verdrag Handicap en de nodige hefboomen bevat om een proces van deïstitutionalisering in te zetten.**
  
- **Voorzie bij wijze van open-end financiering de nodige middelen om het recht op ondersteuning te garanderen en de wachtlijsten op een redelijke termijn weg te werken.**
  
- **Werk een plan uit voor deïstitutionalisering en laat dit in voege treden, conform de richtlijnen van het VN-Verdrag Handicap en de general comment.**

### Artikel 24: onderwijs

Het M-decreet<sup>38</sup> (Decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften) werd op 12 maart 2014 goedgekeurd door het Vlaams Parlement en kwam naar buiten als een belangrijke stap voor de implementatie van het inclusief onderwijs. GRIP meent dat het M-decreet een stap voorwaarts betekende, maar ontoereikend was om inclusief onderwijs te implementeren in overeenkomst met het VN-Verdrag Handicap. Zo realiseert het M-decreet geen diepgaande systeemverandering.

Verdere maatregelen zijn nodig om stappen vooruit te zetten richting één inclusief onderwijssysteem. Het M-decreet heeft een systeemverandering geïnitieerd, dit kader is onvoldoende doorgetrokken en door de huidige Vlaamse Regering worden geen doeltreffende maatregelen genomen om art. 24 te implementeren.

Er werden de voorbije jaren zelfs stappen achteruit gezet, onder meer door de doelbewuste promotie en uitbreiding van het buitengewoon onderwijs. Zo stelt de Vlaamse minister van onderwijs Ben Weyts begin

---

<sup>38</sup> Decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (uittreksel - PERS/B+OP) (vlaanderen.be)

2024: "Er is in deze regeerperiode een mooie groei gerealiseerd van 47.000 naar 55.000 plaatsen in het buitengewoon onderwijs".<sup>39</sup>

De Vlaamse Regering kan nog steeds geen plan voorleggen voor de stapsgewijze realisatie van het inclusief onderwijs. Na de invoering van het M-decreet werden nog een reeks ad hoc maatregelen genomen en een nieuw Leersteundecreet<sup>40</sup> aangenomen (2023), maar een totaalplan dat een duidelijke doelstelling en opeenvolgende stappen aanduidt, ontbreekt. Vanaf najaar 2023 startte een onafhankelijke commissie inclusief onderwijs. Deze commissie dient tegen juni 2024 een advies te formuleren over de evolutie naar een "nog meer inclusief onderwijs en de rol van gewoon en buitengewoon onderwijs".

Er wordt niet gewerkt aan een maatschappelijk draagvlak voor inclusief onderwijs. Het tekort aan een maatschappelijk draagvlak wordt juist benut om geen stappen vooruit te zetten op het vlak van inclusief onderwijs en om het sterk uitgebouwde buitengewoon onderwijs te behouden en zelfs uit te breiden en te versterken.

Politici en beleidsmakers volgen de visie van het VN-Verdrag Handicap over inclusief onderwijs niet. We zijn verbaasd dat de opeenvolgende Vlaamse regeringen, ondanks de ratificatie van dit verdrag, heel expliciet het buitengewoon onderwijs in stand wensen te houden en blijven promoten. Men spreekt van een continuüm van onderwijszorg, waarbij leerlingen met een grote zorgnood een 'gepaste plaats' krijgen in specifieke, gesegregeerde settings. Daarbij blijft men ervan uitgaan dat dit de enige mogelijke en de meest gepaste invulling is van hun recht op onderwijs. Het principe "special education is a service, not a place" wordt door het onderwijsbeleid in Vlaanderen niet aangenomen.

Juridische experts in Vlaanderen (Marie Spinoy en Kurt Willems) hebben de betekenis van art. 24 uitvoerig gedocumenteerd.<sup>41</sup> Zij komen tot de duidelijke conclusie dat aparte schoolstructuren voor kinderen met een handicap een vorm van segregatie uitmaken en dus niet verzoenbaar zijn met een inclusief onderwijsstelsel conform het VN-Verdrag Handicap.

Het motto van de Vlaamse Regering "gewoon onderwijs als het kan, buitengewoon onderwijs als het moet" en het principe "ieder kind op de

---

<sup>39</sup> De Zondag, 25.02.2024

<sup>40</sup> Decreet over leersteun (vlaanderen.be)

<sup>41</sup> Tijdschrift voor onderwijsrecht en onderwijsbeleid (T.O.R.B.), 2019 - 2020, nr. 1-2, p.58.

juiste plaats” voldoen niet aan de verplichtingen van art. 24. Dat is – zoals ook beschreven in general comment nr. 4 - geen inclusie maar slechts integratie. Leerlingen worden “indien mogelijk” in het bestaande onderwijssysteem geïntegreerd. De teneur is dat inclusief onderwijs “realistisch” moet worden ingevuld, wat naar onze beoordeling neerkomt op minimalistisch. Met deze beleidslijnen negeert de huidige Vlaamse Regering art. 24 en duidelijk general comment nr. 4.

Bij het begin van deze legislatuur (oktober 2019) kondigde de minister van onderwijs onmiddellijk aan dat het M-decreet moest verdwijnen en zou vervangen worden door een nieuw Leersteundecreet (eerst ‘begeleidingsdecreet’) dat veel pragmatischer zou zijn. “Het M-decreet moet op de schop”, zo klonk het meermaals bij monde van de minister. En dit was niet mis te verstaan. De minister van onderwijs zou een rem zetten op het inclusief onderwijs.

Het M-decreet bevatte nog de ambitie om te evolueren naar meer inclusief onderwijs. De huidige Vlaamse Regering laat in het nieuwe Leersteundecreet<sup>42</sup> deze ambitie duidelijk varen.

Dit komt duidelijk naar voren in een artikel in het weekblad Knack (28 juni 2023). Daarin stelt de minister van onderwijs: “Met het Leersteundecreet, dat het M-decreet vervangt, nemen we geen afscheid van het streven naar inclusie maar wel van de verabsolutering ervan. We moeten onder ogen zien dat niet elk kind met een beperking in het gewone onderwijs terecht kan. Soms is dit gewoon niet de juiste keuze. Het helpt ook niet dat onder meer in het verdrag van de Verenigde Naties staat dat personen met een handicap altijd recht hebben op inclusief onderwijs. Ik vind dat een heel nobel principe, maar in de praktijk is het gewoon niet haalbaar”.

De minister van onderwijs neemt beslissingen om meer te investeren in het buitengewoon onderwijs, enerzijds door meer personeelsmiddelen te voorzien en anderzijds door de beschikbare plaatsen uit te breiden. Begin 2024 werd het extra budget van 6 miljoen dat al 2 schooljaren werd uitgegeven, structureel vastgelegd.<sup>43</sup>

Ook de stijgende investeringen in het busvervoer voor leerlingen buitengewoon onderwijs houden hiermee verband. Jaarlijks wordt er door het departement mobiliteit 140 miljoen uitgetrokken. De voorbije

---

<sup>42</sup> Decreet leersteun (Vlaanderen.be)

<sup>43</sup> Extra budget voor bijkomende plaatsen in buitengewoon onderwijs nu structureel

legislatuur is het budget met een kleine 2 miljoen euro per jaar gestegen.<sup>44</sup>

De cijfers zijn heel duidelijk: na een kleine afname van het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs bij de invoering van het M-decreet, stijgen nu terug de leerlingenaantallen in het buitengewoon onderwijs. Concreet van schooljaar 2021-2022 naar 2022-2023 een stijging van 2,75% (van 52.140 leerlingen naar 53.573). We zien daarbij ook een sterke stijging in het buitengewoon kleuteronderwijs met 3,36%.

Recente cijfers (schooljaar 2022-2023) wijzen erop dat bijna 1 op 20 leerlingen in Vlaanderen wordt doorverwezen naar het buitengewoon onderwijs. In het buitengewoon onderwijs worden ongeveer 53.573 leerlingen opgevangen tegenover ongeveer 1.218.520 leerlingen in het gewoon onderwijs. Het deelnamepercentage aan het buitengewoon onderwijs bedraagt voor de leerplichtige leerlingen 4,4%.<sup>45</sup>

Een veelzeggend cijfer is ook dat bijna 1 op de 10 jongens in het laatste jaar van het lager onderwijs les volgt in het buitengewoon onderwijs. Concreet: van de leerlingen (jongens) geboren in het kalenderjaar 2011 volgden in het schooljaar 2022-2023 er 3.375 leerlingen les in het buitengewoon basisonderwijs en 36.227 leerlingen in het gewoon onderwijs.<sup>46</sup>

De vaststelling is duidelijk: in Vlaanderen is er een evolutie naar meer buitengewoon, gesegregeerd onderwijs in plaats van naar meer inclusief onderwijs. Dit is volledig tegengesteld aan de verwachtingen van het VN-Verdrag Handicap.

We stellen een tekort aan afstemming en coördinatie vast tussen de verschillende beleidsdomeinen om inclusief onderwijs te realiseren. Zo hebben heel wat leerlingen nood aan persoonlijke assistentie om hen te ondersteunen bij het schoollopen. Evenwel: de wachtlijsten voor persoonlijke assistentie bij minderjarigen zijn veel langer dan de wachtlijsten voor opname in een internaat in combinatie met

---

<sup>44</sup> Extra middelen voor leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs - Lydia Peeters

<sup>45</sup>

[https://public.tableau.com/views/DataoepInschrijvingenLeerplicht/ANCijfersperschooljaar?%3Adisplay\\_count=n&%3Aorigin=viz\\_share\\_link&publish=yes&%3AshowVizHome=no&%3Atoolbar=top](https://public.tableau.com/views/DataoepInschrijvingenLeerplicht/ANCijfersperschooljaar?%3Adisplay_count=n&%3Aorigin=viz_share_link&publish=yes&%3AshowVizHome=no&%3Atoolbar=top)

<sup>46</sup> Statistisch jaarboek van het Vlaams onderwijs 2022-2023,

<https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/onderwijsstatistieken/statistisch-jaarboek/statistisch-jaarboek-van-het-vlaams-onderwijs-2022-2023>

buitengewoon onderwijs. Dit beperkt in grote mate de keuzevrijheid van gezinnen.

Een positieve evolutie is de hervorming van ondersteuning van leerlingen binnen het gewoon onderwijs (het vroegere GON en ION). De ondersteuning van leerlingen met een handicap in het gewoon onderwijs wordt, na een tussenstap met de ondersteuningsnetwerken, vanaf september 2023 beter uitgebouwd aan de hand van leerzorgcentra (op basis van het nieuwe Leersteundecreet). Het is nu evenwel nog te vroeg om de reële impact hiervan te beoordelen.

Voor een aantal leerlingen (leerlingen met verstandelijke beperking, fysieke beperking, visuele en auditieve beperkingen) is de mate van ondersteuning in beperkte mate ook opgedreven. Zo krijgen leerlingen met verslag type 2, 4, 6 of 7 met een IAC-verslag en OV4-verslag dezelfde financiering als in het buitengewoon onderwijs. Voor een aanzienlijk deel van hen blijft er een groot verschil tussen de ondersteuning beschikbaar in het buitengewoon onderwijs en de ondersteuning binnen het gewoon onderwijs. Dit is opvallend bij leerlingen met leerstoornissen of een licht verstandelijke handicap (basisaanbod), gedrags- en emotionele moeilijkheden (type 3) of autisme (type 9). Het is vooral voor leerlingen met autisme dat het buitengewoon onderwijs de voorbije jaren sterker werd uitgebouwd.

Het inschrijvingsrecht blijft problematisch. Het M-decreet voorziet een principieel inschrijvingsrecht voor alle leerlingen met een handicap, ook de leerlingen die nood hebben aan een curriculumaanpassing (IAC). In het nieuwe Leersteundecreet blijft dezelfde basis voor het inschrijvingsrecht behouden. Maar leerlingen die het vernieuwde verslag OV4 krijgen, worden ook onder ontbindende voorwaarde ingeschreven ook al volgen zij het gemeenschappelijk onderwijs. Het ontbreekt evenwel aan voldoende maatregelen om de correcte toepassing van dit inschrijvingsrecht op te volgen. De rechtspositie van ouders en leerlingen is dus onzeker.

Het is tekenend dat geen antwoord kan geboden worden op de vraag naar het aantal ontbindingen, zoals onder meer blijkt uit een parlementaire vraag uit 2021.<sup>47</sup> We blijven na invoering van het M-decreet schendingen registreren waartegen niets ondernomen wordt. Dit gaat over weigeringen

---

<sup>47</sup> Schriftelijke vraag 725 (2020-2021) | Vlaams Parlement

“onder tafel”. Deze worden gerapporteerd door het Steunpunt voor Inclusie.<sup>48</sup>

De huidige minister van onderwijs brengt geen duidelijkheid rond het inschrijvingsrecht. Keer op keer herhaalt hij dat het finaal oordeel bij de klassenraad ligt. Hij wijst er onvoldoende op dat daarbij een grondige afweging van de redelijke aanpassingen dient te gebeuren en dat ouders die niet akkoord zijn met de beslissing van de school, naar de Commissie inzake Leerlingenrechten kunnen stappen of eventueel dit voor een rechtbank kunnen aanvechten. Zijn communicatie ondersteunt scholen die niet willen investeren in inclusief onderwijs.

Unia nam bij weigeringen, vaak met succes, een bemiddelende rol op, maar ondernam te weinig de nodige stappen op juridisch vlak. Het valt af te wachten hoe dit zal overgenomen worden door het VMRI. Bij de overgang van de Vlaamse bevoegdheden van Unia naar het VMRI stelden we vast dat klachten in verband met inclusief onderwijs gedurende een jaar onbehandeld bleven (van voorjaar 2022 tot voorjaar 2023).

Er stellen zich problemen bij de overgang van onderwijs naar werk: enerzijds het stigma van buitengewoon onderwijs, anderzijds ook problemen doordat leerlingen die (met IAC) inclusief onderwijs volgen, geen aanspraak kunnen maken op een diploma / certificering.

Het probleem dat leerlingen met een IAC in het gewoon onderwijs enkel recht hebben op een attest verworven bekwaamheden, zonder civiele waarde, werd reeds meermaals aangekaart bij het beleid. Concrete oplossingen voor dit probleem bleven lang uit. Het Decreet Leersteun voorziet vanaf 1 september 2023 dat leerlingen met een Individueel Aangepast Curriculum (IAC) in uitzonderlijke gevallen en mits het voldoen aan verschillende voorwaarden, hetzelfde studiebewijs kunnen ontvangen als in het buitengewoon onderwijs OV3.

Ook op het vlak van inclusief onderwijs zien we een negatieve impact van de coronacrisis. Het Steunpunt voor Inclusie bracht hierover een aantal rapporten uit<sup>49</sup>. Redelijke aanpassingen werden onvoldoende aangehouden en de continuïteit van de ondersteuning liet te wensen over. Er was een duidelijke stijging in het aantal uitsluitingen en (al dan niet

---

<sup>48</sup> Rapport-Elke-crisis-is-een-kans.pdf (oudersvoorinclusie.be)

<sup>49</sup> <https://oudersvoorinclusie.be/wp-content/uploads/2022/03/Rapport-Elke-crisis-is-een-kans.pdf>

officiële) doorverwijzingen naar een andere (buitengewone) school. Corona versterkte ook de beeldvorming dat apart onderwijs het meest aangewezen is voor leerlingen met een handicap. Binnen het beleidsdomein onderwijs is de beleidsparticipatie van personen met een handicap, leerlingen, ouders en verenigingen niet structureel voorzien. Zij worden dus te weinig betrokken bij de beleidsontwikkelingen en -uitvoeringen.

#### **AANBEVELINGEN BIJ ARTIKEL 24**

- **Maak een volledig plan op met een tijdspad dat aangeeft welke stappen gezet zullen worden om te evolueren naar één inclusief onderwijssysteem. Dit plan dient in lijn te zijn met het VN-Verdrag Handicap en rekening te houden met de general comment over inclusief onderwijs.**
- **Stop de extra investeren in het buitengewoon onderwijs en ga na hoe de volledige onderwijsbegroting kan aangewend worden om verder te bouwen aan één inclusief onderwijssysteem. De financiële middelen, die nu nog in grote mate naar het buitengewoon onderwijs gaan, dienen gericht te worden op een zo efficiënt mogelijke ondersteuning van de gewone scholen en de leerlingen met een handicap die les volgen binnen inclusieve settings.**
- **Communiceer duidelijk over het recht op en de waarde van inclusief onderwijs, dit om het draagvlak voor inclusief onderwijs te versterken. Beleidsmakers en overheid dienen de boodschap te brengen dat inclusief onderwijs de norm is. Daartoe behoort ook duidelijke informatie over het inschrijvingsrecht. Een reeks sensibilisatiecampagnes gericht naar diverse doelgroepen, waaronder ook het onderwijspersoneel, kunnen hiervoor worden opgezet.**



## Artikel 27: werk en tewerkstellingskansen

We kunnen in Vlaanderen zeker nog niet spreken van een inclusieve arbeidsmarkt voor personen met een handicap. Mensen met een handicap zijn duidelijk ondervertegenwoordigd op de reguliere arbeidsmarkt. En werkplekken zijn in Vlaanderen nog onvoldoende omgevormd tot inclusieve werkplekken.

Ten gronde dient er nog een mindshift plaats te vinden. Ondanks het recht op werk (zoals vastgelegd in art. 27: "een vrij gekozen of aanvaard werk op een open arbeidsmarkt") en hun vele talenten, bestaan er nog veel vooroordelen over mensen met een beperking op de werkvloer en segregerende drempels. De omschakeling naar een inclusieve arbeidsmarkt staat nog in de kinderschoenen.

Wanneer we de evolutie in de werkzaamheidsgraad bekijken, zien we voor personen met een beperking dat de werkzaamheidsgraad bijzonder laag blijft, steeds onder de 50%.<sup>50</sup> Er doen zich tussen 2009 en 2022 schommelingen voor binnen de marge van 33,5% tot 49,2%.

Opvallend is de terugval van de werkbaarheidsgraad in 2022 van min 2,7%, (van 49,2% naar 46,5%).<sup>51</sup> Het platform Handicap en Arbeid verwijst daarnaar in haar memorandum: "Zo zijn personen met een indicatie handicap de enige groep in Vlaanderen die een negatieve jaargroei kende op het vlak van de werkzaamheidsgraad".<sup>52</sup>

Belangrijke indicator blijft ook de werkzaamheidskloof tussen personen met en zonder handicap. In Vlaanderen bedraagt deze werkzaamheidskloof volgens de meest recente cijfers 35,6%. Dit komt omdat de werkzaamheidsgraad van personen met een handicap bijzonder laag is (46,5% in 2022) in vergelijking met de werkzaamheidsgraad van personen zonder handicap (82,1% in 2022).<sup>53</sup>

In de Inclusiespiegel Vlaanderen 2016<sup>54</sup>, vergelijkt GRIP inclusie-indicatoren en de verschillen tussen 2006 en 2016. De werkzaamheidsgraad meet het percentage van de bevolking op werkzame leeftijd dat aan het werk is. Over een periode van 10 jaar is er nauwelijks een verhoging. De werkzaamheidsgraad van personen met een

---

<sup>50</sup> Werkzaamheidsgraad | Vlaanderen.be, gepubliceerd op 18 april 2023

<sup>51</sup> Werkzaamheidsgraad | Vlaanderen.be, gepubliceerd op 18 april 2023

<sup>52</sup> [https://www.handicapenarbeid.be/media/cuwdpzth/2024-2029\\_beleidsmemorandum\\_handicap-en-arbeid.pdf](https://www.handicapenarbeid.be/media/cuwdpzth/2024-2029_beleidsmemorandum_handicap-en-arbeid.pdf), pagina 7.

<sup>53</sup> Werkzaamheidsgraad | Vlaanderen.be

<sup>54</sup> 20178914185011\_inclusiespiegel-2016.pdf (digisecure.be)

arbeidshandicap schommelt in deze periode rond de 43%. Ook de kloof in de tewerkstelling tussen personen met en zonder arbeidshandicap blijft bestaan en blijft even groot (ongeveer 34%). Deze cijfers wijzen dus echt wel op een probleem, met name dat de positie van personen met een handicap op de arbeidsmarkt heel kwetsbaar blijft.

De verschillende overheden in Vlaanderen en België slagen er vooralsnog niet in om hun voorbeeldrol op het vlak van tewerkstelling van personen met een handicap waar te maken. Het is duidelijk dat momenteel geen enkele overheid de vooropgestelde streefcijfers haalt. Het streefcijfer voor de tewerkstelling bij de overheid ligt zowel op het Vlaamse als het federale niveau op 3%.

In Vlaanderen haalt de overheid 2,5%.

*Percentage aantal personen met een handicap tewerkgesteld bij de Vlaamse overheid<sup>55</sup>*

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1,4	1,3	1,3	1,3	1,4	1,8	2	2,3	2,4	2,5

Het federale niveau haalt 1,09%.

*Percentage aantal personen met een arbeidshandicap tewerkgesteld bij de federale overheid<sup>56</sup>*

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1,57	1,45	1,32	1,44	1,37	1,25	1,22	1,22	1,06	1,09

Opvallend gegeven is ook dat slechts 1 federale organisatie het quotum van 3% tewerkstelling van personen met een handicap behaalt, met name de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg.

De lokale besturen halen, op basis van een peiling in 2015, allemaal samen wel hun doelstelling van 2%, maar er zijn enorme verschillen,

<sup>55</sup> Tabel samengesteld door GRIPvzw op basis van de gegevens Vlaamse overheid, laatste rapport Diversiteit personeel Vlaamse overheid | Vlaanderen.be

<sup>56</sup> Tabel samengesteld door GRIPvzw op basis van de gegevens BCAPH, laatste rapport Rapport BCAPH (belgium.be)

zowel in positieve als in negatieve zin. Er is echter nog geen optrekking van het streefcijfer van 2% voorzien.

Overheidsmaatregelen gaan onvoldoende uit van inclusief werk en versterken vaak de segregatie. Zo wordt beschutte tewerkstelling in een maatwerkbedrijf vaak nog als eerste optie beschouwd door de overheid. En heel vaak ook door begeleidende diensten aangekaart.

Het is een goede zaak dat voor de Vlaamse overheid er aan vastgehouden wordt om de uitbesteding van taken aan maatwerkbedrijven niet te laten meetellen in de doelstelling van 3% tewerkstelling van personen met een arbeidshandicap. Dit is wel zo bij de federale overheid waar er voor maximaal 1% kan meegerekend worden.<sup>57</sup>

De wetgeving en de overheidsmaatregelen schieten in het algemeen te kort in de ondersteuning van de inclusieve tewerkstelling.

De Vlaamse ondersteuningspremie (VOP, vanaf 2023 loonpremie binnen individueel maatwerk) lijkt op zich wel een goede maatregel, hij vertoont echter een reeks tekorten: een aantal groepen komen niet in aanmerking voor een VOP, een VOP-aanvraag houdt een administratief huzarenwerk in en er wordt te weinig ingezet op redelijke aanpassingen.

We merken vaak nog te weinig inzet van redelijke aanpassingen op de werkvloer en meer fundamenteel een tekort aan visie en begrip op dit vlak. Redelijke aanpassingen moeten mogelijk worden gemaakt door het verhogen en vrijmaken van de vereiste financiële middelen door de overheden en kunnen niet alleen ten laste van de werkgever worden gelegd. Maar meer fundamenteel is er ook binnen het domein van tewerkstelling nood aan een visie die vertrekt van een 'ontwerp voor iedereen'. Wanneer men ertoe komt inclusieve werkplekken te ontwerpen, zal men automatisch minder redelijke aanpassingen (uitzonderingen) moeten doorvoeren.

Ondernemers met een handicap krijgen zeer beperkte ondersteuning bij de uitoefening van hun activiteit. De VOP is (ook binnen het nieuwe decreet individueel maatwerk) onvoldoende uitgebouwd. Mensen die omwille van een handicap niet (meer) voltijds het ondernemerschap

---

<sup>57</sup> <https://www.vlaamsparlament.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1129757/verslag/1133447>

kunnen uitoefenen, ondervinden heel vaak moeilijkheden om hun zaak verder te zetten.

Op 1 januari 2019 ging de regelgeving rond collectief maatwerk in voege. Merk op: het decreet Maatwerk bij collectieve inschakeling is goedgekeurd vanaf april 2015, maar met vertraging ingevoerd (door juridische problemen). Door deze vertraging is ook de uitwerking van een decreet Individueel Maatwerk vooruitgeschoven en pas in voege getreden in 2023.

Het decreet Maatwerk bij collectieve inschakeling maakt het werken met maatwerkafdelingen in gewone bedrijven mogelijk. Een onderneming kan dus zo voor een beperkte groep mensen (minstens 5 VTE) een inschakeling realiseren, in samenwerking met en onder gelijkaardige arbeidsvoorwaarden als een maatwerkbedrijf. Ondanks de nobele bedoelingen van het maatwerkbedrijf, beschouwen wij dit als een vorm van integratie die niet voldoet aan het streefdoel van inclusie.

Ondanks de inspanningen om doorstroming vanuit de maatwerkbedrijven naar de reguliere economie te realiseren, blijft het aantal werknemers die op deze manier de stap zet naar inclusief werk eerder laag.

In het rapport over het doorstroombeleid 2019-2020<sup>58</sup> vinden we terug dat in 2019 binnen de groep van 23.387 doelgroepmedewerkers in de maatwerkbedrijven er 2,5% (584 personen) doorstroom gerealiseerd werd naar de reguliere economie. De cijfers voor 2020 zijn op dit vlak minder betrouwbaar wegens corona. Recentere gegevens zijn nog niet beschikbaar.

Waar er sprake is van begeleid werk (supported employment), blijft dit heel sterk in een zorgbenadering steken en worden mensen binnen systemen van vrijwilligerswerk gehouden. Ook hieraan geeft men, ten onrechte, het etiket 'inclusief werken'.

Vanaf 1 juli 2023 werd het nieuwe decreet Individueel Maatwerk<sup>59</sup> ingevoerd. Hiermee wil de Vlaamse Regering de ondersteuning voor de werkgevers versterken en personen met een handicap beter begeleiden binnen inclusieve werkplekken. Zo voorziet Individueel Maatwerk dat er naast de loonpremie (voorheen de Vlaamse Ondersteuningspremie of VOP), door een werkgever ook beroep kan gedaan worden op een begeleidingspremie voor de begeleiding op de werkvloer.

---

<sup>58</sup> Jaarrapport Sociale Economie – Deel 2. Doorstroomanalyse 2019 en 2020. Departement Werk & Sociale Economie, pag. 8.

<sup>59</sup> Decreet van 14 januari 2022 over maatwerk bij individuele inschakeling

Individueel Maatwerk zal zeker een stimulans zijn om de tewerkstellingskansen op de reguliere arbeidsmarkt te verbeteren, ook voor wie begeleiding nodig heeft. Maar we vrezen dat men met deze maatregelen niet verder zal komen dan een "inclusie light", onder meer omdat men onvoldoende voorziet in de nodige ondersteuning op de werkvloer, bijvoorbeeld door persoonlijke assistenten.

De rol van de maatwerkbedrijven wordt niet herzien, zodat deze gesegregeerde vorm van tewerkstelling voor veel mensen een eindpunt betekent. Hier opnieuw merken we dat de Vlaamse Regering (net als bij inclusief onderwijs) de duidelijke richtlijnen van het VN-Verdrag Handicap negeert door te blijven investeren in segregatie. Het beleid toont een tekort aan duidelijkheid op het vlak van de einddoelstellingen van de vereiste veranderingen.

#### **AANBEVELINGEN BIJ ARTIKEL 27**

- **Formuleer een duidelijke boodschap in verband met het streven naar tewerkstelling voor personen met een handicap binnen de reguliere economie. Dit houdt ook in dat de opdrachten van de collectieve maatwerkbedrijven en de sociale economie moeten worden herzien, overeenkomstig art. 27 en de general comment als uitgangspunt.**
- **Versterk de mogelijkheden van personen met een handicap op het vlak van tewerkstelling in de reguliere economie door het voorzien van persoonlijke assistentie op de werkvloer.**

## Artikel 28: recht op een waardige levensstandaard en sociale bescherming

Vaak tuimelen personen met een handicap in armoede, hun levensstandaard wankelt. In #inclusie#inkomen: voor een menswaardig leven nu, en in de toekomst<sup>60</sup> getuigen meerdere personen met een handicap over hun levensstandaard en inkomen.

Personen met een handicap zijn al jaar en dag oververtegenwoordigd in de armoedecijfers. De meest recente cijfers over inkomen en armoede bij personen met een handicap, uit de EU-SILC-survey van 2023 en berekend door Statistiek Vlaanderen, tonen nog steeds een enorme achterstelling ten opzichte van personen zonder handicap:

- Volgens de EU-SILC-survey van 2023 (berekend op totale inkomsten van 2022) leefde 13% van de personen met een handicap in een huishouden met een inkomen onder de armoederisicodrempel. Bij personen zonder handicap bedroeg het armoederisico 7%.
- In 2023 leefde 16% van de personen met een handicap in een huishouden waarvan de referentiepersoon zelf aangeeft (zeer) moeilijk rond te komen met het beschikbare inkomen. Bij personen zonder handicap ging het om 6%.
- Volgens de EU-SILC-survey van 2023 leefde 24% van de personen van 18 tot 59 jaar met een handicap in een huishouden met zeer lage werkintensiteit (volgens de EU2020 indicator). Bij de personen zonder handicap ging het om 3%. Volgens de EU2030 indicator gaat het om respectievelijk 21% en 2%.

De kwetsbare inkomenspositie van personen met een handicap zorgt ervoor dat zij geen gelijke kansen hebben om een menswaardig leven te leiden en volwaardig te participeren aan de samenleving.

Het klopt dat zowel op federaal niveau als op Vlaams niveau de aandacht is verscherpt voor de kwetsbaarheid van personen met een handicap op het vlak van levensstandaard en inkomen. Een aantal maatregelen werden reeds genomen of ingepland, zoals het behoud van de

---

<sup>60</sup> GRIP vzw, [https://cdn.digisecure.be/grip/20185251550726\\_inclusieinkomen.pdf](https://cdn.digisecure.be/grip/20185251550726_inclusieinkomen.pdf), geraadpleegd op 16 januari 2019.

integratietegemoetkoming voor wie samenwoont. Het is belangrijk om hier nog verdere stappen in te zetten.

De uitkeringen voor personen met een handicap (voornamelijk de inkomensvervangende tegemoetkoming) liggen nog steeds lager dan de armoederisicodrempel. Deze drempel is bepaald op 60% van het mediaan netto beschikbaar gestandaardiseerde huishoudinkomen in het land. Bij tewerkstelling (ook bij werk met een lagere verloning en tewerkstelling aan een ander regime, bijvoorbeeld deeltijds werk) worden de uitkeringen te snel verminderd.

Veel mensen met een handicap blijven financieel afhankelijk van de persoon met wie ze samenwonen doordat uitkeringen, zoals de inkomensvervangende tegemoetkoming of de invaliditeitsuitkering, sterk verminderd worden omdat ze samenwonen. De prijs van de liefde houdt ongelijke kansen op relatie en gezinsvorming met behoud van persoonlijke autonomie in stand. Dit is een lacune in ons systeem van sociale bescherming die ook door armoedeorganisaties al lang wordt aangekaart.

De integratietegemoetkoming wordt uitgekeerd aan mensen bij wie een verminderde zelfredzaamheid werd vastgesteld, waardoor er sprake is van niet-becijferbare meerkosten omwille van de handicap. Wie echter meer dan een bepaald inkomen heeft, ziet de integratietegemoetkoming verminderen of zelfs helemaal wegvallen. Hierdoor moeten deze personen hun handicapkosten uit het gewoon inkomen betalen. Er is daardoor absoluut geen sprake van gelijke kansen op een goede inkomenspositie. Het vrijstellingsplafond voor wie werkt, is fors opgetrokken, wat een zeer belangrijke positieve stap is. Het vrijstellingsplafond voor wie een belastbaar vervangingsinkomen heeft (invaliditeitsuitkering, pensioen, werkloosheidsuitkering, leefrente) is echter nog zeer laag. Voor deze mensen met een handicap stelt de overheid dat ze de extra handicapkosten maar zelf moeten betalen.

Personen met een handicap en hun gezinsleden moeten dus - omwille van bovenstaande fenomenen - vaak middelen uit het huishoudinkomen aanwenden voor de betaling van de meerkosten die gepaard gaan met de handicapsituatie. Bijgevolg geraken zij nog dieper in de vicieuze cirkel van armoede.

## AANBEVELINGEN BIJ ARTIKEL 28

- **Voorzie voldoende hoge uitkeringen voor alle burgers, ook voor personen met een handicap. Dit betekent een onmiddellijke optrekking van de uitkeringen tot aan de armoederisicodrempel.**
- **Behoud volledig de handicapspecifieke tegemoetkoming die de meerkosten van de handicap ondersteunt (de integratietegemoetkoming), om bij beginnende tewerkstelling en ongeacht het inkomen een volwaardige deelname aan de maatschappij te vergemakkelijken.**

### Artikel 31: statistieken en het verzamelen van gegevens

Begin 2022 werd de eerste Handicapmonitor gepubliceerd door Statistiek Vlaanderen. Hierin zijn heel wat cijfergegevens opgenomen. Er was ook inspraak vanuit de gebruikers van de cijfergegevens binnen een participatief proces. GRIP evalueert dit als positief.

Positief ook is dat in de gemeente-stadsmonitor sinds 2020 discriminatie op basis van een verstandelijke en/of fysieke beperking is opgenomen. Deze monitor is een belangrijk instrument voor de beleidsplanning van steden en gemeenten. Meer indicatoren in verband met handicap zouden er nog kunnen aan toegevoegd worden.

Het tekort aan een eenduidige definiëring van handicap blijft een struikelblok voor het verzamelen van eenduidige objectieve gegevens. Om cijfers te kaderen en te interpreteren is een goede definiëring cruciaal.

Heel wat wetenschappelijk en statistisch onderzoek vertrekt nog te zeer vanuit medische labeling. Heel wat pijnpunten worden hierdoor niet in kaart gebracht. De evolutie naar een index voor inclusie dient verder doorgetrokken te worden. Daarbij horen naast objectieve data ook subjectieve data of belevingsonderzoek.



## **AANBEVELINGEN BIJ ARTIKEL 31**

- **Zet een planning op voor vervolgrapportages en doe daarbij aanpassingen zodat de monitor aansluit bij nieuwe inzichten of cijfergegevens die ter beschikking komen.**
- **Maak verder werk van een index voor inclusie die focust op de participatie van mensen met een handicap eerder dan op strikt medische gegevens.**

### **Artikel 33: nationale implementatie en toezicht**

Unia kreeg in 2011 het mandaat van onafhankelijk instituut dat de uitvoering van het VN-Verdrag Handicap bevordert, beschermt en opvolgt (overeenkomstig art. 33.2).

Unia is erkend als een nationale mensenrechteninstelling met status B. We betreuren dat Unia niet de status A bereikt.

We stellen ons vragen bij de mate van onafhankelijkheid van de werking. We merken een duidelijke impact van het feit dat de Raad van Bestuur een aantal leden heeft die politiek worden aangeduid.

We betreuren dat Unia door de verschillende overheden te weinig gerespecteerd wordt in de rol als onafhankelijk monitororgaan. Er is geen afsprakenkader in verband met het inwinnen van adviezen en verschillende duidelijke signalen of adviezen vanuit Unia worden in de wind geslagen, bijvoorbeeld rond inclusief onderwijs of rond de werking van de nationale spoorwegmaatschappij NMBS.

Unia moet opboksen tegen actoren, ook actoren die deel uitmaken van de begeleidingscommissie, die openlijk afstand nemen van bepaalde bepalingen uit het VN-Verdrag Handicap of van de general comments van het Comité. Specifiek zien we een spanningsveld op het vlak van deinstitutionalisering en op het vlak van inclusief onderwijs (art. 24), waarbij afwijkende interpretaties van het VN-Verdrag Handicap worden aangehouden, ook door sommige verenigingen van personen met een handicap zelf en de Nationale Hoge Raad voor Personen met een Handicap.

We waarderen de tussenkomsten van Unia bij situaties van discriminatie. Maar bij schendingen van mensenrechten, buiten de toepassing van de anti-discriminatiewetgeving, ondervinden individuen minder steun bij Unia. We denken bijvoorbeeld aan het recht op ondersteuning of het recht op mobiliteit. De verklaring van Unia is dat hun aanpak meer systeemgericht is, wat het gevaar inhoudt van een onderbescherming.

Via het opzetten van een begeleidingscommissie voorziet Unia aan betrokkenheid en inspraak van het bredere maatschappelijke middenveld én de verenigingen van personen met een handicap. Dit is een goede aanpak. De werking van deze begeleidingscommissie is echter voor verbetering vatbaar. Zo stellen we een tekort vast aan duidelijke procedures over de betrokkenheid van leden van de begeleidingscommissie bij het tot stand komen van de adviezen en standpunten van Unia. We betreuren ook een ondermaatse vertegenwoordiging van academici met expertise over het VN-Verdrag Handicap in deze begeleidingscommissie, alsook een lage deelname van sommige maatschappelijke stakeholders. Begin 2023 kreeg de begeleidingscommissie bij Unia een nieuwe werking. We kunnen dit nog niet evalueren.

Bij de oprichting van het VMRI in 2023 werd ook de opdracht van de monitoring van het VN-Verdrag Handicap opgesplitst in een federale en Vlaamse bevoegdheid. Naar de toekomst toe zal het belangrijk zijn dat deze opdracht als monitororgaan ook door het VMRI zo onafhankelijk en kwalitatief mogelijk kan worden opgenomen en dat Unia en het VMRI hierbij ook tot een constructieve samenwerking komen.

De minister van Gelijke Kansen ondersteunt GRIP als mensenrechtenorganisatie, wat de organisatie de mogelijkheid biedt om op verschillende thema's de implementatie van het VN-Verdrag Handicap op te volgen en aan te moedigen. Het is belangrijk om de werking van een of meerdere onafhankelijke zelforganisaties verder te garanderen binnen de nieuwe bepalingen die uitgewerkt worden voor de partnerorganisaties binnen het wijzingsdecreet Gelijke Kansen.

De rol van focal point is in Vlaanderen toegewezen aan Gelijke Kansen Vlaanderen. De rondetafel over de implementatie van het VN-Verdrag Handicap (2018) was een goed initiatief. We stellen evenwel vast dat het op Vlaams niveau ontbreekt aan een vaste overlegstructuur met betrekking tot de implementatie van het VN-Verdrag Handicap. In het tot

stand komen van het nieuwe gelijkekansenplan (plan samenleven) is er bijvoorbeeld geen wezenlijke betrokkenheid geweest vanuit de handicapverenigingen. En het ontbreekt aan een formele overlegstructuur tussen het handicapmiddenveld en het beleidsdomein gelijke kansen, dat op Vlaams niveau verantwoordelijk is voor de implementatie.

### **AANBEVELINGEN BIJ ARTIKEL 33**

- **Bied de organisaties met een mandaat als onafhankelijk monitororgaan garanties op het vlak van politieke onafhankelijkheid en respecteer hen ten volle in hun rol als gezaghebbend monitororgaan.**
- **Zorg ervoor dat het nieuwe VMRI een sterk mandaat kan opnemen als monitororgaan voor het VN-Verdrag Handicap. Hiervoor is het absoluut nodig dat er aan het VMRI geormerkte middelen worden toegekend om deze opdracht uit te voeren én dat er een goede samenwerking wordt opgezet met Unia.**
- **Voorzie binnen het VMRI in voldoende mate een betrokkenheid (met respect voor de onafhankelijke positie) van het brede maatschappelijk middenveld en specifiek ook van de zelforganisaties van personen met een handicap.**

## Bijlage

### **Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap**



Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap (GRIP) werd opgericht in 2000. GRIP is de mensenrechtenorganisatie van en voor personen met een handicap in Vlaanderen. We streven naar gelijke rechten en gelijke kansen en komen op voor een inclusieve samenleving.

GRIP is een zelforganisatie van personen met een handicap. Dit betekent dat ervaringsdeskundigen de organisatie blijven sturen op bestuursniveau. De standpunten van GRIP worden uitgewerkt binnen werkgroepen van personen met een handicap en contextfiguren.

-----

“We willen zelf kunnen beslissen wie we zijn en wat we met ons leven doen. We willen ‘grip’ krijgen op ons eigen leven en we ijveren voor de middelen die daarvoor nodig zijn: voldoende en persoonsgebonden ondersteuning, een toegankelijke en inclusieve samenleving, correcte beeldvorming, ... We streven naar een mentaliteit die handicap benadert vanuit de mensenrechten en niet vanuit een betuttelend zorgdenken.”

-----

GRIP stelt zich tot doel gelijke kansen voor en gelijke rechten van personen met een handicap te realiseren op verschillende levensdomeinen. We versterken het recht op inclusief onderwijs, we komen op voor betaald werk, voldoende inkomen en een toegankelijke en betaalbare woning, we versterken het recht op voldoende ondersteuning en zelfbeschikking daarbij.

We doen dit door beleidswerk en het sensibiliseren van personen met een handicap en de brede maatschappij. We schrijven voorstellen uit voor de overheid. We lobbyen en voeren actie om het Vlaamse en federale beleid te beïnvloeden. We werken aan een beeldvorming waar niet de handicap centraal staat, maar de participatie aan de samenleving. Dit doen we door sensibiliserende acties, debatten en getuigenissen in scholen en bij organisaties aan te bieden en samen te werken met de media.

Het VN-Verdrag Handicap is ons uitgangspunt. We waken er over dat dit verdrag geen dode letter blijft, maar stap voor stap wordt waargemaakt.

GRIP bracht een eerste schaduwrapport uit onder de naam 'Mensenrechten en handicap. Schaduwrapport Vlaanderen (België) 2011'.<sup>61</sup> Daarnaast verzorgden we verschillende inzendingen aan het VN-Comité in verband met de implementatie van het VN-Verdrag Handicap in Vlaanderen.

In februari 2019 stuurde GRIP het VN-Comité issues en suggesties voor de vragenlijst aan België, binnen de vereenvoudigde procedure.<sup>62</sup> Op vrijdag 29 maart 2019 stond Inge Ranschaert namens GRIP het VN-Comité hierover te woord in Genève.

---

<sup>61</sup>2017817154534258\_2012-schaduwrapport.pdf (digisecure.be) en [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FNGO%2FBEL](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FNGO%2FBEL)

<sup>62</sup> 201932616259341\_inzending-voor-de-21ste-sessie-van-het-comite-voor-de-rechten-van-personen-met-een-handicap.pdf (digisecure.be)