

Vergaderjaar 2024–2025

36 551

Regels over onafhankelijke bijstand en individuele oordeelsvorming bij discriminatie en tot wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling en enige andere wetten in verband met de invoering van regels inzake gelijke behandeling in Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet bescherming tegen discriminatie op de BES)

B

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE EN VOOR KONINKRIJKS-RELATIES¹ VOOR BINNENLANDSE ZAKEN²

Vastgesteld 8 april 2025

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet bescherming tegen discriminatie op de BES. Het is een goede zaak dat wetgeving in Europees en Caraïbisch Nederland zoveel als mogelijk gelijkkluidend is, zeker als het gaat om mensenrechten. Dit wetsvoorstel draagt daar aan bij. De vragen van de leden van de VVD-fractie zien op de uitvoerbaarheid van de gelijke behandelingswetgeving op de BES. De leden van de fracties van de BBB, PvdD, Volt, de ChristenUnie en OPNL sluiten zich aan bij deze vragen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet bescherming discriminatie op de BES. De inwoners van de BES-eilanden ervaren meer discriminatie dan mensen in Europees Nederland.³ Deze wet is daarom van belang om discriminatie op de eilanden tegen te gaan. Over het wetsvoorstel hebben de leden een aantal

¹ Samenstelling:

Marquart Scholtz (BBB), Panman (BBB), Van Knapen (BBB), Lievens (BBB), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA) (*voorzitter*), Recourt (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Vos (GroenLinks-PvdA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Vogels (VVD), Petersen (VVD), Bovens (CDA), Rietkerk (CDA), Dittrich (D66), Belhirsch (D66), Van Hattem (PVV), Nicolai (PvdD) (*ondervoorzitter*), Van Bijsterveld (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Samenstelling:

Kemperman (BBB), Lagas (BBB) (*voorzitter*), Kroon (BBB), Van Langen-Visbeek (BBB), Lievens (BBB), Fiers (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Janssen-Van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Geerdink (VVD), Van de Sanden (VVD), Meijer (VVD) (*ondervoorzitter*), Doornhof (CDA), Prins (CDA), Van Toorenburg (CDA), Dittrich (D66), Aerdts (D66), Van Hattem (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Janssen (SP), Talsma (CU), Dessing (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

³ *Kamerstukken II 2023/24, 36 551, nr. 3.*

vragen. De leden van de fracties van de PvdD, Volt, de ChristenUnie en OPNL sluiten zich aan bij deze vragen.

De leden van de **PVV**-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel en wensen hierover enkele vragen te stellen.

De leden van de fractie van **JA21** hebben kennisgenomen van het voorstel en hebben hierover enkele vragen.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben kennisgenomen van de Wet bescherming tegen discriminatie op de BES. Zij onderschrijven het belang van goede bescherming tegen discriminatie. De leden van deze fractie hebben enkele vragen.

2. Nut, noodzaak en uitvoerbaarheid

Welke datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel voorziet de regering, wanneer zij in acht neemt het gereedkomen van de antidiscriminatievoorziening als onderdeel van het Juridisch Loket BES, de uitbreiding van de taak van het College van de Rechten van de Mens en de startdatum van de voorlichtingscampagne, zo vragen de leden van de **VVD**-fractie.

De invoering van de gelijke behandelingswetten, de inrichting van de antidiscriminatievoorziening BES en uitbreiding van de oordelende taak van het College van de Rechten van de Mens behelzen invoering van een nieuw, fundamenteel stelsel op de BES. Welke risico's ziet de regering voor wat betreft de implementatie en uitvoering van dit nieuwe stelsel? Welke maatregelen heeft de regering genomen om met die risico's om te gaan?

Wanneer verwacht de regering dat de voorlichtingscampagne over de gelijke behandelingswetgeving kan starten?

De Raad van State concludeert dat de invoering van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) gevolgen zal hebben voor werkgevers en dienstverleners op de eilanden. Als reactie op het advies van de Raad van State stelt de regering dat er nader onderzocht wordt wat de financiële, organisatorische en administratieve gevolgen zijn van het invoeren van wetgeving op de BES.⁴ De leden van de **D66**-fractie zijn benieuwd naar de resultaten uit dit onderzoek. Is de uitkomst van dit onderzoek reeds bekend? Kan de regering de resultaten van het onderzoek delen met de Kamer?

De Wet bescherming tegen discriminatie op de BES heeft volgens de regering betrekking op horizontale verhoudingen tussen bijvoorbeeld werkgevers en burgers. Zij krijgen onder de in te voeren wetgeving verantwoordelijkheden en verplichtingen ten opzichte van elkaar. Dit is volgens de regering de reden om geen financiële middelen ter beschikking te stellen aan organisaties en bedrijven die wellicht te maken krijgen met kosten.⁵ Welke gevolgen zitten er aan het niet vrijmaken van financiële middelen voor de uitvoering van de wet? Verwacht de regering dat het op een later moment alsnog nodig zal zijn om extra middelen vrij te maken?

In de memorie van toelichting lezen de leden van de **PVV**-fractie op pagina 2: «*De beelden over de aard en omvang van – vaak subtiele, onderhuidse – discriminatie verschillen per eiland en al naar gelang de*

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 551, nr. 4.

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36 551, nr. 3.

gesprekspartners.».⁶ Kan de regering aangeven in hoeverre dit wetsvoorstel uitvoerbaar is als er ook rekening moet worden gehouden met «subtiële» of «onderhuidse» gevoelens van discriminatie? Worden zulke onduidelijke zaken ook in behandeling genomen? Kan de regering ook aangeven of klachten die betrekking hebben op gevoelens over kolonialisme of het slavernijverleden ook betrekking kunnen hebben op de uitvoering van dit wetsvoorstel?

Op pagina 5 van de memorie van toelichting wordt gesproken over aansluiting bij «het maatschappelijk netwerk» in Europees Nederland. Kan de regering aangeven wat er bedoeld wordt met dat maatschappelijk netwerk, welke specifieke organisaties dit betreft en hoe de strekking van dit maatschappelijk netwerk wordt bepaald?

Op pagina 11 van de memorie van toelichting staat: «*Op Sint Eustatius heeft toegankelijkheid geen hoge prioriteit, al zijn hier wel ontwikkelingen te zien.*» en «*Gelet op het bovenstaande kan gesteld worden dat op de BES sprake is van een ingezette beweging naar meer toegankelijkheid in het publieke en private domein.*». Kan de regering aangeven of die prioriteit middels deze wetgeving afdwingbaar kan worden en hoe een mogelijke afdwingbaarheid zich verhoudt tot het criterium van onevenredige belasting? Kan de regering daarnaast aangeven of deze wetgeving in dit kader wel van toegevoegde waarde is als volstaan kan worden met een toch al «ingezette beweging» en geleidelijkheid?

De leden van de fractie van de **SGP** zijn geen voorstander van Nederlandse wetgeving onverkort toepassen op de openbare lichamen. Zeker als er geen grond voor is. In aanloop naar deze wet is weliswaar met verscheidene partijen gesproken, maar er ontbreekt een inventarisatie van de democratische onderbouwing van deze wet. Op welke wijze is onder de inwoners van de BES-eilanden het draagvlak voor deze wet gepeild? Welke democratische processen legitimeren de invoering van deze wet op de BES-eilanden?

Volgens artikel 132a lid 4 van de Grondwet kunnen voor de openbare lichamen regels worden gesteld met het oog op bijzondere omstandigheden waardoor deze openbare lichamen zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland. Verder zijn verscheidene redenen genoemd om de Nederlandse wetgeving ook op de BES-eilanden in te voeren, waaronder de voorkomende discriminatie. Uitgangspunt is harmoniseren, maar maatwerk is mogelijk. Uit de memorie van toelichting blijkt dat om wetssystematische redenen ervoor is gekozen om geen aparte BES-wet tot stand te brengen. In hoeverre is onderzocht of maatwerk vanuit het oogpunt van de BES-eilanden wenselijk is? Indien deze behoefte er is, op welke wijze is deze behoefte gewogen tegenover de «wetssystematische redenen»?

Onderdeel van de wetgeving is de verantwoordelijkheid om toegankelijkheid te waarborgen voor mensen met een handicap. Dit gaat ook gepaard met investeringen van private personen die, naast dat zij op te hoogte gebracht moeten worden van deze wetgeving, tijd nodig hebben om de gewenste aanpassingen te doen. Het Bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire heeft expliciet verzocht om aandacht te geven aan overgangstermijnen of gefaseerde inwerkingtreding. In dit wetsvoorstel is alleen sprake van geleidelijkheid. Op welke wijze wordt geleidelijkheid gespecificeerd? Hoe wordt de samenleving op de BES-eilanden duidelijkheid gegeven over de termijn waarbinnen men moet gaan voldoen aan de wetgeving?

⁶ *Kamerstukken II 2023/24, 36 551, nr. 3.*

In de memorie van toelichting wordt al verwezen naar de impactanalyse, waarover het parlement zal worden geïnformeerd, opdat de uitkomsten kunnen worden betrokken bij de behandeling van het wetsvoorstel. Waarom is niet gewacht op de uitkomsten van dit onderzoek alvorens dit wetsvoorstel aan de Kamers voor te leggen? Wanneer wordt de Kamer op de hoogte gebracht van de uitkomsten van de impactanalyse?

3. Discriminatie

In de memorie van toelichting stelt de regering dat er sprake is van discriminatie tegen lhbtq+-personen op de BES eilanden.⁷ Er heerst een cultuur van «don't ask, don't tell». De leden van de **D66**-fractie vinden dit zorgelijk. Hoe draagt het voorliggende wetsvoorstel bij aan het tegengaan van discriminatie voor specifiek de groep lhbtq+-personen? Hoe hardnekkig is de discriminatie tegen deze groep volgens de regering? Welke extra maatregelen kan de regering nemen om discriminatie tegen deze groep te bestrijden?

Op 11 januari 2025 werden tijdens een openbare bijeenkomst van de kerken op Bonaire discriminatoire opmerkingen gemaakt ten aanzien van lhbtq+-personen. De – dit jaar tien jaar bestaande – vereniging Equality Bonaire heeft daarop aangifte van discriminatie gedaan. De hoofdofficier van Justitie heeft na een gesprek met degenen die de uitlatingen hadden gedaan, een voorwaardelijk sepot opgelegd op grond van verdenking van overtreding van art. 143 a wetboek van strafrecht BES met een boete van \$ 200,-. Op 26 februari 2025 werd door de verdachte de boete voldaan aan het parket van het OM en daarmee is die zaak afgedaan. Dit leidt bij de leden van de fractie van D66 tot de vraag of in plaats van het strafrecht de regering een rol voor de overheid ziet weggelegd om, ter voorkoming van toekomstige discriminatoire uitlatingen, een dialoog in gang te zetten tussen de kerken en de leden van Equality Bonaire en andere maatschappelijke organisaties? Een dergelijke ontmoeting kan kou uit de lucht halen en respect en begrip kweken, waardoor problemen in de relatief kleine gemeenschap op Bonaire vermeden kunnen worden.

De leden van de **JA21**-fractie vragen de regering of er gedetailleerd bewijs kan worden aangeleverd dat de stelling ondersteunt dat discriminatie op diverse gronden «veel» voorkomt op de BES-eilanden? Welke specifieke data of onderzoeken zijn gebruikt om deze conclusie te trekken? Hoe zijn deze data verzameld, en door wie?

De memorie van toelichting spreekt over «vaak subtiele, onderhuidse» discriminatie. Op basis van welke criteria wordt deze vorm van discriminatie gemeten en gerapporteerd? Is er onderscheid gemaakt tussen directe en indirecte vormen van discriminatie in de rapportage? Is hier geen sprake van een uiterst subjectieve beleving die op gespannen voet staat met de verondersteld objectieve grondslag van wetgeving?

De tekst suggereert dat discriminatie van lhbtq+-ers, ouderen en mensen met een beperking wijdverbreid is. Kan er meer informatie worden gegeven over de specifieke incidenten of patronen die deze conclusies ondersteunen? Wat zijn de specifieke kenmerken of incidenten die wijzen op discriminatie tegen deze groepen? Hoe wordt bepaald dat deze gevallen representatief zijn voor een breder maatschappelijk probleem?

Er wordt gesteld dat bepaalde sociaalmaatschappelijke en etnische achtergronden leiden tot bevoordeling of achterstelling. Welke objectieve maatstaven zijn gehanteerd om «bevoordeling» en «achterstelling» te definiëren en te meten? Op welke manier worden deze maatstaven

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36 551, nr. 3.

toegepast in het onderzoek? Hoe worden deze bevindingen gevalideerd tegen onpartijdige benchmarks of externe standaarden?

4. Antidiscriminatievoorziening/maatregelen

De leden van de **VVD**-fractie vragen de regering wanneer zij verwacht dat de antidiscriminatievoorziening als onderdeel van het Juridisch Loket BES operationeel kan zijn? Kan de regering aangeven welke stappen tot dusverre zijn gezet? Functioneert het Juridisch Loket BES thans naar wens?

Op pagina 15 van de memorie van toelichting lezen de leden van de **PVV**-fractie het volgende: «*Hate crime op basis van discriminatie kan worden gemeld en geregistreerd bij de antidiscriminatievoorziening; in dat verband kan tevens contact worden gelegd met de politie en kan het slachtoffer worden ondersteund bij het doen van aangifte.*» Kan de regering aangeven waarom deze bureaucratische tussenstap bij een ADV nodig zou zijn als een slachtoffer van een hate crime ook rechtstreeks naar de politie kan stappen?

Kan de regering aangeven of het Juridisch Loket BES automatisch door Stichting Het Juridisch Loket zal worden vormgegeven, of kunnen ook andere organisaties hiervoor in aanmerking komen?

In de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer stelt de regering op pagina 9: «*Dit laat onverlet dat het kabinet van mening is dat de ADV's in Europees Nederland een grote rol kunnen spelen bij het opzetten van ADV's op de BES. Deze samenwerking blijkt uit het feit, dat de frontoffice zal werken met een hierboven genoemde backoffice in Europees Nederland. Met Discriminatie.nl – de landelijke vereniging van ADV's – wordt momenteel gewerkt aan de inrichting van deze relatie. Daarnaast wordt gewerkt aan een stelselherziening van de ADV's; hierover is uw Kamer eerder reeds geïnformeerd. In dat verband wordt tevens nagedacht over de wijze waarop de ADV BES en de ADV's in Europees Nederland in de toekomst hechter kunnen samenwerken.*»⁸ Kan de regering aangeven waarom nu al wordt uitgegaan van samenwerking met de ADV's in Europees Nederland en niet eerst de genoemde stelselherziening wordt afgerond?

De organisatie Discriminatie.nl voorziet niet alleen in ADV's maar neemt ook politiek gekleurde stellingnames in. Zo is bijvoorbeeld op hun website een politiek gemotiveerde petitie over «moslimdiscriminatie» te vinden gericht op de Tweede Kamer.⁹ Deze petitie wordt op de website Discriminatie.nl expliciet gesteund door verschillende organisaties, waaronder de islamitische studentenorganisatie MSA en het «Collectief tegen islamofobie & discriminatie». De organisatie MSA is sinds 2019 een onderdeel van de organisatie FEMYSO, welke gelieerd is aan het radicale Moslimbroederschap.¹⁰ Ook het voornoemde Collectief noemt FEMYSO als partner op haar website.¹¹ Kan de regering aangeven of het wenselijk is dat Discriminatie.nl als onafhankelijke partij de backoffice van de ADV BES moet verzorgen, maar ondertussen wel politiek gemotiveerde petitieën en andere activiteiten organiseert? Kan de regering aangeven of zij kennis heeft genomen van de samenwerkingspartners van Discriminatie.nl en of

⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36 551, nr. 7.

⁹ <https://discriminatie.nl/noordbrabant/2025/01/09/teken-de-petitie-sta-op-tegen-moslimdiscriminatie/>

¹⁰ <https://www.carelbrendel.nl/2019/10/23/nederlandse-studentenkoepel-sluit-zich-aan-bij-jeugdorganisatie-moslimbroeders/>

¹¹ <https://collectieftegenislamofobie.nl/over-ons/>

het wenselijk is dat deze ADV-instelling samenwerkt met aan het Moslimbroederschap gelieerde organisaties?

Kan de regering aangeven of ook andere organisaties in aanmerking kunnen komen voor de backoffice van de ADV BES in plaats van Discriminatie.nl? Kan de regering aangeven hoe de expertise en kwaliteit van Discriminatie.nl getoetst wordt?

Artikel I van het wetsvoorstel spreekt over «het functioneren van een voorziening» en over «ondersteuning aan personen bij de afwikkeling van hun klachten». De leden van de PVV-fractie vragen de regering nader te duiden wat het minimale niveau is van de invulling hiervan, kan bijvoorbeeld bij een klacht worden volstaan met een doorverwijzing naar politie of justitie? Kan de regering aangeven in hoeverre personen die een klacht indienen diepgaandere (juridische) ondersteuning kunnen eisen op basis van deze wet?

In de memorie van toelichting wordt op pagina 6 gesproken over het nemen van algemene toegankelijkheidsmaatregelen (dus: op voorhand). Kan de regering verduidelijken hoe verstrekkend die toegankelijkheidsmaatregelen geïnterpreteerd moeten worden ten aanzien van bijvoorbeeld Saba, wat door de kleinschaligheid en het bergachtige karakter vaak maar beperkte mogelijkheden hiertoe heeft, zoals de vliegverbindingen die uitsluitend mogelijk zijn met kleine toestellen. Kan de Minister aangeven of er in die gevallen sprake is van een «onevenredige belasting»?

De leden van de fractie van **JA21** vragen of er een voldoende kritische evaluatie is geweest van de mogelijke gevolgen van de introductie van gelijkebehandelingswetgeving, gezien de bewering dat zwangerschapsdiscriminatie veel voorkomt? Welke specifieke maatregelen worden voorgesteld om zwangerschapsdiscriminatie effectief aan te pakken? Hoe zijn deze maatregelen getoetst op effectiviteit en haalbaarheid binnen de unieke context van de BES-eilanden?

In hoeverre leidt de invoering van deze uitgebreide antidiscriminatiewetgeving tot extra financiële lasten voor lokale bedrijven, en hoe wordt voorkomen dat dit ten koste gaat van economische groei op de eilanden? Wordt er rekening gehouden met culturele gevoeligheden en hoe worden lokale gemeenschappen bij dit proces betrokken?

Wat zijn de garanties dat deze nieuwe regels niet leiden tot overregulering en een toename van bureaucratie, wat de efficiëntie van het openbaar bestuur zou kunnen ondermijnen? Hoe wordt voorkomen dat deze wet wordt misbruikt door individuen of groepen die het als een instrument zien om politieke of persoonlijke agenda's te bevorderen ten koste van gerechtvaardigde vrijheden? Welke maatregelen zijn opgenomen om misbruik van de wet te detecteren en aan te pakken?

5. College van de Rechten voor de Mens

De leden van de **VVD**-fractie vernemen graag of het College van de Rechten van de Mens voorbereid is op de uitbreiding van zijn taak? Kan de regering aangeven welke stappen tot dusverre zijn gezet?

Op pagina 13 van de memorie van toelichting lezen de leden van de **PVV**-fractie over «*een oordelende taak*» van het College voor de Rechten van de Mens, maar ook «*Een oordeel van het College is juridisch niet bindend.*». Kan de regering aangeven in hoeverre het zuiver is om een instantie met «oordelend» gezag te bekleden, terwijl dit orgaan daartoe juridisch geen formele bevoegdheid heeft? Op pagina 14 wordt tevens gesteld dat een oordeel van het College «*niet vrijblijvend moet zijn*» en dat het «*wenselijk is dat het oordeel van het College een meer bindend*

karakter heeft.» Kan de regering duiden wat er «niet vrijblijvend» en «meer bindend» zou zijn aan oordelen van het College als deze juridisch niet bindend zijn?

Ook wordt gesteld dat de gang naar de rechter niet als laagdrempelig wordt ervaren. Kan de regering aangeven of het niet effectiever zou zijn om de gang naar de rechter makkelijker te maken, in plaats van het College met «oordelend» gezag te bekleden wat juridisch geen effect heeft?

6. VN-verdrag

Dit wetsvoorstel heeft geen betrekking op de ratificatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap voor de BES. De Raad van State stelt dat dit wel gewenst is, om zo gelijkwaardigheid op de eilanden te bevorderen. De leden van de **D66**-fractie delen deze mening. Wat is de laatste stand van zake met betrekking tot de ratificatie van het VN-verdrag handicap? Hoe ziet het plan van aanpak omtrent de ratificatie van dit verdrag voor de BES eruit?

De vaste commissies voor Koninkrijksrelaties en voor Binnenlandse Zaken zien met belangstelling uit naar de nota naar aanleiding van het verslag en ziet deze graag zo spoedig mogelijk tegemoet.

De voorzitter van de commissie voor Koninkrijksrelaties,
Rosenmöller

De voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken,
Lagas

De griffier voor dit verslag,
Bergman