

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken  
E. Ziengs, voorzitter  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG  
Per mail: cie.biza@tweedekamer.nl

Onderwerp  
Algemeen Overleg Discriminatie,  
1 juli 2020

Datum  
25 juni 2020  
Ons kenmerk  
2020/0077/AvD/NR/LR

Geachte voorzitter en leden van de Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,

Op 1 juli 2020 gaat u tijdens het Algemeen Overleg in gesprek met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over een reeks aan onderwerpen rondom discriminatie. Ter voorbereiding hierop brengt het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) graag de volgende punten en suggesties voor vragen onder uw aandacht.

Discriminatie blijft een probleem dat zich voordoet op vele terreinen in onze samenleving, van de arbeidsmarkt en het onderwijs tot aan de sociale media en de openbare ruimte en heeft een grote impact op betrokken individuen. De vele antiracismedemonstraties van de afgelopen tijd onderstrepen de hardnekkigheid van het probleem en laten zien hoezeer blijvende aandacht voor de bestrijding van discriminatie nodig blijft. Deze demonstraties en de debatten die in de media plaatsvinden onderstrepen ook de brede steun voor het uitgangspunt dat discriminatie niet thuishoort in de Nederlandse samenleving. Het College signaleert echter ook een roep dat het niet bij het onderschrijven van dit algemene uitgangspunt moet blijven, maar dat actief moet worden bezien of, en zo ja, waar, het wettelijk systeem aanvulling of aanpassing behoeft om het uitbannen van discriminatie verder te verwezenlijken.

***Suggestie voor vragen aan de minister:***

*Heeft de minister gedachten over eventuele verdere aanvulling of versterking van het rechtssysteem om discriminatie, in het bijzonder rassendiscriminatie, intensiever te bestrijden?*

*Waar ziet de minister mogelijkheden voor zo'n verdere versterking of aanvulling van het wettelijk systeem ter bestrijding van discriminatie?*

## **Verduidelijking van het verbod van rassendiscriminatie in de AWGB**

Als het gaat om de opsomming van discriminatiegronden in de AWGB is Nederland reeds diverse malen bekritiseerd door het VN-Mensenrechtencomité en de European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) vanwege het feit dat in de Nederlandse gelijkebehandelingswetten niet een lijst van discriminatiegronden is opgenomen die gelijkkluidend is aan die in artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) of artikel 14 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). Zo kent de AWGB niet de discriminatiegronden: huidskleur, taal, etnische afstamming, maatschappelijke afkomst, vermogen, geboorte en andere status. Voor huidskleur, taal en etnische afstamming is het standaardverweer van de regering dat deze gronden volgens de vaste jurisprudentie van de Hoge Raad, die ook gevolgd wordt door het College voor de Rechten van de Mens, zijn inbegrepen in de discriminatiegrond ras. In juridische zin zou het toevoegen van de discriminatiegronden huidskleur, taal en etnische afstamming dan ook geen extra waarborg opleveren.

Het College ontvangt echter ook signalen dat burgers niet zo'n helder beeld hebben bij het begrip 'ras' zoals dat nu in de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) is opgenomen. Wanneer ben je nu van een bepaald ras? Om die reden meent het College dat het expliciet noemen van 'huidskleur', 'etnische afstamming' en 'taal' als discriminatiegronden in de AWGB de duidelijkheid en daardoor de effectiviteit van de AWGB toch zou kunnen bevorderen.

### ***Suggestie voor een vraag aan de minister:***

*Is de minister bereid om na te denken over explicitering van de discriminatiegronden huidskleur, etnische afstamming (of: etnische kenmerken) en taal in de AWGB?*

## **Evaluatierapport van ECRI over het Nederlandse discriminatiebeleid**

Naar aanleiding van de kabinetsreactie op de aanbevelingen van ECRI aan de overheid om de effectiviteit van wet- en regelgeving tegen discriminatie te bevorderen, merkt het College het volgende op:

- Het College is geen voorstander van het bindend maken van zijn oordelen, zoals ECRI heeft voorgesteld.

Het College vreest dat dit 'juridisering' van de oordelenprocedure in de hand zal werken. Dit zal de positie van mensen met discriminatie-ervaringen uiteindelijk verzwakken. Deze mensen voeren nu nog dikwijls de procedure bij het College zonder hulp van een procesvertegenwoordiger. Op het moment dat College-oordelen juridisch bindend zouden worden, is de kans groot dat de verweerder zich in deze procedure met meer juridisch geschut teweer gaat stellen (meer advocaten, meer nadruk op formele aspecten van de procedure).

Voor een effectieve bestrijding van discriminatie is het van groot belang dat de procedure bij het College laagdrempelig is en zo informeel mogelijk blijft. De kracht van een oordeel is met name gelegen in het feit dat een bedrijf of organisatie die - soms zonder opzet - discrimineert, bewust wordt gemaakt van het feit dat er in de gehanteerde regels of in de gevoerde praktijk iets moet veranderen.

Ook verwacht het College niet dat het verbinden van sancties aan de oordelen de effectiviteit van die oordelen zal verhogen, omdat nu al in 86% van de gevallen een oordeel van het College wordt opgevolgd door een maatregel die beoogt de overtreding van de gelijkebehandelingswetgeving ongedaan te maken of voor de toekomst te voorkomen.

- De ECRI- aanbeveling over het in de wet vastleggen van een discriminerend oogmerk/motief als strafverzwarende factor bij zogenoemde 'commune' delicten

Het College ziet in dit wettelijk vastleggen een meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie. Wettelijke verankering kan er aan bijdragen dat de officier van justitie zich bij zijn strafeis meer rekenschap geeft van het discriminatoire motief en dat de afweging die door de rechter bij de strafoplegging is gemaakt, beter zichtbaar wordt. Ook vindt het College het belangrijk dat van wettelijke vastlegging van deze strafverzwarende omstandigheid het signaal uitgaat dat aan discriminatoire motieven voor delicten in Nederland extra zwaar wordt getild.

In aanvulling op het belang van wettelijke vastlegging, wijst het College op het volgende. Als er niet aan het begin van het strafvorderlijk onderzoek, dat begint met het opnemen van het proces-verbaal door de politie, wordt doorgevraagd op een mogelijk discriminerend motief en dit niet meteen wordt opgenomen in de aangifte, dan komt het ook niet in het onderzoek terecht. En vervolgens ook niet in de strafeis en de afweging door de rechter. Daarom is registratie van zo'n motief op het moment van aangifte belangrijk. Het College beveelt de overheid aan de registratie hiervan te faciliteren door de mogelijkheid van een discriminerend motief expliciet op te nemen in het proces verbaal, en de politie te trainen om hierop door te vragen.

#### ***Suggestie voor een vraag aan de minister***

*Is de minister bereid om - samen met de Minister van Justitie en Veiligheid - de registratie van een discriminerend motief aan het begin van het strafrechtelijk onderzoek te faciliteren?*

#### **Versterking lokale antidiscriminatievoorzieningen**

Het College ondersteunt het streven van de minister van BZK om het stelsel van antidiscriminatievoorzieningen te versterken, en acht de door de minister per 1 januari 2020 doorgevoerde verduidelijking van de onafhankelijkheidseisen in het Besluit gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen belangrijk.

De handhaving van het civielrechtelijke gelijke behandelingsrecht is - binnen de Nederlandse wettelijke systematiek - in belangrijke mate afhankelijk van individuen die een verzoek om een oordeel voorleggen aan het College, of een procedure aanspannen bij de rechter. Om dat op een effectieve manier te kunnen doen, is steun daarbij van een antidiscriminatievoorziening voor veel burgers onontbeerlijk. In de sfeer van kennis- en deskundigheidsuitwisseling zal het College graag een bijdrage blijven leveren aan de versterking van de positie van de antidiscriminatievoorzieningen.

Het College wijst er echter op dat de mogelijkheden tot deskundigheidsopbouw ook in belangrijke mate afhankelijk zijn van de financiering van antidiscriminatievoorzieningen. Gegeven het feit dat die financiering moet geschieden door de gemeenten, vanuit het niet-geoordeelde budget uit het Gemeentefonds, acht het College het relevant dat de minister in ieder geval monitort op welke wijze en in welke mate gemeenten budget toekennen aan 'hun' antidiscriminatievoorziening. In de Kamerbrief van 16 oktober 2019 geeft de minister aan de ontwikkelingen in gemeenten op dit punt te willen volgen, maar wordt niet geheel duidelijk hoe de minister dat wil doen. Een verdere verheldering hiervan acht het College wenselijk.

***Suggestie voor een vraag aan de minister:***

*Hoe gaat de minister monitoren dat gemeenten voldoende budget toekennen aan 'hun' antidiscriminatievoorziening?*

**Derde monitoringscyclus Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden (Roma)**

In diverse gemeenten is in de afgelopen decennia een beleid gevoerd ten aanzien van woonwagendplaatsen dat resulteerde in een gestage afname van het aantal beschikbare plaatsen (de zogenoemde nul-optie of het 'uitsterf beleid'). Inmiddels is vastgesteld dat dit beleid op sommige punten in strijd was met de mensenrechten van woonwagendbewoners. Sinds 2018 zijn veel gemeenten actief bezig met de implementatie van het nieuwe Beleidskader voor gemeentelijk woonwagendplaatsenbeleid. Tegelijkertijd heeft de minister van BZK de VNG opdracht gegeven een Handreiking voor gemeenten te maken.

Naast deze positieve ontwikkelingen ziet het College ook minder positieve ontwikkelingen. Zo ontvangt het College signalen over gemeenten die niet bereid zijn om het aantal standplaatsen uit te breiden, terwijl het nieuwe Beleidskader van BZK en de oordelen van het College juist duidelijk maken dat er een mensenrechtelijke verplichting is om daartoe over te gaan, indien sprake blijkt van een tekort aan standplaatsen binnen een gemeente. Bepaalde gemeenten zijn van mening dat ze al hebben geïnvesteerd in de leefbaarheid van bestaande woonwagendkampen en dat zij daarom geen geld meer hebben om te investeren in het creëren van nieuwe standplaatsen. Ook komt het voor dat gemeenten geen beleid willen ontwikkelen dat is gericht op uitbreiding, omdat dit hun inziens de bestrijding van criminaliteit op woonwagendlocaties belemmert.

Het College constateert dat er, vanwege het feit dat gemeenten in het verleden een standplaatsenbeleid hebben gevoerd dat in strijd was met mensenrechtennormen, sprake is van een opgebouwde achterstand in het realiseren van voldoende woonwagendstandplaatsen. In diverse zaken waarin het College recent een oordeel heeft uitgesproken constateert het dat de gemeente wel bezig is met behoefteonderzoek en met het in gang zetten van procedures om eventueel nieuwe standplaatsen te creëren. Het College ziet echter ook dat deze procedures veel tijd vergen (het realiseren van nieuwe standplaatsen kan zo maar vier tot zes jaar kosten). Dit maakt dat woonwagendbewoners die in de jaren voor het nieuwe beleidskader van 2018 geen kans werd geboden om in aanmerking te komen voor een standplaats, nu soms nog jaren moeten wachten. Weliswaar geldt ook voor personen die een sociale huurwoning zoeken soms een dergelijke wachttijd en is er in die zin geen sprake van ongelijke behandeling of strijd met de AWGB, maar het College meent desalniettemin dat er op de overheid een inspanningsplicht rust om de in het verleden opgebouwde achterstand actief en voortvarend te herstellen. Het College dringt er daarom op aan dat er voor woonwagendbewoners wordt gekeken naar mogelijkheden voor snelle, eventueel tijdelijke oplossingen, in afwachting van meer permanente planologische inpassingen.

***Suggesties voor vragen aan de minister:***

*Deelt de minister de opvatting van het College dat er sprake is van een inspanningsplicht zoals hierboven omschreven?*

*Welke mogelijkheden ziet de minister om gemeenten te stimuleren de in het verleden opgebouwde achterstand in woonwagendstandplaatsen voor Roma, Sinti en andere woonwagendbewoners, actief en voortvarend weg te werken, eventueel via tijdelijke oplossingen?*

## **Leeftijdsdiscriminatie**

Leeftijdsdiscriminatie blijft een hardnekkig probleem, dat met het oog op de toenemende werkloosheid als gevolg van de coronacrisis extra zorgelijk is. Twee jaar geleden deed de Vrije Universiteit Amsterdam in opdracht van het College onderzoek naar leeftijdseisen in online vacatures. Met behulp van een speciaal ontwikkeld algoritme werden 1,8 miljoen vacatureteksten die in 2017 online verschenen geanalyseerd. Het onderzoek is dit jaar herhaald voor online vacatures die in 2019 verschenen. Bijgesloten vindt u dit onderzoeksrapport. Uit dit onderzoek dat het College op 23 juni jl. publiceerde, blijkt dat in de 3,1 miljoen onderzochte vacatures uit 2019 in 77.000 -100.000 vacatureteksten, leeftijd direct of indirect nog steeds een criterium is.

Het College signaleert dat een deel van de werkgevers en HR-professionals niet goed weet wat wettelijk wel en niet is toegestaan bij het werven van personeel. Om te helpen te voorkomen dat verborgen vooroordelen over leeftijd (onbewust) invloed hebben op werving- en selectiekeuzes, lanceerde het College een vernieuwde [vacaturecheck](#).

***Suggestie voor een vraag aan de minister:***

*Wil de minister actief bevorderen dat kennis en bewustzijn over gelijkebehandelingswetgeving bij werving en selectie breed wordt verspreid onder HRM- afdelingen binnen de rijksoverheid en decentrale overheden? De vacaturecheck van het College kan daarbij helpen.*

**Kabinetsreactie op de Jaarrapportage Mensenrechten in Nederland 2018**

Het kabinet verwijst in zijn reactie op de aanbeveling van het College om mensen alle relevante informatie te verstrekken om zo een gelijke(re) informatiepositie tussen burger en overheid te creëren, naar de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Het kabinet stelt dat de AVG voldoende de informatiepositie van mensen waarborgt. Het College betwijfeld echter of mensen in de praktijk daadwerkelijk inzicht hebben in de manier waarop verschillende onderdelen van de overheid hun gegevens verzamelen, bewaren, bewerken en uitwisselen. Burgers hebben inzicht in deze informatiestromen nodig om hun recht op privacy en andere grondrechten te kunnen verwezenlijken.

Het College juicht het voornemen van het kabinet toe om de bestaande inzage in de basisgegevens - bijvoorbeeld via MijnOverheid - stapsgewijs uit te breiden met verstrekkinginformatie, zodat een burger op één plek kan zien aan welke overheidsorganisaties zijn basisgegevens zijn verstrekt.<sup>1</sup> Het College dringt er bij het kabinet wel op aan om dit voortvarend te realiseren.

Het is belangrijk dat mensen weten:

- a) Welke gegevens in het algemeen aan welke (uitvoerings-)organisaties worden verstrekt, met welk doel en op welke juridische basis;
- b) Welke gegevens daadwerkelijk wanneer aan welke (uitvoerings-)organisatie zijn verstrekt.

***Suggestie voor vraag aan de minister:***

*Kan de minister de Kamer informeren over de stand van zaken met betrekking tot de stapsgewijze uitbreiding van de bestaande mogelijkheden voor inzage in gegevens in MijnOverheid met verstrekkinginformatie?*

Verder merkt het College op dat transparantie, naast inzicht in de eigen persoonlijke gegevens, ook betekent dat burgers inzicht hebben in de algoritmes en kunstmatige intelligentie die de overheid toepast bij de verwerking van die gegevens. De overheid neemt steeds vaker (deels) geautomatiseerde besluiten met behulp van een algoritme. Omdat niet altijd is te achterhalen welke informatie uiteindelijk heeft geleid tot specifieke beslissingen of handelingen, is het voor burgers lastig om zich hier tegen te verdedigen. Dit kan leiden tot een ongelijke procespositie.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2018/19, 32 761, 147.

**Suggestie voor een vraag aan de minister:**

*Is de minister bereid om burgers inzicht te geven in de informatie en processen die hebben geleid tot een specifiek besluit van de overheid, ook als het besluit genomen is met behulp van een algoritme?*

Voor vragen of een nadere toelichting kunt u contact opnemen met Nacha Rakraki, coördinator Externe betrekkingen via [n.rakraki@mensenrechten.nl](mailto:n.rakraki@mensenrechten.nl) of telefonisch: 06-29 60 59 65.

Met vriendelijke groet,



Mr. Adriana C.J. van Dooijeweert  
Voorzitter

**Bijlagen:**

1. Onderzoeksrapport Fokkens, A., & Beukeboom, C.J. (2020). *Leeftijdscriminatie in vacatureteksten: Een herhaalde geautomatiseerde inhoudsanalyse naar verboden leeftijd-gerelateerde taalgebruik in vacatureteksten uit 2017 en 2019*. Rapport in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens.
2. Vacaturecheck College voor de Rechten van de Mens