

Vergaderjaar 2014–2015

30 950

Rassendiscriminatie

Nr. 76

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 februari 2015

Hierbij bieden wij u mede namens de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Buitenlandse Zaken de jaarlijkse rapportage over discriminatie aan¹. Deze brief geeft een samenvatting van het beeld dat bijgevoegde voortgangsrapportage oplevert en beschrijft onze inzet om discriminatie te voorkomen en te bestrijden. De bijlage bij deze brief gaat uitvoerig in op de vele maatregelen die in het jaar 2014 zijn genomen op de diverse maatschappelijke terreinen en ten aanzien van de verschillende discriminatiegronden.

Vooraf zij opgemerkt dat deze voortgangsrapportage een rapportage is over het actieplan uit 2009/2010. Sindsdien is er het nodige veranderd. Hieronder worden de meest relevante ontwikkelingen beschreven, met als conclusie dat ook het actieprogramma in 2015 moet worden herijkt.

Bestrijding van discriminatie hoog op de politieke agenda

Gelijke behandeling en het beginsel van non-discriminatie staan in het hart van onze democratische rechtsstaat en vormen één van de belangrijke thema's in het Nationaal Actieplan Mensenrechten.² Iedereen heeft het recht om als individu beoordeeld te worden op grond van eigen keuzen, talenten en verantwoordelijkheden. Discriminatie is een maatschappelijk probleem dat hoog op de politieke agenda staat van dit kabinet.

Er is in Nederland te veel en te vaak sprake van discriminatie, racisme en ongelijke behandeling. Dit beeld wordt bevestigd in de Poldis- en

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Zie het Nationaal Actieplan Mensenrechten, *Kamerstuk* 33 826, nr. 1

CBS-rapportage die als bijlage bij deze brief zijn gevoegd³. Het kabinet is vastberaden om deze ongewenste verschijnselen te bestrijden. Het is onacceptabel als mensen worden afgewezen voor een baan op basis van hun leeftijd of handicap, niet in aanmerking komen voor een stageplek vanwege de kleur van hun huid of een hoofddoek of niet veilig over straat kunnen vanwege hun seksuele gerichtheid of religie. Het is bijzonder kwetsend om niet als volwaardig of gelijke te worden gezien en te worden behandeld. Het zorgt ervoor dat mensen geen gelijke kansen op ontwikkeling en participatie hebben of zelfs afhaken in bijvoorbeeld het onderwijs of op de arbeidsmarkt. Mensen trekken zich terug en komen tegenover elkaar te staan en zelfs de veiligheid van personen of gemeenschappen wordt aangetast. Dit alles maakt ook dat er hoge kosten zijn verbonden aan het fenomeen van discriminatie in onze samenleving. Negatieve vooroordelen en stereotypering belemmeren daarnaast dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de rijke diversiteit van de Nederlandse bevolking.

Het kabinet is bezorgd over het beeld van toenemende onverdraagzaamheid. De manier waarop mensen zich bijvoorbeeld op social media discriminatoir uitlaten en oproepen tot haat of discriminatoir gemotiveerd geweld is schokkend. Zichtbaar is dat gebeurtenissen elders in de wereld, zoals het Midden-Oosten, Brussel en Parijs, bijdragen aan onverdraagzaamheid en angst. Mensen benaderen elkaar niet meer als individu en gaan af op afkomst en vooroordelen. Dit staat een samenleving waarin iedereen in veiligheid zichzelf mag zijn in de weg. Het is onaanvaardbaar dat Joodse gebedshuizen en instellingen beveiligd moeten worden en moskeeën in Nederland worden geconfronteerd met incidenten als bekladding, brandstichting en vernielingen. Het kabinet neemt de gevoelens van angst binnen deze gemeenschappen serieus. Het is van het allergrootst belang dat hier gezamenlijk tegen wordt gestreden: overheid, maatschappelijke organisaties, religieuze leiders en burgers. Discriminatie gaat ons immers allemaal aan en is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de overheid en de samenleving. In het licht van het vraagstuk van radicalisering van jongeren, is het belang daarvan nog meer toegenomen.

Het huidige actieprogramma is geformuleerd in de omstandigheden en context van 2009 en aangevuld in 2010. Het kabinet heeft daarin diverse maatregelen gebundeld die alle discriminatiegronden en terreinen raken. Er is sinds 2010 het nodige veranderd in ons land en de wereld om ons heen. Internationale ontwikkelingen rond radicalisering, moslimhaat en antisemitisme beïnvloeden het vraagstuk van discriminatie. Ook racisme is een onderwerp dat maatschappelijk nog voor veel discussie en verontwaardiging zorgt. Een ander voorbeeld is de discussie over de vraag wanneer discriminatie nu eigenlijk aan de orde is.

Dit vormt voor ons de aanleiding om in 2015 vanuit de huidige context opnieuw te kijken naar de samenhang, focus en doeltreffendheid van het actieprogramma. Mede door nieuwe wetenschappelijke inzichten en opgedane praktijkervaring, worden er vanuit dit actuele perspectief nieuwe meerjarige doelen en resultaten geformuleerd. Hiertoe wordt onder meer in overleg getreden met belangengroepen, maatschappelijke organisaties, overheden, sociale partners en instituties. Het programma kan verder worden versterkt door de relevante invalshoek van andere brede beleidsprogramma's te betrekken, zoals de integrale aanpak jihadisme en de Agenda lokale democratie. Ook kan hierdoor relevant onderzoek nog meer in samenhang worden uitgevoerd.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Met deze investering in het actieprogramma wordt mede tegemoet gekomen aan het verzoek in de motie van het lid Marcouch d.d. 26 november 2014⁴.

Aangifte en meldingsbereidheid

Het is belangrijk dat mensen die discriminatie ervaren daarvan melding maken. Alleen op deze manier kunnen degenen die zich schuldig maken aan discriminatie ter verantwoording worden geroepen en als de discriminatie bewezen is, worden aangepakt. Dat vereist dat mensen weten waar ze op laagdrempelige wijze terecht kunnen met een melding of aangifte. Hiertoe wordt in samenwerking met de verschillende instanties (onder meer gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen (ADV's), politie, Openbaar Ministerie (OM), College voor de Rechten van de Mens, civiele rechter) een «handreiking discriminatie» ontwikkeld. Deze «handreiking discriminatie» geeft een toegankelijk overzicht van de instanties waar mensen terecht kunnen en zal worden ingezet binnen de meerjarige brede landelijke anti-discriminatie voorlichtingscampagne die dit jaar wordt voorbereid. De campagne beoogt met name de bewustwording over discriminatie bij burgers te vergroten. Ook zal in de campagne aandacht zijn voor het vergroten van de meldings- en aangiftedebereidheid bij burgers. Van groot belang is verder dat de instanties waar burgers met hun klachten terecht kunnen effectief opereren en een zorgvuldige dienstverlening bieden.

Binnen de politie zijn speciale contactpersonen aangewezen voor de behandeling van discriminatiezaken. Om de aangiftedebereidheid van het publiek te laten toenemen wordt er tevens ingezet op het organiseren van uniforme aangiftevoorzieningen waarbij op een passende manier aangifte kan worden gedaan, het organiseren van terugkoppeling op aangiften en het verbeteren van de afhandeling van de aangiften. Wij zijn ons er van bewust dat voor het effectief functioneren van de politie het van belang is dat deze een afspiegeling vormt van de samenleving. Hiertoe zal komend jaar door de politie worden geïnvesteerd in het bevorderen van een diverse instroom van medewerkers.

De gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen (ADV's) zijn ingesteld zodat iedereen met klachten over discriminatie terecht kan bij een organisatie die hen bijstaat en de klachten registreert. In 2014 is in een werkgroep met verscheidene ADV's, gemeenten en politie gesproken over welke kwaliteitsrichtlijnen het functioneren van de ADV's verder kunnen versterken bij de uitvoering van de wettelijke taken. Op basis van de bevindingen van deze werkgroep, zal in 2015 nader worden onderzocht hoe de ADV's functioneren, waarbij ook de vraag zal worden meegenomen naar de effectieve samenwerking van ADV's met OM en politie in de regionale discriminatie overleggen en het schaalniveau waarop ADV's werken.

In reactie op signalen dat moskeeën onvoldoende op de hoogte zijn hoe en wanneer ze een beroep kunnen doen op de overheid en dat de samenwerking met politie, gemeente en ADV's bij optreden rond incidenten bij moskeeën niet optimaal is, zal in 2015 worden gewerkt aan een «handreiking» voor optreden rond incidenten bij moskeeën.

⁴ Kamerstuk 34 000 VI, nr. 37.

Inzicht en onderzoek

Voor een beter begrip van de mate en de aard van discriminatie en om discriminatie gericht tegen te kunnen gaan, is het essentieel om geregistreerde en ervaren discriminatie in de samenleving inzichtelijk te maken.

Ter verbetering van het lokale en regionale inzicht is een succesvolle pilot regionale rapportages uitgevoerd die tot doel had een vernieuwde en regionale wijze van rapporteren over discriminatie te ontwikkelen. Deze wijze van rapporteren sluit beter aan op informatiebehoeften van lokale bestuurders, politie, OM en de ADV's en geeft daarmee een impuls aan de effectieve samenwerking tussen de betrokken partijen. In een vervolg op deze pilot zal gekeken worden naar de vraag of deze aanpak op het niveau van politie eenheden landelijk is uit te rollen en wat hiervoor nodig is.

Parallel hieraan wordt ook binnen de politie gewerkt aan de verdere verbetering van de registratie van discriminatie, gebaseerd op de «Aanwijzing discriminatie» van het OM. Deze aanwijzing stelt regels over de opsporing en vervolging van discriminatie. Bijvoorbeeld over de samenwerking met politie, gemeenten en ADV's, over de afhandeling van aangiften en meldingen, en over de vervolging van overtredingen. De Ministers van V&J en SZW zijn in een gesprek met diverse vertegenwoordigers vanuit de moslimgemeenschap op 12 januari 2015, overeengekomen om de registratie van moslimdiscriminatie te verbeteren.

Regelmatig verdiepend onderzoek naar verschijningsvormen, uitsluitingsmechanismen en achterliggende factoren van discriminatie is onmisbaar voor doelgericht, effectief beleid. Daarnaast is periodiek ervaringsonderzoek van groot belang als aanvullende bron. Het meest recente onderzoek hiernaar is het SCP-rapport dat op 24 januari 2014 aan uw Kamer is aangeboden⁵. Dit breed opgezette onderzoek zal in 2017 worden herhaald.

Het Ministerie van SZW zal in 2015 verder onderzoek laten uitvoeren naar de effectiviteit van diverse interventies die zijn ingezet voor preventie en bestrijding van discriminatie. Dit zal resulteren in meer inzicht in de werkzaamheden van de maatregelen die worden ingezet door maatschappelijke organisaties en de (lokale) overheid en tevens praktische instrumenten bieden.

Er loopt nu ook onder meer onderzoek naar arbeidsmarktdiscriminatie, om te kunnen vaststellen of de maatregelen met betrekking tot discriminatie effect hebben en naar triggerfactoren van antisemitisme en islamofobie onder jongeren. In 2015 is verdiepend onderzoek naar incidenten rond moskeeën en discriminatie op grond van huidskleur voorzien.

Het is essentieel om kennis te vergaren en te ontwikkelen over de meest effectieve wijze van handelen bij discriminatie. Het kabinet kan door deze opgedane kennis te delen een bijdrage leveren aan de versterking van de aanpak van discriminatie op lokaal niveau. In lijn met het recente WRR⁶-onderzoek waarin het belang van (onderzoek naar) het gedragswetenschappelijke perspectief wordt benadrukt, start op korte termijn vanuit het Ministerie van BZK het project «Kenniskamer anti-discriminatie». Dit project zal een overzicht opleveren van relevante inzichten en handelingsperspectieven om discriminatie tegen te gaan.

⁵ Kamerstuk 30 950, nr. 68

⁶ «Met kennis van gedrag beleid maken», WRR rapport nr. 92 d.d. 10 september 2014.

Met de cijfermatige overzichten bij deze voortgangsbrief als ook de genoemde onderzoeken, wordt tevens tegemoet gekomen de eerder in deze brief genoemde motie van het lid Marcouch.

Handhaving en lokale aanpak

Het kabinet zet in op het optimaal functioneren van de keten bij discriminatiebestrijding om ervoor te zorgen dat discriminatie en ongelijke behandeling worden aangepakt en daders worden gestraft. De uitkomsten van bovengenoemd onderzoek worden bij vervolmaatregelen betrokken.

Homofob geweld en «*high impact crimes*» zijn onderdeel van de Veiligheidsagenda 2015–2018⁷. Hieronder valt ook de aanpak van «high impact» geweld met een discriminatoir aspect. Om verdere invulling aan dit onderdeel van de Veiligheidsagenda te geven, wordt in het voorjaar 2015 een expertmeeting georganiseerd met politie, OM, lokaal bestuur en belangenorganisaties. Daarnaast laat de Minister van Veiligheid en Justitie een onderzoek uitvoeren naar het verloop van discriminatiezaken in de strafrechtketen. Dit onderzoek is eind 2015 gereed.

De Minister van Sociale Zaken en werkgelegenheid (SZW) heeft op 16 mei 2014 namens het kabinet het actieplan arbeidsmarktdiscriminatie aan uw Kamer gestuurd⁸. Aan de effectievere handhaving bij arbeidsmarktdiscriminatie wordt gewerkt door het beëindigen van contracten met bedrijven die hebben gediscrimineerd, het niet meer tot aanbestedingsprocedures toelaten van bedrijven die hebben gediscrimineerd en het wijzigen van de Arbeidsomstandighedenwet (inclusief discriminatie als onderdeel van psychosociale arbeidsbelasting (PSA) opdat inspectiegegevens openbaar gemaakt kunnen worden.

Ten behoeve van een lokaal effectieve aanpak van discriminatie in de horeca heeft de Minister van SZW in nauwe samenwerking met het College voor de Rechten van de Mens, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Koninklijke Horeca Nederland en de gemeente Rotterdam in 2014 een handreiking ontwikkeld.

De Minister van OCW ondersteunt de landelijke gaystraightalliantie (GSA) Natuurlijk Samen, met als trekker Art1/Radar, welke zich richt op het verbeteren van de ketenaanpak in gemeenten. Naast de lokale veiligheidsdriehoek speelt de sociale omgeving (scholen, woningbouwverenigingen, bewonersorganisaties, enz.) hierin een grote rol.

Preventie, dialoog en samenwerking

Het onderwijs heeft een belangrijke rol bij het tegengaan van discriminatie. Dit komt onder meer tot uiting in de wettelijke taak voor het funderend onderwijs om burgerschap te bevorderen. Zoals aangekondigd in de brieven van de Staatssecretaris van OCW van 16 december 2013⁹ en 7 juli 2014¹⁰ zullen scholen verder worden ondersteund bij het vormgeven van hun burgerschapsonderwijs. Ook zal het Ministerie van SZW in afstemming met het Ministerie van OCW in 2015 diverse lokale bijeenkomsten organiseren over de vraag wat leerlingen, scholen en docenten kunnen doen om meer onderling begrip te bevorderen en spanningen tegen te gaan.

⁷ Kamerstuk 28 684, nr. 412», landelijke ambitie en doelstellingen, vastgesteld door de Minister van VenJ, het college van procureurs-generaal en de regioburgemeesters.

⁸ Kamerstuk 29 544/25 883, nr. 523

⁹ Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 80

¹⁰ Kamerstuk 33 905, nr. 8

Bij de preventie van discriminatie spelen sociale partners, maatschappelijke initiatieven, professionals en actieve burgers een belangrijke rol. Het kabinet wil hier ruim baan aan geven en waar nodig ondersteuning bieden ten behoeve van verdere uitrol van plannen. Bijzondere initiatieven zijn in dit kader bijvoorbeeld een project ten behoeve van het bespreekbaar maken van antisemitisme door het inspraakorgaan Turken, en de lancering van een diversiteit charter vanuit de Stichting van de Arbeid.

Er wordt uitvoering gegeven aan de motie van Kamerlid Segers c.s.¹¹ waarin de regering wordt verzocht in de contacten met en ondersteuning van de moslimgemeenschap prioriteit te geven aan het tegengaan van antisemitisme. Een belangrijke manier om hierover in contact te blijven is het «Ronde Tafel netwerk antisemitisme» dat in 2014 tweemaal bijeen kwam. Nederland nam in november 2014 deel aan de conferentie van de Organisatie voor Samenwerking en Veiligheid in Europa (OVSE), waar de verdere aanpak van antisemitisme is besproken.

Ook is er in 2014 een eerste stap gezet om een breed netwerk op het vlak van moslimdiscriminatie tot stand te brengen. In november 2014 is een Ridderzaaldialoog georganiseerd waar met verschillende partijen is gesproken over spanning tussen bevolkingsgroepen. In december 2014 heeft een Rondetafelconferentie Mensenrechten plaatsgevonden. Vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en (toezicht)organen, ambtenaren en wetenschappers hebben met elkaar van gedachten hebben gewisseld over onder andere het thema discriminatie.

Deze dialogen en rondetafelconferenties geven vorm aan de gezamenlijke zoektocht rond het thema van discriminatie en hierdoor kunnen nieuwe initiatieven en samenwerkingsrelaties ontstaan.

Internationale aanpak

Er is onder meer uitvoering gegeven aan de motie van het lid Dijkgraaf c.s.¹² door tijdens de *High Level Event on Non-Discrimination and Equality*, georganiseerd door het Italiaanse EU-Voorzitterschap op 7 november 2014, de noodzaak te bepleiten van het actief uitwisselen van ideeën en ervaringen op dit terrein tussen lidstaten. Nederland neemt actief deel aan de nieuwe EU werkgroep ter bestrijding van haatcriminaliteit in de EU en zal dat ook doen in de nieuw op te richten High Level Group op het (bredere) gebied van non-discriminatie, gelijke behandeling en diversiteit.

In de bijlage wordt uitgebreid toegelicht welke concrete acties het kabinet in 2014 heeft ondernomen om uitvoering aan deze motie te geven en wordt tevens het internationale kader geschetst.

Tot slot

Wij zetten ons in om discriminatie in onze maatschappij substantieel te verminderen en verdraagzaamheid te vergroten. Uw Kamer kan in het

¹¹ Kamerstuk 29 754, nr. 262

¹² Kamerstuk 21 501-20, nr. 874

najaar de resultaten van de in deze brief aangekondigde evaluatie en herijking van het actieprogramma verwachten. Dit zal leiden tot een aangepaste wijze van rapporteren over de voortgang.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten