

Activiteitenverslag schaduwrapportage 6^{de} rapportagecyclus VN-Vrouwenverdrag

Inleiding

Bij brief van 14 april 2014 heeft de Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann (VVR) subsidie aangevraagd om het Netwerk VN-Vrouwenverdrag in staat te stellen de schaduwrapportages van implementatie van het VN-Vrouwenverdrag in Nederland te coördineren en tot stand te brengen. Hetzelfde bedrag is aangevraagd als voor de 5^{de} rapportagecyclus (2008-2010): € 79.750 (incl. BTW).

Na een gesprek tussen de directeur van de Directie Coördinatie (mevrouw drs. C. Scheele) en de plaatsvervangend directeur (mevrouw drs. J.M. Walraven) enerzijds en mevrouw mr. M.M. van der Burg (voorzitter VVR) en mevrouw drs. L.W. Bijleveld (voorzitter Netwerk VN-Vrouwenverdrag) medio juni 2014 is de aanvraag op 24 juni 2014 aangevuld met een activiteitenplan en een begroting. De subsidie is toegekend, met uitzondering van de reis- en verblijfkosten naar New York (veronderstelde locatie pre-sessie CEDAW). Nadat bekend werd dat de pre-sessie in Genève zou plaatsvinden is aanvullende subsidie gevraagd en verkregen. Hieronder volgt een activiteitenverslag dat overeenkomt met de inrichting van het activiteitenplan. In een afzonderlijk document vindt de financiële verantwoording plaats (bijgevoegd).

Subsidiebeschikkingen

Relevante subsidiebeschikkingen zijn:

1. Brief van 4 december 2014, met kenmerk DE/697258, subsidie van maximaal € 76.150 voor de periode van 1 juni 2014 tot en met 31 mei 2018.
2. Brief van 9 april 2015, met kenmerk DE/752931, subsidieperiode ingekort tot en met september 2016 en wijziging voorschotritme.
3. Brief van 9 juli 2015, met kenmerk DE/790003, subsidieperiode verlengd tot en met december 2016.
4. Brief van 23 februari 2016, met kenmerk DE/888632, subsidie verhoogd met € 1.600 tot maximaal € 77.750.
5. Brief van 13 september 2016, met kenmerk DE/1067159, toestemming om budgetneutraal meer middelen te mogen besteden aan het voorbereidingsseminar en het verblijf in Genève ten koste van de post, rapporten, de post expert- en achterbanbijeenkomsten en de post organisatie en coördinatie.

De doelstellingen van de CEDAW-schaduwrapportages

Volgens het activiteitenplan zijn als doelstellingen van het project "Schaduwrapportage 6^{de} rapportagecyclus VN-Vrouwenverdrag" geformuleerd:

1. *Het verzamelen van informatie omtrent de implementatie van het VN-Vrouwenverdrag in het Koninkrijk der Nederlanden (verdragspartij) bij vrouwen- en mensenrechtenorganisaties, het met hen bespreken van deze informatie en het signaleren van knelpunten en manco's. Hierbij is aandacht voor de volle breedte van de verplichtingen van het VN-Vrouwenverdrag. De schaduwrapportages zullen dus niet alleen op de regeringsrapportage in gaan en voorts waar mogelijk ook actuelere informatie aanreiken. Voor het CEDAW-Comité is immers de actuele stand van de implementatie maatgevend. Een beperkt aantal (nader te bepalen) thema's wordt diepgaander geanalyseerd. Specifieke aandacht zal uitgaan naar de monitoring door NGO's van de meest recente aanbevelingen van het CEDAW-Comité.*

2. *Het, op basis van deze informatie, samenstellen van kwalitatief hoogwaardige en breed gedragen schaduwrapportages (in druk en PDF) bij de zesde regeringsrapportage en Annexen aan het CEDAW-Comité;*
3. *Het presenteren van deze rapportages aan het Comité en het vertegenwoordigen van de NGO's in de sessies die het CEDAW-Comité voor NGO's organiseert en openstelt. Daarnaast gevraagd en ongevraagd nadere uitleg verstrekken aan individuele Comité-leden en het CEDAW-secretariaat.*

Prestatie-indicatoren

Als prestatie-indicatoren zijn benoemd:

- I. *Breed onderschreven schaduwrapportages*
- II. *Tot de schaduwrapportages herleidbare schriftelijke en mondelinge vragen van het CEDAW-Comité aan de verdragspartij in de diverse fases van de 6^{de} rapportagecyclus.*
- III. *Zo concreet mogelijke aanbevelingen van het CEDAW-Comité aan de regeringen van het Koninkrijk der Nederlanden*

Ad I. Breed onderschreven schaduwrapportages

De schaduwrapportage voor de presessie, hierna schaduwrapportage 1.0 te noemen, was bij inzending door het Netwerk naar het CEDAW-secretariaat in Genève ondertekend door 52 NGO's (het Netwerk zelf niet meegerekend). Dat is een hoog aantal, zeker in aanmerking genomen dat de concepttekst met het verzoek tot ondertekening pas enige dagen voor kerst kon worden rondgestuurd en de definitieve versie al medio januari naar Genève moest. In de periode tussen inzending en informele NGO-sessie met CEDAW's presessional working group op 7 maart 2016 hadden zich daar nog vier organisaties bij aangesloten (zonder additionele werving).

De schaduwrapportage voor de constructieve dialoog in CEDAW-sessie 65, hierna schaduwrapportage 2.0 te noemen, was bij inzending door het Netwerk naar het CEDAW-secretariaat in Genève medio september ondertekend door 76 NGO's/CSO's (het Netwerk zelf niet meegerekend).¹ Nadien, echter vóór CEDAW Sessie 65, hebben zich nog twee organisaties gemeld.

Beide schaduwrapportages zijn als Bijlage bij dit verslag gevoegd in hard copy, dus zonder de laatkomers aan ondertekenende organisaties.

Ter vergelijking: de schaduwrapportage voor de CEDAW-sessie in de 5^{de} rapportagecyclus was ondertekend door 63 (later 64) NGO's. De korte schaduwrapportage voor de pre-sessie destijds was onder grote tijdsdruk, veroorzaakt door wijzigingen in de werkwijze van CEDAW, vervaardigd en daarom slechts namens het Netwerk VN-Vrouwenverdrag ingediend.

Vergeleken met de schaduwrapportages voor andere mensenrechtenverdragen van de VN, zoals samengesteld door het NJCM, is het aantal ondertekenende organisaties van de schaduwrapportages VN-Vrouwenverdrag hoog. De schaduwrapportage Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (september 2016) was ondertekend door 20 organisaties, de schaduwrapportage Universal Periodic Review door 23² en de schaduwrapportage Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (december

¹ Vanaf schaduwrapportage 2.0 spreekt het Netwerk van NGOs/CSOs. De afkortingen staan voor Non Governmental Organisations resp. Civil Society Organisations. De uitbreiding is ingegeven door ontwikkelingen in het internationale discours, waar NGOs in toenemende mate als gevestigde organisaties worden gezien, soms niet alleen gesubsidieerd door overheden, maar ook diens spreekbuis. CSOs heeft een wat activistische connotatie, maar zeker ook onafhankelijk van overheden.

² Zie http://www.njcm.nl/site/treaty_reports/list

2016) door negen organisaties.³ Het Netwerk investeert intensief in de contacten met NGO's en geeft ze voldoende tijd om de conceptrapportage door te nemen en te bespreken in eigen bestuur, alvorens de ondertekening kenbaar te maken. Indien er bezwaren zijn tegen een enkele formulering wordt gezamenlijk gezicht naar alternatieven die wel op instemming van een ieder kunnen rekenen.

Ad II Tot de schaduwrapportages herleidbare schriftelijke en mondelinge vragen

Zowel bij de schriftelijke vragen van het CEDAW (de List of Issues) als tijdens de constructieve dialoog (10 november 2016) zijn vragen gesteld die direct en indirect herleidbaar zijn tot de schaduwrapportages.

Bij de List of Issues gaat het om bijvoorbeeld de onderwerpen:

- De stand van zaken m.b.t. de individuele klachtzaak De Blok et al;
- De vooruitgang m.b.t. het vrouwen en media platform;
- Vragen over huwelijksgevangenschap;
- Vragen over gebruik en follow-up nationaal verwijzingsmechanisme voor slachtoffers van mensenhandel;
- Vraag naar cijfers van het aantal slachtoffers van mensenhandel die een verblijfsvergunning hebben gekregen op humanitaire gronden;
- Verbreding van begrip mensenhandel en exploitatie;
- Vraag naar maatregelen aangaande lage aantal vrouwelijke hoogleraren;
- Vragen naar beleid vrouwen op topposities;
- Vragen over positie huishoudelijk personeel;
- Vraag over toegang voor migranten vrouwen tot gezondheidszorg;
- Vragen over armoedeproblematiek van vrouwen;
- Vraag naar de gender aspecten van het nieuwe beleid aangaande informele zorg (Wmo);
- Vraag naar de gender aspecten van de bezuinigingsmaatregelen.

Bij de constructieve dialoog sprongen daarnaast de volgende onderwerpen er uit:

- Toegang tot het recht en 'public interest litigation';
- Effecten van de maatregelen tegen het terrorisme;
- Onvoldoende gender mainstreaming in het buitenlands beleid;
- Vragen aangaande intersekse kinderen en transgenders;
- Vragen over het ontbreken van gender budgetting;
- Vragen over stereotypen, de mediawet en de Reclame Code Commissie;
- Vragen over schadelijke praktijken en minder budget voor de zwarte en migranten vluchtelingen vrouwenorganisaties m.b.t. schadelijke praktijken;
- Het gender neutrale beleid aangaande huiselijk geweld
- De geringe aandacht voor de slachtoffers van mensenhandel;
- Negatieve gevolgen van het samenvoegen van arbeidsinspectie en vreemdelingenpolitie;
- Financiële problematiek van vrouwen in de vrouwenopvang;
- Toegang tot de vrouwenopvang voor alle slachtoffers van geweld (ook asielzoeksters en ongedocumenteerde vrouwen);
- Problemen in de toegang tot de opvang van Nederlandse slachtoffers van mensenhandel;
- De illegale registratie van sekswerkers door gemeenten;
- Gebrek aan betrouwbare gegevens over verschillende vormen van geweld en schadelijke praktijken;
- Vragen naar de uitkomsten van FLOW II;
- De stagnatie van deelname van vrouwen aan technische opleidingen en beroepen;

³ Zie <http://www.njcm.nl/site/comments/list>

- De zwangerschapsdiscriminatie in het hoger onderwijs;
- De afname van het gebruik van kinderopvang;
- Hoe vaders te stimuleren tot opname van kraamverlof en ouderschapsverlof;
- De follow-up van de vrouwen en gezondheid alliantie;
- De belemmeringen voor huisartsen om de abortuspil voor te schrijven voor de overtijdbehandeling;
- De problematiek van oudere vrouwen en vrouwen op het platteland;
- Overheidsbeleid ten aanzien van de problematiek huwelijkse gevangenschap;
- Inburgeringscriteria in het gezinsmigratiebeleid;
- Afschaffing doelgroepenbeleid, intersectionele discriminatie en het verzamelen van gesplitste data;
- Ratificatie van het ILO Verdrag 189 Decent Work for Domestic Workers;
- Verschil in beleid en voorzieningen verschillende delen van het Koninkrijk.

Ad III Zo concreet mogelijke aanbevelingen van het CEDAW-Comité

Ook diverse aanbevelingen van CEDAW in de Concluding Observations zijn, net als de mate van concreetheid (mede) geïnspireerd door de schaduwrapportage. Te denken valt aan de volgende, niet uitputtende, opsomming:

- het niet-uitvoeren van CEDAW's aanbevelingen in de klachtzaak van de zwangere zelfstandigen (para 13 en 14);
- verbetering van gender mainstreaming, van coördinatie, toegankelijkheid/openbaarheid van mensenrechtentoetsing en transparantie van de check op verenigbaarheid internationale verdragen (para 15 en 16);
- garantie op financiering van vrouwenrechtenorganisaties, inclusief die van zwarte en migranten vrouwenorganisaties (para 17 en 18);
- toename van maatregelen tegen ondervertegenwoordiging vrouwen op hogere posities in publieke en private sector en universiteiten (para 19 en 20);
- effectieve aanpak van discriminerende stereotypen, wijziging van de mediawet, intensivering bestrijding stereotypen, hate speech en racistische gemotiveerd geweld tegen moslimvrouwen en migranten en asielzoeksters (para 21 en 22);
- ontwikkelen van op rechten gebaseerd gezondheidszorg protocol voor intersekse kinderen (para 22 f);
- evaluatie van de opvang en gender specifiek maken van het huiselijk geweld beleid (para 23 en 24)
- gratis rechtshulp voor slachtoffers van huiselijk geweld (para 25 en 26);
- de illegale registratie van sekswerkers door gemeenten (para 29 en 30);
- aanpak problematiek zwangere studenten en studerende moeders en WWZ problematiek onderzoekers met tijdelijke contracten (para 33 en 34);
- monitor en onderzoek van arbeidsmarktproblematiek vrouwen met migranten achtergrond en herziening regeling dienstverlening aan huis teneinde huishoudelijk personeel volledige sociale en arbeidsrechtelijke bescherming te geven (para 35 en 36)
- huisartsen toestaan de abortuspil voor de overtijdbehandeling voor te schrijven (para 37 en 38);
- intensivering aanpak bestrijding intersectionele discriminatie migrantenvrouwen (para 39 en 40)

Activiteiten

a. Interne en externe inventarisatie op hoofdlijnen na het verschijnen van de regeringsrapportage en aanzet voor selectie van een beperkt aantal prioriteitsthema's.

Dit is conform plan uitgevoerd in beide fasen van de schaduwrapportage. Bevindingen zijn verwerkt in een zogenaamde beredeneerde inhoudsopgave die vervolgens weer is teruggekoppeld naar alle geraadpleegde NGO's, kenniscentra en andere experts, inclusief academia. Vervolgens zijn de beredeneerde inhoudsopgave besproken en bijgesteld in Netwerkvergaderingen.

b. Uitdiepen van een aantal thema's in expertbijeenkomsten, georganiseerd rond verschillende verdragsartikelen.

In totaal zijn negen expertbijeenkomsten gehouden. In de eerste fase van het schaduwproces over mensenhandel en over sekswerk (beide art. 6 VN-Vrouwenverdrag), over sociaal juridische onderwerpen en over migratierecht op uitnodiging van werkgroepen van de Vereniging voor Vrouw en Recht en over LGBTI-onderwerpen op uitnodiging van het COC. In de tweede fase in samenwerking met Tiye International en Femmes for Freedom over institutionele mechanismen en de problematiek van ZMV-vrouwen, samen met Defence for Children International over schadelijke praktijken en CEDAW's GR 31, op uitnodiging van de FNV over sociaal-economische onderwerpen (art. 11) en over de problematiek van vrouwelijke vluchtelingen en ongedocumenteerden en CEDAW's GR 32. Van de meeste expertbijeenkomsten is een verslag gemaakt dat aan deelnemers is toegestuurd en op de website van het Netwerk VN-Vrouwenverdrag (vn-vrouwenverdrag.nl/zesderapportagecyclus) is geplaatst.

c. Verzamelen van informatie over de implementatie van het verdrag op Curaçao en indien mogelijk over de andere rijkdelen en de BES-eilanden via de bij het Netwerk aangesloten organisatie SEDA.

Vanwege de uitdrukkelijke boodschap van DE en DUO dat geen subsidiegelden besteed mochten worden aan de andere delen van het Koninkrijk is afgezien van tijdsbesteding aan het verzamelen van informatie. Het is niet gelukt contact te leggen met NGO's op de BES-eilanden. Via de mail is contact gehouden met SEDA, die op eigen kracht een expertbijeenkomst heeft georganiseerd en een schaduwrapportage voor de presessie heeft vervaardigd. Pas in een laat stadium heeft SEDA (Nederlandstalige) informatie over Aruba gekregen en deze verwerkt in het oral statement op de informele NGO sessie van CEDAW op 7 november 2016.

d. Het schrijven van de schaduwrapportages en verwerven van breed draagvlak.

De werving voor penvoerders vond plaats in december 2014 en januari 2015. Uiteindelijk was de keus gemaakt voor twee relatief jonge penvoerders van buiten het Netwerk. Om het gemis aan ervaring met schaduwrapporten en het verwerven van een breed draagvlak te compenseren was er begeleiding naast gezet en aanvullende expertise voorhanden. Een complicerende factor was dat de behandeling van de regeringsrapportage op verzoek van de regering een CEDAW-sessie later plaatsvond dan aanvankelijk gepland. Dat leverde spanning op met andere verplichtingen van de penvoerders en het team om hen heen. Uiteindelijk heeft de ene penvoerder zich op persoonlijke redenen in december 2015 teruggetrokken en de andere in mei 2016. De tijd was te kort om opnieuw een externe uitvraag voor penvoerders te doen. Met vereende krachten is het gelukt de schaduwrapportage tot een goed einde te brengen.

Wat betreft het draagvlak: schaduwrapportage 1.0 was bij inzending door het Netwerk naar het CEDAW-secretariaat in Genève ondertekend door 52 NGO's (het Netwerk zelf niet meegerekend). Dat is een hoog aantal, zeker in aanmerking genomen dat de concepttekst met het verzoek tot ondertekening pas enige dagen voor kerst kon worden rondgestuurd en de definitieve versie al medio januari naar Genève moest. In de periode tussen inzending en informele NGO-sessie

met CEDAW's presessional working group op 7 maart 2016 hadden zich daar nog vier organisaties bij aangesloten (zonder additionele werving).

Schaduwrapportage 2.0 was bij inzending door het Netwerk naar het CEDAW-secretariaat in Genève medio september ondertekend door 76 NGO's/CSO's (het Netwerk zelf niet meegerekend). Nadien, echter voor CEDAW Sessie 65, hebben zich nog twee organisaties gemeld.

Het brede draagvlak blijkt overigens niet alleen uit het aantal ondertekenende organisaties, maar ook uit de spreiding van deze organisaties. De lijst van ondertekenaars is opgenomen in beide schaduwrapportages (als Bijlage toegevoegd).

e. Engelstalige eindredactie voor schaduwrapportages

Beide schaduwrapportages zijn in het Engels geschreven. Bij schaduwrapport 1.0 is, mede gezien de kerstperiode 2015/16 waarin de editing moest plaatsvinden, ervoor gekozen om dat, net als in de vorige rapportagecyclus in het document voor de List of Issues, door een vrijwilligster uit Netwerkkringen te laten doen. De editing van schaduwrapport 2.0 is wel door een native English editor gedaan. Er zijn mondeling complimenten ontvangen.

Mede vanwege de beperktere omvang van de schaduwrapportages, maar zeker ook vanwege de beperkte productietijd heeft het Netwerk besloten af te zien van het uitbesteden van ontwerp en van druk. Conform activiteitenplan is de nadruk gelegd op digitale verspreiding (PDF). Een beperkt aantal hard copies is ter beschikking is gesteld aan achterban c.q. ondertekenende organisaties en aan CEDAW-leden/secretariaat (en aan KB).

f. Mondelinge toelichting op schaduwrapportages aan het CEDAW-Comité

Zowel in de presessie als in sessie 65 waarin de Nederlandse rapportage (c.q. de implementatie in het Koninkrijk) is behandeld heeft het Netwerk gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in een informele bijeenkomst van CEDAW een kort zogenaamd 'oral statement' af te leggen en vragen te beantwoorden. In beide gevallen zijn de accenten te voren in achterbanbijeenkomsten met de ondertekenende organisaties besproken. De uiteindelijke tekst is tot stand gekomen in nauw (e-mail) overleg met wie zich daarvoor aanmeldde. Tijdens de presessie is ook gewezen op de overige ingediende schaduwrapportages, van SEDA en van de Women's Major Group. Bij sessie 65 is de spreektijd gedeeld met de vertegenwoordigster van SEDA Curaçao, die dankzij sponsoring door IWRAW AP aanwezig kon zijn. Met vertegenwoordigers van NNID, Transgendernet en COC, die naast ondertekening van de 'Netwerk-schaduwrapportage' nog een eigen aanvullende schaduwrapportage hadden ingezonden is intensief overlegd over de tekst van de vijf minuten die resteerden.

Daarnaast heeft het Netwerk tijdens sessie 65 een informele bijeenkomst gehad met CEDAW-leden tijdens lunchtijd. Daarbij kwamen alle in Genève aanwezige Nederlandse NGO/CSO-vertegenwoordigers aan het woord op hun eigen expertise terrein. Actuele ontwikkelingen zijn kort geduid en vragen van Comité-leden zijn beantwoord en waar nodig aangevuld met factsheets, in sommige gevallen na ruggespraak met NGO's in Nederland. Alle factsheets zijn net als de 'oral statement' op de website van het Netwerk gepubliceerd.

g. Publiciteit en verantwoording aan achterban en publiek

Dit onderdeel is niet opgenomen in het activiteitenplan als zodanig, maar wel voor een beperkt bedrag in de begroting. Vandaar toch een verslag. Voor het bedrag van € 1.800 incl. BTW is Bureau VIDM van Janneke van Heugten bereid gevonden de publiciteitsinspanningen te coördineren. Zij heeft ondertekenende

organisaties advies aangeboden om mediabereik te bewerkstelligen Zij heeft in overleg met het Netwerk twee persberichten uit doen gaan: op 13 november en, na ommekomst van de Concluding Observations, op 21 november (als bijlage bijgevoegd).

De publiciteitsinspanningen lijken succesvoller dan bij voorgaande gelegenheden. Trouw van 10 november publiceerde een opinie-artikel van Shirin Musa van Femmes for Freedom (in print en op de website). Joop.nl ook met daarnaast een nieuwsbericht op 21 november 2016 over de aanbevelingen van het Comité. Nieuws.nl heeft aandacht besteed aan het eerste persbericht, net als Opzij op de website. Dat laatste is aanleiding geweest tot kamervragen door de fractie van D66.

Na het tweede persbericht heeft het Parool een aantal betrokkenen geïnterviewd en een groot artikel geplaatst over gender-stereotypen (23 november). Op diezelfde dag heeft AmbitiousMama.nl een artikel geplaatst op basis van een interview.

Daarnaast is een twitteraccount aangemaakt voor de CEDAW-sessie in november (#CEDAWNL, dat ruim 1000 tweets heeft geproduceerd, met een gemiddelde van vijf retweets en ruim 550 volgers. In de periode van de sessie zelf waren er 155 tweets met gemiddeld 40 retweets.

Op het blogspot cedawschaduwrapportage zijn rond de presessie vier blogs gepubliceerd en rond sessie 65 zijn dat er 20. Het gemiddelde directe lezersaantal ligt rond de 200.

In het activiteitenplan was niet voorzien in een verantwoording na afloop of debriefing van de ondertekenende organisaties omdat in het in de inleiding genoemde gesprek duidelijk werd dat dit niet subsidiabel geacht werd. Het Netwerk achtte dit onbevredigend en heeft onder de deelnemende organisaties gezocht naar een 'gastvrouw', met succes. De debriefing staat voor 12 januari 2017 op de rol bij Atria.

Goedgekeurd door vergadering Netwerk VN-Vrouwenverdrag op 9 januari 2017 en door het bestuur van de Vereniging Vrouw en Recht Clara Wichmann op 11 januari 2017.