

Vergaderjaar 2020–2021

30 950

Rassendiscriminatie

Nr. 250

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2021

Discriminatie en uitsluiting vormen een harde realiteit in onze samenleving en een groot onrecht in het leven van velen. Dat dit iedereen kan raken is pijnlijk duidelijk geworden. De krachtige signalen over discriminatie en racisme zowel binnen de maatschappij als binnen de overheid, zijn gehoord en worden opgepakt. De grootschalige *Black Lives Matter* (BLM)-demonstraties van 2020, de roep vanuit het parlement en de samenleving voor verandering en het rapport «Ongekend Onrecht» van de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (Kamerstuk 35 510, nr. 2) hebben geleid tot een kantelpunt in de aanpak van discriminatie en racisme.

De aanpak van discriminatie en racisme moet zo snel mogelijk een wezenlijke impuls krijgen. Een impuls die samen met de samenleving vorm moet krijgen en gezamenlijke inspanning vergt. In deze brief licht ik mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media de versterkte aanpak waarbij mensen die discriminatie ondervinden centraal staan toe.

Vooruitblik: impuls aanpak discriminatie en racisme

Zowel in het kabinet als in uw Kamer en in de samenleving wordt de noodzaak gevoeld om de huidige aanpak van discriminatie en racisme te versterken. De eerste belangrijke stappen zijn gezet.

Collectieve versterking

In navolging van de zogeheten Catshuisgesprekken, die naar aanleiding van de BLM-demonstraties van 2020 zijn gevoerd, is er een breed traject in gang gezet om de racisme- en discriminatieaanpak te versterken. Met verschillende (ervarings-)deskundigen vanuit de samenleving, het

antidiscriminatie-werkveld en de wetenschap brengen we in kaart waar discriminatie en racisme nog steeds volop wordt ervaren. Zo kunnen we gericht de signalen omzetten in beleid en verandering. Dit traject heeft betrekking op een breed scala aan onderwerpen zoals handhaving en preventie, evenals verschillende domeinen zoals zorg en onderwijs.

Vergroten van coördinatie

Het kabinet werkt verder aan het vergroten van de gecoördineerde aanpak van racisme en discriminatie.

Op 9 december 2020 bent u geïnformeerd over de stand van zaken¹ en in maart jl. is het rapport van ABD Topconsult met u gedeeld. Dit rapport bevatte een verkenning naar de vraag hoe een meer gecoördineerde aanpak van discriminatie het beste vorm kan krijgen². Uit de verkenning blijkt dat er behoefte is aan zowel versterking van de zogenaamde verticale coördinatie (coördinatie van initiatieven van partijen buiten de rijksoverheid) als de horizontale coördinatie (coördinatie binnen de rijksoverheid).

Voor de versterking van de verticale coördinatie heeft ABD Topconsult geadviseerd een Nationaal Coördinator tegen discriminatie en racisme (NCDR) in te stellen. Dit advies is ingegeven door gesprekken met vertegenwoordigers van een groot aantal partijen, zowel uit het maatschappelijk middenveld als daarbuiten. Zoals aangekondigd tijdens het VAO van 15 april (Handelingen II 2020/21, nr. 69, item 5) wil het kabinet verder met dit advies en vaart blijven maken. Het kabinet heeft het advies van ABD Topconsult op hoofdlijnen overgenomen en heeft op basis van het rapport een opdracht en profiel opgesteld voor de NCDR. Dit is gedeeld met uw Kamer³. Hiermee is voldaan aan de motie van DENK om nog voor de zomer de opdracht en het profiel te ontvangen⁴. Het kabinet wil de NCDR voor een periode van drie jaar aanstellen, met als belangrijkste opdracht om aan de slag te gaan met een meerjarig nationaal programma. Daarin krijgen jaarlijks de signalen uit de samenleving een plek die in afstemming en in samenwerking met de relevante partijen kunnen worden omgezet in gerichte acties. Ook is inmiddels een Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding⁵ aangesteld die de Minister van Justitie en Veiligheid gevraagd en ongevraagd adviseert over de aanpak van discriminatie, bedreiging en intimidatie van de Joodse gemeenschap.

Om de horizontale coördinatie te versterken is een ambtelijke interdepartementale stuurgroep voor de aanpak discriminatie en racisme ingesteld. Deze stuurgroep heeft als opdracht maatregelen en initiatieven binnen de rijksoverheid beter op elkaar af te stemmen en vanuit een gezamenlijk doel en een gezamenlijke blik te werken aan de aanpak. De komende tijd zal de stuurgroep kijken naar de samenhang tussen brede initiatieven en onderzoeken om zo de gecoördineerde aanpak in te vullen. De stuurgroep zal nauw samenwerken met de NCDR bij het opstellen van zijn nationaal programma.

¹ Kamerstuk 30 950, nr. 216.

² Kamerstuk 30 950, nr. 218.

³ Kamerstuk 30 950, nr. 249.

⁴ Kamerstuk 30 950, nr. 226.

⁵ Kamerstuk 30 950, nr. 219.

Een ander element van de versterking van de aanpak van discriminatie en racisme dat raakt aan de NCDR is de behoefte om een Staatscommissie in te stellen⁶. Deze Staatscommissie moet de komende jaren doorlopend inzicht bieden in discriminatie bij de overheid, voorstellen doen voor het voorkomen van discriminatie en de effecten van beleid bewaken. De Staatscommissie krijgt de opdracht om het maatschappelijke en politieke debat te voeden met nieuwe (wetenschappelijke) inzichten en aanbevelingen die de NCDR, samen met maatschappelijke organisaties en de betrokken departementen, op te pakken. Dit betekent dat de Staatscommissie niet pas aan het einde van de looptijd van de commissie met een rapport of bevindingen zal komen, maar de regering doorlopend zal adviseren over de aard, omvang en oorzaken van hedendaags racisme en discriminatie in de samenleving alsook binnen de overheid en daaropvolgend op basis van gebleken effecten van beleid, voorstellen kan doen voor de aanpak van racisme en discriminatie. In de opdracht wordt de motie van het lid Azarkan c.s.⁷ meegenomen om een brede doorlichting op discriminatie en etnisch profileren uit te voeren van de werkwijze en organisatiecultuur van overheidsorganisaties. Het kabinet stelt een Staatscommissie in, bestaande uit maximaal tien leden (inclusief voorzitter) die diverse achtergronden hebben⁸ voor een periode van vier jaar. Na deze periode zal op basis van een evaluatie besloten worden over het voortzetten van de Staatscommissie.

Aanpak naar aanleiding van het rapport «Ongekend onrecht»

De aanpak van discriminatie door de overheid zelf heeft het afgelopen jaar meer aandacht gekregen door het rapport «Ongekend onrecht» van de parlementaire ondervragingscommissie. In de kabinetsreactie⁹ op dat rapport heeft het kabinet een pakket maatregelen aangekondigd om discriminatie door de overheid zelf tegen te gaan. In het debat over het rapport zijn daarop aanvullend moties over ingediend, die aangenomen zijn¹⁰. De overheid speelt zelf een belangrijke rol door het goede voorbeeld te geven en oog te hebben voor onbedoelde effecten van beleid en wet- en regelgeving.

De maatregelen zijn onder te verdelen in een aantal categorieën. Daarvan is een aantal al in deze brief opgenomen (zoals versterking van de ADV's en de instelling van een NCDR en Staatscommissie). Naast de al genoemde versterkingen neemt het kabinet maatregelen om discriminatie in wetgeving te voorkomen. Verder kunnen we, door het vergroten van kennis over discriminatie en discriminerend gedrag, onbedoelde discriminatie aanpakken. In de voortgangsbrief over de maatregelen die het kabinet getroffen heeft in het kader van het rapport «Ongekend onrecht» wordt ook nader ingegaan op de aanpak van discriminatie.

⁶ Dit voornemen geeft uitvoering aan de motie van de leden Asscher en Pieter Heerma, ingediend tijdens het debat over racisme op 1 juli 2020 met de Minister-President, Kamerstuk 30 950, nr. 186.

⁷ Kamerstuk 35 510, nr. 33.

⁸ Het is van belang dat de Staatscommissie een breed draagvlak heeft. Daarom zal gezocht worden naar leden met diverse achtergronden (sociologie, antropologie, psychologie, geschiedenis, rechten, bestuurskunde, ICT, ervaringsdeskundige, ervaring met uitvoeringsorganisaties) en affiniteit met verschillende discriminatiegronden. Daarnaast zal gelet worden op gender, etniciteit en andere minderheidsgroepen die beschermd worden door gelijkebehandelingswetgeving.

⁹ Kamerstuk 35 510, nr. 4.

¹⁰ Kamerstuk 35 510, nrs. 21, 29, 30, 31, 33.

Zowel in de kabinetsreactie op het rapport «Ongekend onrecht» als in de motie van de leden Azarkan en Van Kooten-Arissen¹¹ wordt als maatregel voorgesteld om wetgeving beter te toetsen op discriminerende elementen. Op verschillende momenten van het wetgevingsproces en het beleidsproces wordt er getoetst aan grondrechten, waaronder het discriminatieverbod. De toetsing is onderdeel van de grondrechtentoets door het Ministerie van BZK. Dit ga ik versterken, door deze te verduidelijken en prioriteit te geven bij de (interdepartementale) toetsing. Ook zal discriminatietoets verankerd worden in de nog te ontwikkelen invoeringstoets. De Kamer wordt hierover in een brief over de kwaliteit van beleid en wetgeving van de Minister voor Rechtsbescherming nader bericht.

Vergroten kennis over discriminatie en discriminerend gedrag

Het kabinet heeft met het College voor de Rechten van de Mens afspraken gemaakt over het geven van trainingen in het herkennen van eigen vooroordelen. Het College heeft hiervoor extra geld ontvangen. Er lopen op dat terrein ook andere initiatieven, zoals de proef «Training werven en selecteren voor een inclusieve rijksoverheid». Een groot aantal medewerkers van de rijksoverheid kan vanaf mei 2021 deze training volgen om inclusief werven en selecteren onder de knie te krijgen. Het Rijk als werkgever ontwikkelt de komende tijd meer aanvullend beleid op het gebied van discriminatie en racisme. En ook andere overheidsorganisaties, zoals de politie, zijn bezig met aanvullend beleid. In het halfjaarbericht politie¹² bent u geïnformeerd over de stand van zaken van het perspectief »Politie voor iedereen«. Dit perspectief vormt de basis van waaruit de politie zich de komende jaren verder gaat ontwikkelen als een diverse en inclusieve organisatie. Een organisatie die herkenbaar en benaderbaar is voor de burgers en groepen in onze samenleving.

De uitvoering van deze beleidsplannen sluit aan op de aanpak om onbedoelde discriminatie bij uitvoeringsorganisaties tegen te gaan en zijn onderdeel van het ambtelijk vakmanschap. Het kabinet bekijkt de komende tijd op welke manieren binnen de rijksoverheid de bewustwording verder kan worden vergroot. Vindbaarheid van de juiste instanties en kennis over waar je je kan melden spelen daarin een belangrijke rol. Het kabinet gaat aan de slag met gemeenten en de ADV's om de positie, financiering en vindbaarheid van gemeentelijke meldpunten te verbeteren. Onderzoek naar discriminatie in den brede draagt ook bij aan het vergroten van de vindbaarheid van meldpunten. Het kabinet ziet voor die onderzoeken, zoals eerder beschreven, een belangrijke rol weggelegd voor de Staatscommissie. Maar het kabinet kijkt ook met interesse uit naar het onderzoek van de Eerste Kamer. Daarin staat, zoals bekend, de vraag centraal wat de oorzaken zijn van de geconstateerde kloof tussen de wet en de praktijk op het gebied van discriminatie en welke oplossingen daarvoor zijn. Het kabinet kijkt ook zorgvuldig naar de brief van de Europese Commissie waarin aangekondigd is dat er een inbreukprocedure¹³ tegen Nederland is gestart. De

¹¹ Kamerstuk 35 510, nr. 30.

¹² Kamerstuk 29 628, nr. 1015.

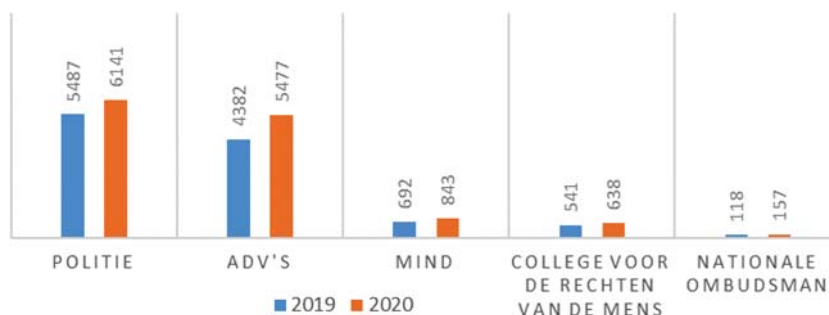
¹³ In de tekst van het Wetboek van Strafrecht komt volgens de Europese Commissie onvolledige tot uitdrukking dat de gedragingen genoemd in artikel 1, eerste lid, onderdelen c en d, van het Kaderbesluit betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht, strafbaar zijn. Die gedragingen betreffen onder andere het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, onder de nadere voorwaarden die zijn genoemd in die bepaling van het kaderbesluit.

Europese Commissie zal zo spoedig mogelijk van een reactie worden voorzien.

Terugblik: aanpak van discriminatie in cijfers en beleid

Jaarcijfers: aantal meldingen toegenomen

Jaarlijks worden meerdere rapporten gepubliceerd over discriminatie. Ook dit jaar is er een rapport¹⁴ opgesteld in opdracht van het Ministerie van BZK en de politie over meldingen van discriminatie. Begin mei heeft het Openbaar Ministerie de rapportage «Cijfers in Beeld 2020» gepubliceerd¹⁵. Beide rapporten worden meegestuurd met deze brief. In beide rapportages is te zien dat het aantal meldingen en registraties ten opzichte van vorig jaar is toegenomen. De meldingen en registraties van politie, ADV's, MiND, College voor de Rechten van de Mens en de Nationale ombudsman zijn in de onderstaande tabel weergegeven voor de jaren 2019 en 2020.



Bij de politie gaat het om een verschil van 12 procent en bij de ADV's gaat het om een verschil van 25 procent ten opzichte van 2019¹⁶. Dit verschil is mogelijk terug te voeren op een grotere meldingsbereidheid als gevolg van het maatschappelijk debat over racisme en de *BLM*-demonstraties. Het kan ook een teken zijn van een daadwerkelijke toename van het aantal gevallen van discriminatie. De cijfers laten een stijging zien van het aantal meldingen over iemands herkomst.

Vergelijkbare verschillen blijken ook uit het rapport van het Openbaar Ministerie: het totaal aantal geregistreerde specifieke discriminatiefeiten is het afgelopen jaar met ongeveer een kwart gestegen ten opzichte van 2019. Het merendeel van deze feiten had betrekking op groepsbelediging (74 procent). De discriminatiegrond ras werd het vaakst geregistreerd (57 procent), gevolgd door de discriminatiegrond antisemitisme (19 procent). Ook het aantal commune feiten met een discriminatieaspect is in 2020 14 procent hoger dan in het voorgaande jaar. Het merendeel van deze feiten had betrekking op beledigingen (67 procent). De discriminatiegrond ras werd het vaakst geregistreerd (56 procent), gevolgd door de discriminatiegrond hetero- of homoseksuele gerichtheid (29 procent).

¹⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁵ <https://www.om.nl/documenten/publicaties/discriminatie/lecd/cijfers-in-beeld/cijfers-in-beeld-2021> en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl. In dit rapport wordt gerapporteerd over de specifieke discriminatiefeiten die in 2020 in behandeling zijn genomen of zijn afgedaan door het OM en het brengt daarnaast de in behandeling genomen commune strafbare feiten met een discriminatieaspect (codis-feiten) in beeld.

¹⁶ Dat is nog afgezien van de 4.098 meldingen naar aanleiding van het carnavalslied «Voorkomen is beter dan Chinezen» dat Radio 10 uitzond. In de verdere analyse van de cijfers naar gronden, wijzen en terreinen, zijn de meldingen over dit lied buiten beschouwing gelaten. Dit grote aantal meldingen over 1 incident zou namelijk een vertekening in de cijfers opleveren en de vergelijkbaarheid van de cijfers met voorgaande jaren bemoeilijken.

De meldingen en registraties bevestigen dat een versterking van de aanpak noodzakelijk is. Na jaren een stabiel beeld is in 2020 een toename van het aantal meldingen zichtbaar ten opzichte van de 5 jaar daarvoor. Dit blijkt uit de antwoorden op Kamervragen van het lid Van Baarle, die ik u op 7 juni heb gezonden¹⁷. In eerdere brieven heeft het kabinet u al geïnformeerd over de inzet om de meldingsbereidheid te vergroten. Hiervoor is het kabinet ook afhankelijk van instanties zoals de ADV's, het College voor de Rechten van de Mens, de Kinderombudsman en de Nationale ombudsman, belangenorganisaties zoals bijvoorbeeld (maar niet uitsluitend) het COC, CIDI en vertegenwoordigers van de BLM-beweging en de moslimgemeenschap. Het jaarverslag van het College voor de Rechten van de Mens over 2019 en het rapport «Etnisch profileren» van de Nationale ombudsman zijn voorbeelden van rapporten die bijdragen aan het vergroten van de bewustwording.

Ook de vindbaarheid van meldpunten is van belang. Het kabinet gaat daarom de positie van die gemeentelijke meldpunten (ADV's) tegen het licht houden. Omdat het vergroten van die vindbaarheid zal leiden tot een uitbreiding van het werk, heeft het kabinet extra geld toegevoegd aan het Gemeentefonds. Gemeenten zijn hierover via de meicirculaire geïnformeerd. Het kabinet gaat samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de koepelorganisatie van de ADV's aan de slag met de versterking van de gemeentelijke meldpunten.

Aanpak discriminatie in de maatschappij

Discriminatie komt in allerlei soorten en maten en in alle domeinen van de maatschappij voor: op de woningmarkt, de arbeidsmarkt, in de zorg, op het internet, in het onderwijs, in de sport. In de eerder genoemde antwoorden op Kamervragen van DENK is uitgebreid ingegaan op de stand van zaken van discriminatie van de afgelopen tien jaar¹⁸. De aanpak bestaat onder andere¹⁹ uit het tegengaan van discriminatie:

- Op de *woningmarkt*: onder meer door het ontwikkelen van een nieuw wettelijk instrumentarium en handhavingsmogelijkheden, onderzoeken met «mystery calls» en het in gang zetten van een campagne²⁰.
- Op de *arbeidsmarkt*: zoals uitvoering van het actieplan arbeidsmarkt-discriminatie 2018–2021, nieuwe wetgeving over toezicht op gelijke kansen bij werving en selectie – waarmee de Inspectie SZW bevoegdheden krijgt om toezicht te houden op de werkwijze voor werving en selectie van werkgevers en intermediairs²¹ – diverse onderzoeken, waaronder de momenteel lopende proef met anoniem solliciteren en het beginnen van een campagne om meer bewustwording te creëren bij werkgevers. Ook is er aandacht voor de aanpak van zwangerschapsdiscriminatie en de bevordering van gelijke beloning tussen mannen en vrouwen.
- In het *onderwijs*: onder andere door het aanscherpen van de burgerschapsopdracht in het onderwijs, door het creëren van een sociaal veilig schoolklimaat, door het bevorderen van gelijke kansen via de Gelijke kansen Alliantie en het kennispunt Gelijke kansen, diversiteit en inclusie dat wordt gefinancierd door OCW en SZW. Het kennispunt ondersteunt scholen bij het bevorderen van gelijke kansen op stages en eerste baan. Binnen het traject Verdere Integratie op de Arbeids-

¹⁷ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 2987.

¹⁸ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 2987.

¹⁹ Voor een volledig overzicht is in de bijlage is een overzicht bijgevoegd van brieven van het kabinet aan uw Kamer van het afgelopen jaar over het thema discriminatie. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

²⁰ Kamerstukken 32 847 en 30 950, nr. 743.

²¹ Het wetsvoorstel Toezicht gelijke kansen bij werving en selectie is in december 2020 naar de Tweede Kamer verzonden (controversieel verklaard).

markt wordt er bij het thema «jongeren» aandacht besteed aan studiekeuze, loopbaanontwikkeling en het tegengaan van stagediscriminatie. Het doel is om samen met het veld gelijke kansen bij de overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt te stimuleren. Voor de langere termijn beogen we met de bijstelling van kerndoelen en eindtermen te borgen dat er voldoende aandacht is voor het tegengaan van discriminatie en racisme.

- In de *zorg*: er wordt gewerkt aan het in kaart brengen van knelpunten, feitelijke kennis en het voeren van het gesprek over het tegengaan van discriminatie, het bevorderen van gelijke kansen in gezondheidsonderzoek, diagnostiek en behandeling en de invloed van discriminatie op de gezondheid en het welzijn van mensen. Ook worden subsidies verleend om per sector een aanpak te ontwikkelen om agressie en ongewenst gedrag, zoals discriminatie, tegen zorgpersoneel op de werkvloer tegen te gaan.
- Op grond van het *geslacht en gender* en het bevorderen van *diversiteit*: onder andere door stevige maatregelen om tot meer diversiteit in de top te komen aan de hand van het SER-advies «Diversiteit in de top. Tijd voor versnelling», door excuses aan de transgender en intersekse gemeenschap voor het leed dat betrokkenen als gevolg van de voorwaarden van de oude transgenderwet hebben ondervonden. Voor de zomer van 2021 wordt de regeling voor niet verplichte financiële tegemoetkoming gepubliceerd. Verder is in de Algemene wet gelijke behandeling de rechtspositie van transgender personen en intersekse personen verankerd. Begin februari is de Kamer geïnformeerd over de opbrengsten van het emancipatiebeleid van het kabinet²².
- Op grond van *herkomst, huidskleur en religie*: aanvullend op het bovenstaande om discriminatie en racisme op grond van herkomst en huidskleur preventief aan te pakken, wordt er onderzoek verricht naar de oorzaken van en factoren die aanzetten tot anti-zwart racisme en wordt een kwantitatief onderzoek naar de mate waarin Anti-Aziatisch racisme wordt ervaren opgezet. Er wordt ook onderzocht hoe een intersectionele benadering de preventieve aanpak van racisme en discriminatie kan versterken. Inmiddels is er een stevige basis aan kennis ontstaan over de aanpak van racisme en discriminatie. Om die reden is er een decentralisatie-uitkering beschikbaar gesteld om gemeenten in staat te stellen de vergaarde kennis op lokaal niveau toe te passen.
- Op het *internet*: onder andere door op Europees en nationaal niveau nadere afspraken te maken met de grote platformen over het melden en verwijderen («notice and take down») van illegale inhoud, waaronder «hate speech». Ook wordt er op Europees niveau een aanbeveling opgesteld voor de aanpak van online discriminatie. Nederland levert de vicevoorzitter in de expertgroep die zich hierop richt.
- In het *voetbal*: door begin 2020 het plan «Ons voetbal is van iedereen. Samen zetten wij racisme en discriminatie buitenspel» te lanceren. In het plan, opgesteld en uitgevoerd door verschillende ministeries en de KNVB, staan twintig maatregelen genoemd om racisme en discriminatie in het voetbal te voorkomen, te signaleren en te sanctioneren.

Kantelpunt

De gebeurtenissen van het afgelopen jaar vormen een kantelpunt in de aanpak van discriminatie. Met die conclusie begon deze voortgangsbrief. Een aanpak waarbij signalen uit de samenleving worden opgepakt en omgezet in beleid en wijzigingen in de uitvoering. Een aanpak waarbij mensen die de gevolgen van discriminatie ondervinden centraal staan en betrokken worden bij de oplossingen. De terecht toegenomen aandacht

²² Kamerstuk 30 420, nr. 357.

voor het onderwerp noopt tot actie. Het kabinet wil met een versterking van de aanpak komen tot concrete maatschappelijke resultaten, samen met het parlement en de samenleving.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren