

Commentaar op de 17 en 18e Nederlandse rapportage
over

**DE IMPLEMENTATIE VAN HET
INTERNATIONAAL VERDRAG TER
BESTRIJDING VAN ALLE VORMEN VAN
RASSENDISCRIMINATIE**

van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB)

CGB-Advies/2009/04

19 maart 2009

1. INLEIDING

De CGB heeft met belangstelling kennisgenomen van de 17 en 18^e Nederlandse rapportage over de implementatie van het Internationaal Verdrag ter bestrijding van alle vormen van rassendiscriminatie (CERD) d.d. 17 januari 2008.¹ De CGB wil graag in deze schaduwrapportage op basis van haar deskundigheid, oordelen en activiteiten een aantal punten naar voren brengen die naar haar mening in het regeringsrapport niet of onvoldoende aan de orde komen.

De Commissie Gelijke Behandeling (CGB) is een onafhankelijk orgaan dat toeziet op de naleving van de gelijkebehandelingswetgeving in Nederland. Dit doet zij door klachten te beoordelen die aan haar worden voorgelegd door mensen die menen gediscrimineerd te zijn op grond van geslacht, ras, nationaliteit, godsdienst, seksuele gerichtheid, burgerlijke staat, politieke overtuiging, levensovertuiging, arbeidsduur, vaste en tijdelijke arbeidscontracten, handicap of chronische ziekte en leeftijd. De gelijkebehandelingswetgeving bestrijkt de belangrijkste maatschappelijke terreinen (die per grond kunnen verschillen), te weten de arbeid, het aanbieden van en het verlenen van toegang tot goederen en diensten en het onderwijs. De oordelen van de CGB zijn juridisch niet afdwingbaar. Uit follow-up gegevens blijkt dat gemiddeld in 70% van de gevallen waarin de CGB oordeelde dat sprake is van verboden onderscheid positieve maatregelen zijn genomen. Naast het geven van oordelen over klachten, adviseert de CGB de wetgever en maatschappelijke organisaties over aspecten van gelijke behandeling en verzorgt zij scholing, training en voorlichting over de gelijkebehandelingswetgeving. In 1998 en in 2004 heeft de CGB soortgelijke schaduwrapportages ten behoeve van de werkzaamheden van het CERD-Comité uitgebracht.²

LEESWIJZER

Deze schaduwrapportage is geschreven aan de hand van enkele artikelen uit het CERD-Verdrag. Waar relevant, wordt verwezen naar de paragrafen uit de rapportage van de Nederlandse regering. Na elk punt is ten behoeve van de voorbereiding van de leden van het CERD-Comité op het gesprek met de Nederlandse regering een **suggestie voor een vraag** opgenomen.

De schaduwrapportage bestrijkt de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan in de rapportageperiode van juli 2002 tot en met december 2006. De regering maakt in haar rapportage af en toe melding van ontwikkelingen na deze periode. Soms belicht de CGB dan ook zaken van ná december 2006.

¹ CERD/C/NLD/18.

² CGB, *Comments on the Tenth, Eleventh and Twelfth Periodic Reports of the Netherlands on the Implementation of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination*, February 1998 and CGB-Advies 2004-02, *Commentary of the Netherlands' Equal Treatment Commission on the fifteenth and sixteenth Periodic Report of the Kingdom of the Netherlands on the implementation of the Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination*, February 2004.

2. ALGEMENE OPMERKINGEN OVER DE 17 EN 18E NEDERLANDSE RAPPORTAGE

Op 9 januari 2007 had de Nederlandse regering haar regeringsrapportage bij het CERD-Comité moeten indienen. De 17 en 18^e rapportage is op 17 januari 2008 ontvangen door het Comité. Door de overschrijding van de indieningstermijn met een jaar voldoet de Nederlandse regering niet aan haar internationale verdragsverplichtingen. Dergelijke termijnoverschrijdingen hinderen een adequate voortgang van de werkzaamheden van het CERD-Comité en ondermijnen de effectiviteit van het VN-toezichtsmechanisme.

De CGB betreurt het dat de gehele rapportageperiode in de regeringsrapportage niet systematisch wordt besproken en voornamelijk een toelichting geeft op de stand van zaken in een beperkt aantal jaren, m.n. 2005 en 2006. Gegevens over ontwikkelingen in de tweede helft van 2002 en de jaren 2003 en 2004 zijn amper in het rapport opgenomen. Een totaaloverzicht van relevante ontwikkelingen uit de gehele periode ontbreekt daarmee, waardoor er sprake lijkt te zijn van een willekeurige opsomming van beleidsmaatregelen. Daarnaast geeft de regering in haar rapportage vaak geen probleemschets of (nauwkeurige) datagegevens die meer inzicht kunnen bieden in de redenen waarom de regering heeft gekozen voor de genoemde maatregelen. Dit maakt een effectieve beoordeling van het Nederlandse beleid lastig.

3. BELEIDSMATREGELEN GERICHT OP BESTRIJDING VAN DISCRIMINATIE (ARTIKEL 2 CERD)

3.1. LANDELIJK DEKKEND NETWERK VAN ANTIDISCRIMINATIEVOORZIENINGEN

In paragraaf 73-77 van de rapportage doet de regering verslag van haar inzet om een landelijk dekkend netwerk van antidiscriminatievoorzieningen tot stand te brengen. Tot voor kort had ongeveer de helft van de Nederlandse bevolking geen toegang tot een lokaal antidiscriminatiebureau. In 2005 heeft de regering de Regiegroep Borst ingesteld om haar te adviseren. De CGB heeft hierin geparticipeerd. De Regiegroep heeft het rapport 'Perspectief op gelijke behandeling'³ uitgebracht, waarin het de regering adviseerde om alle gemeenten te verplichten om een lokaal antidiscriminatiebureau – samen met het Rijk - te financieren. Deze bureaus moeten laagdrempelig zijn, (potentiële) slachtoffers van discriminatie ondersteunen en informatie verschaffen over aard en omvang van verschillende discriminatievormen in Nederland. In april 2008 is het voorstel voor de 'Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen'⁴ ingediend.

De CGB is verheugd over de inzet van de regering om tot een landelijk dekkend netwerk te komen. Bestaande antidiscriminatievoorzieningen hebben nu reeds voor de CGB een belangrijke functie in het signaleren van aantallen klachten, discriminatiegronden en vormen van discriminatie. De CGB heeft, in aansluiting op het wetsvoorstel, Advies 2008-07 uitgebracht. Hierin wordt onder meer aangegeven dat bij het uitbreiden van het netwerk van antidiscriminatievoorzieningen voldoende aandacht moet zijn voor de kwaliteitseisen waaraan deze voorzieningen moeten voldoen. Het gevaar bestaat dat gemeenten kiezen voor kleinschalige voorzieningen die niet voldoende kwaliteit kunnen waarborgen. Regionale samenwerking is essentieel voor een goede kwaliteit. Daarnaast moet in de opbouwfase van dit landelijke netwerk voldoende aandacht blijven bestaan voor verdere professionalisering en opbouw van kwaliteit bij de reeds bestaande bureaus.

Uit de kabinetsreactie op opmerkingen en vragen van de Tweede Kamer over het wetsvoorstel⁵ blijkt dat kwaliteitseisen nader worden uitgewerkt in overleg met Art.1 (de Landelijke Vereniging tegen Discriminatie, waarin de lokale antidiscriminatiebureaus verenigd zijn) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De minimale randvoorwaarden voor een antidiscriminatievoorziening worden vastgelegd in een Algemene Maatregel van Bestuur. Onduidelijk blijft nog wie dient toe te zien op het naleven van de kwaliteitseisen.

Op welke wijze waarborgt de Nederlandse regering bij het ontwikkelen van een landelijk dekkend netwerk de kwaliteit van de bestaande en nog op te richten voorzieningen en hoe zal zij gaan toezien op de naleving van de kwaliteitseisen?

3.2. ONDERZOEKEN NAAR EN AANPAK VAN RASSENDISCRIMINATIE

In paragraaf 8 van haar rapportage merkt de regering op dat er diverse monitoringsonderzoeken worden uitgevoerd. In opdracht van de rijksoverheid zijn bijvoorbeeld de Monitor Rassendiscriminatie 2005⁶ en de Discriminatiemonitor Arbeidsmarkt 2007⁷ ontwikkeld, met als doel om op basis van de uitkomsten nieuw beleid te ontwikkelen. Enkele opvallende uitkomsten uit de Monitor Rassendiscriminatie 2005 zijn:

- Uit het ervaringsonderzoek 2005, onderdeel van de Monitor Rassendiscriminatie, blijkt dat meer dan de helft van de geïnterviewde mensen van Marokkaanse afkomst en iets minder dan de helft van de geïnterviewde Turkse mensen zegt in het jaar voorafgaand aan het onderzoek een of meer malen zelf geconfronteerd te zijn met rassendiscriminatie. Het percentage mensen van Surinaamse en Antilliaanse afkomst

³ *Perspectief op gelijke behandeling*, rapport van de Regiegroep Borst-Eilers, februari 2006.

⁴ Kamerstukken TK, vergaderjaar 2007-2008, 31 439.

⁵ Kamerstukken TK, vergaderjaar 2007-2008, 31 439, nr. 6.

⁶ LBR, *Monitor Rassendiscriminatie 2005*, Rotterdam, juni 2006.

⁷ SCP/ Art.1, *Discriminatiemonitor niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt 2007*, Den Haag/Rotterdam, november 2007.

dat zegt in het afgelopen jaar gediscrimineerd te zijn bedraagt respectievelijk 40 en 37 procent.

- Uit het ervaringsonderzoek blijkt dat discriminatie door gezagsdragers en andere publieke functionarissen meer negatieve impact heeft op mensen uit de geïnterviewde etnische groepen dan andere vormen van rassendiscriminatie (zie tevens de schaduwrapportage van de Nationale ombudsman).
- Ongeveer 11 procent van de scholieren en studenten zegt in het jaar voorafgaand aan het onderzoek geconfronteerd te zijn met discriminatie op grond van ras/ etnische afkomst op de opleiding. Daarnaast hebben scholieren en studenten uit bovengenoemde etnische minderheidsgroepen grote problemen om een stageplaats te vinden. Negatieve beeldvorming en discriminatie zijn waarschijnlijk belangrijke oorzaken hiervan (zie tevens onder 4.4.4).

Enkele opvallende resultaten uit de Discriminatiemonitor Arbeidsmarkt 2007:

- Veel allochtonen zijn van mening dat ze zich extra moeten bewijzen in hun werk. De doorgaans negatieve beeldvorming over allochtone groepen wordt geprojecteerd op de individuele sollicitant of werknemer, die op zijn beurt het gevoel heeft altijd te moeten laten zien dat hij niet aan dit ongunstige groepsbeeld beantwoord (zie tevens onder 4.1.1 en 4.1.2).
- Vooral bij klachten over vijandige bejegening op de werkvloer (zoals pesterijen over afkomst of etniciteit) blijkt de bewijslast voor mensen die een klacht indienen bij een antidiscriminatiebureau of bij de CGB problemen op te leveren. Vaak leidt dit bij de CGB tot een oordeel waarin de klacht niet gegrond wordt verklaard (zie tevens onder 4.1.2).

De regering heeft bij de opdrachtverlening van de Monitor Rassendiscriminatie 2005 aangegeven de uitkomsten te gebruiken om adequaat beleid te ontwikkelen en uit te voeren om de gesignaleerde vormen van (rassen)discriminatie te bestrijden. De regering gaat in haar rapportage voor het CERD-Comité niet in op de resultaten van de in haar opdracht geschreven en door haar gefinancierde Monitoronderzoeken. Resultaten zoals hierboven geven naar de mening van de CGB voldoende aanleiding om maatregelen in o.a. het onderwijs te treffen.

Kan de regering uitleggen welke problemen uit de door haar gefinancierde monitoronderzoeken naar haar mening reden zijn om met prioriteit maatregelen te nemen ter voorkoming en bestrijding van rassendiscriminatie?

De regering geeft in paragraaf 65 van haar rapportage aan dat het plan ter uitvoering van de afspraken van de Durban-Conferentie, het *Nationaal Actieplan ter bestrijding van Rassendiscriminatie*, in 2007 is afgerond. De eindrapportage is in juli 2007 verschenen.⁸ In de CERD-rapportage geeft de Nederlandse regering aan dat de bestrijding van rassendiscriminatie onverminderd prioriteit houdt voor het huidige kabinet. In de Integratienota 2007-2011⁹ heeft de regering aangekondigd in de eerste helft van 2008 een integraal plan van aanpak te presenteren voor de bestrijding van racisme. De aanpak zal, aldus de Integratienota, erop gericht zijn om racisme op alle terreinen in de Nederlandse samenleving tegen te gaan, te voorkomen en te bestraffen en slachtoffers ondersteuning te bieden.¹⁰

Het integrale Plan van Aanpak Racisme is op het moment van schrijven van deze rapportage nog niet verschenen; recent is aangekondigd dat het voor de zomer van 2009 verschijnt. De CGB verwacht dat dit nog te presenteren plan een effectieve bijdrage levert aan het

⁸ Kamerstukken TK, vergaderjaar 2006-2007, 30 950, nr 9 en bijlage.

⁹ Kamerstukken TK, vergaderjaar 2007-2008, 31 268, nrs. 1-2.

¹⁰ Integratienota 2007-2011, p. 108: In het plan van aanpak zal worden aangegeven op welke manier de betrokken bewindspersonen uitvoering willen geven aan de in het regeerakkoord gemaakte afspraken. Hierin is immers afgesproken om de opsporing en vervolging van discriminatie zichtbaar meer aandacht te geven en discriminatie op de arbeidsmarkt en in de horeca tegen te gaan. In het plan van aanpak zal aandacht worden besteed aan het voornemen van de ministers van Justitie en BZK om de handhaving van het verbod op discriminatie te verbeteren door een verbeterde aanpak van het Openbaar Ministerie en de politie, zodat aangifte altijd wordt opgenomen.

voorkomen en bestrijden van rassendiscriminatie, met aandacht voor concrete doelstellingen, een duidelijk tijdspad en, na een bepaalde periode, een evaluatie van de genomen maatregelen.

Kan de Nederlandse regering bij de behandeling van de Nederlandse rapportage door het CERD-Comité, haar inzet zoals verwoord in het integrale Plan van Aanpak Racisme toelichten? Welke discriminatieproblemen gaat de regering met urgentie aanpakken en welke concrete en meetbare doelstellingen zijn opgenomen om (rassen)discriminatie te voorkomen en te bestrijden?

3.3. BETREKKEN VAN HET MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD

In paragraaf 62 geeft de regering, in reactie op CERD-Aanbeveling 7,¹¹ uitleg over de wijze waarop zij het maatschappelijk middenveld betreft bij het voorkomen en bestrijden van rassendiscriminatie, namelijk door regelmatig te overleggen met NGO's, zoals Art.1. Daarnaast vermeldt de regering dat zij het Nationaal Platform voor overleg en samenwerking rond Racisme en Discriminatie (NPRD) subsidieert. Dit NPRD is ingesteld om de regering gevraagd en ongevraagd te adviseren over de aanpak van rassendiscriminatie.

Wat de regering nalaat te melden in haar rapportage is, dat op het moment van indienen bij het CERD-Comité, het NPRD door de regering officieel is opgeheven. De deelnemers kunnen via de Landelijke Vereniging tegen discriminatie, Art. 1 "hun kennis en netwerken blijven uitwisselen", maar doen dat niet meer in een formele adviesfunctie voor de overheid. Begin 2009 is aan Art.1 financiering toegekend om het netwerk in stand te houden, maar de ervaring met het 'nieuwe' NPRD is dat er tot op heden geen tot weinig ambtenaren aanschuiven voor overleg met de NGO's. Of de regering op reguliere basis het overleg met de organisaties die actief zijn op het terrein van (rassen)discriminatie zal oppakken en voortzetten is nog onduidelijk. Mogelijk zal het nog te presenteren Plan van Aanpak Racisme hierover meer duidelijkheid verschaffen.

Op welke wijze bevordert de Nederlandse regering structurele samenwerking en overleg met het Nederlands maatschappelijk middenveld dat actief is op het gebied van het voorkomen en bestrijden van (rassen)discriminatie?

3.4 COMMISSIE GELIJKE BEHANDELING EN VERZOEKEN/OORDELEN

De regeringsrapportage vermeldt in paragraaf 72 enkele cijfers over de CGB, namelijk het aantal vragen dat aan het spreekuur is voorgelegd en een aantal oordelen. Deze cijfers omvatten niet de volledige rapportageperiode en zijn niet helemaal correct.

Om een beter beeld te geven van het aantal verzoeken en oordelen, worden hieronder meer gedetailleerde cijfers gegeven. Vanwege de mogelijke samenhang tussen de discriminatiegronden ras en religie, zijn ook verzoeken en oordelen op deze grond opgenomen in het overzicht. De verzoeken op grond van religie die worden voorgelegd aan de Commissie, betreffen overwegend godsdienst(stromingen) van etnische minderheidsgroepen, in het bijzonder de Islam.

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Aantal klachten op grond van ras of nationaliteit | 91 | 61 | 57 | 98 | 125 | 113 |
| Aantal klachten op grond van religie | 15 | 23 | 39 | 29 | 56 | 40 |

¹¹ Concluding Observations of CERD: Netherlands, 10/05/2004, CERD/C/64/CO/7.

| | | | | | | |
|---------------|-----|----|----|-----|-----|-----|
| Totaal | 106 | 84 | 96 | 127 | 181 | 153 |
|---------------|-----|----|----|-----|-----|-----|

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Aantal oordelen op grond van ras of nationaliteit | 51 | 41 | 35 | 32 | 69 | 48 |
| Aantal oordelen op grond van religie | 18 | 18 | 18 | 14 | 28 | 24 |
| Aantal oordelen op grond van ras/nationaliteit én religie (meervoudige discriminatie) | 6 | 6 | 5 | 4 | 0 | 5 |
| Totaal | 75 | 65 | 58 | 50 | 97 | 77 |

Gemiddeld ontvangt de CGB dus jaarlijks ongeveer 124 klachten en geeft ze gemiddeld 70 oordelen over discriminatie op grond van ras, nationaliteit en/of religie. De oordelen over rassendiscriminatie betreffen met name arbeidsverhoudingen (bijvoorbeeld werving en selectie, discriminerende bejegening op het werk) en goederen en diensten, zoals huisvesting of inboedelverzekeringen voor woonwagenbewoners. Bij oordelen over nationaliteit betreft het met name hypotheek-, bank- en telecom-kwesties. Bij oordelen over religie betreft het voornamelijk oordelen over hoofdbedekking en het weigeren om handen te schudden met personen van het andere geslacht op grond van een geloofsovertuiging.

4. ECONOMISCHE, SOCIALE EN CULTURELE RECHTEN (ARTIKEL 5, AANHEF EN ONDER E, CERD)

4.1. HET RECHT OP WERK, ARTIKEL 5, AANHEF EN ONDER E, SUB I, CERD

Zoals genoemd in paragraaf 118 van de regeringsrapportage, was het werkloosheidscijfer onder etnische minderheden tijdens de rapportageperiode onverminderd hoger dan onder het autochtone¹² deel van de Nederlandse bevolking.

4.1.1. TOEGANG TOT DE ARBEIDSMARKT

Sollicitatieprocedures

Het hoge werkloosheidscijfer onder etnische minderheden laat zien dat immigranten, asielzoekers en hun nakomelingen tot in de tweede of derde generatie problemen ondervinden bij de toegang tot de arbeidsmarkt.

Hoewel onderzoek uitgewezen heeft dat de oorzaken voor deze problemen zeer divers zijn, kan discriminatie niet worden uitgesloten als één van de factoren die de toegang tot de arbeidsmarkt voor etnische minderheden bemoeilijkt. Discriminatie kan onder meer voortkomen uit negatieve beeldvorming over etnische minderheden in het algemeen of negatieve ervaringen van werkgevers bij de werving en selectie of op de werkvloer met personen uit deze groep.¹³

Uit verzoeken die de CGB ontvangt over discriminatie in sollicitatieprocedures kan worden geconcludeerd dat weinig werkgevers kandidaten openlijk afwijzen vanwege hun (vermeende) etnische afkomst. Het gebeurt echter regelmatig dat kandidaten worden afgewezen vanwege met hun afkomst samenhangende aspecten of vanwege functievereisten of selectie- en testmethoden die negatief uitpakken voor kandidaten van niet-Nederlandse afkomst.

Het staat werkgevers vrij te beslissen welke functievereisten aan een functie worden gesteld of welke selectiemethode wordt gehanteerd, maar de gestelde eisen en de gekozen selectiemethode mogen niet als gevolg hebben dat allochtone kandidaten zonder goede reden op voorhand worden uitgesloten van of worden afgewezen voor de functie. Taaleisen vormen bijvoorbeeld een veelgebruikt selectiecriteria. Het stellen van een taaleis kan voor bepaalde functies een legitiem vereiste zijn, bijvoorbeeld voor een docent Nederlands. De eis van vloeiend of accentloos Nederlands spreken kan echter voor veel functies niet worden beschouwd als een noodzakelijk vereiste.

Welke maatregelen neemt de Nederlandse regering om werkgevers meer bewust te maken van hun rol en verantwoordelijkheid in het tegengaan van uitsluiting van etnische minderheden op de arbeidsmarkt en van de vaak onbewuste vooroordelen die in het nadeel van deze kandidaten werken bij sollicitatie- en selectieprocedures?

VOORKEURSBELEID

In paragraaf 114 van haar rapport reflecteert de Nederlandse regering op de voor- en nadelen van voorkeursbeleid bij de arbeid. De CGB erkent de mogelijk negatieve effecten van deze bijzondere vorm van positieve actie. Niettemin benadrukt de CGB het nut en belang van een meer geïntegreerde, systematische aanpak in de bestrijding van de ondervertegenwoordiging

¹² Het woord 'autochtoon' wordt in Nederland gebruikt in tegenstelling tot het woord 'allochtoon', waarbij de eerste groep de mensen van Nederlandse afkomst omvat en de tweede groep de mensen waarvan minstens één ouder geboren is in het buitenland. Veelal wordt verwezen naar allochtonen van niet-Westerse afkomst, zoals omschreven in de definitie van het CBS. 'Allochtonen van wie het land van herkomst is gelegen in Afrika, Azië (met uitzondering van Japan en Indonesië), Latijns-Amerika of Turkije. Van een in het buitenland geboren allochtoon wordt zijn of haar geboorteland beschouwd als het land van herkomst. Van een in Nederland geboren allochtoon wordt het geboorteland van de moeder beschouwd als het land van herkomst, indien de moeder niet in Nederland is geboren. Indien betrokkene alsmede diens moeder in Nederland zijn geboren, dan wordt het geboorteland van de vader beschouwd als het land van herkomst.' In Nederland is al langer een discussie gaande over het gebruik van deze termen.

¹³ Discriminatiemonitor arbeidsmarkt 2007, zie onder 3.2 en voetnoot 5.

van etnische minderheden op de arbeidsmarkt. Het voeren van een (tijdelijk) voorkeursbeleid kan ook een nuttige bijdrage leveren aan het verhogen van de arbeidsparticipatie van etnische minderheden, zeker als deze maatregelen worden ingebed in een groter geheel van maatregelen (diversiteitsbeleid).¹⁴

De laatste jaren lijkt er wat minder draagvlak voor het voeren van voorkeursbeleid. Bovendien riskeert een particuliere of overheidsorganisatie die dergelijk beleid voert, dat ze hierover verantwoording moeten afleggen tegenover de rechter of de CGB, naast het risico op kritiek van personen die buiten het voorkeursbeleid vallen en zich daardoor achtergesteld voelen. In de afgelopen jaren heeft de CGB tientallen oordelen gegeven over maatregelen van voorkeursbeleid. In sommige gevallen heeft de CGB geoordeeld dat de maatregelen die waren genomen, niet in overeenstemming waren met de Nederlandse gelijkebehandelingswetgeving. Maatregelen van voorkeursbeleid vormen een uitzondering op het algemene principe van gelijke behandeling – en meer in het bijzonder op het beginsel dat de etnische afkomst van een kandidaat geen rol mag spelen bij de sollicitatieprocedure – en moeten daarom met strikte waarborgen worden omkleed, tijdelijk van aard zijn en als doel hebben om obstakels voor achterstandsgroepen weg te nemen.

De ondervertegenwoordiging van etnische minderheden op de arbeidsmarkt zou een punt van blijvende aandacht moeten zijn en het is jammer dat voorkeursbeleid niet actiever bevorderd wordt in Nederland. Het nemen van (tijdelijke) speciale maatregelen om structurele achterstandssituaties op te heffen, kan als een verplichting voor staten worden aangemerkt, blijkens o.a. artikel 2, tweede lid van het VN-Verdrag inzake de uitbanning van rassendiscriminatie en Europese Richtlijnen inzake gelijke behandeling.

Is de Nederlandse regering voornemens om organisaties in de publieke en private sector aan te moedigen tijdelijke speciale maatregelen te nemen om de structurele achterstand van (etnische) minderheden te verminderen, en hierbij aandacht te besteden aan de mogelijkheden en onmogelijkheden van voorkeursbeleid binnen de grenzen van de wet en andere vormen van positieve actie, zoals breder diversiteitsbeleid?

Wet Samen

In reactie op aanbeveling 13 van het CERD licht de Nederlandse regering in paragraaf 33 toe dat de Wet Samen is afgeschaft. De CGB spreekt, net als in haar CERD-schaduwrapportage van 2004,¹⁵ haar zorg uit omtrent de intrekking van deze wet in afwezigheid van een goed alternatief voor de registratieverplichting. De wet Samen fungeerde als een stok achter de deur om voorkeursbeleid te voeren voor etnische minderheden.

De Wet Samen legde onder meer aan middelgrote en grote ondernemingen de verplichting op de etnische afkomst van hun werknemers te registreren met als doel effecten van voorkeursmaatregelen te registreren en de arbeidsdeelname van etnische minderheden te bevorderen. De informatie die op deze wijze werd verzameld, is erg nuttig gebleken voor onderzoek door de CGB en andere organisaties naar klachten over diverse vormen van rassendiscriminatie bij de arbeid. Om vast te kunnen stellen of sprake is van indirect onderscheid of ongelijke beloning op grond van ras, benutte de CGB veelal de informatie over getalsmatige verhoudingen tussen allochtone en autochtone werknemers in het personeelsbestand. Daarnaast bleek de informatie nuttig voor het meten van de effecten van bepaalde (voorkeurs)maatregelen op werknemers van niet-Nederlandse afkomst en voor het vaststellen van de noodzaak om een voorkeursbeleid te voeren. Daarbij moet overigens worden opgemerkt dat er onder personen van niet-Nederlandse afkomst ook wel weerstand bestond tegen de registratieverplichting onder de Wet Samen.

¹⁴ CGB-Advies 2004-10 gaat nader in op de voorwaarden en gronden voor voorkeursbeleid, naar aanleiding van de conceptnota Voorkeursbehandeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, december 2004.

¹⁵ Advies 2004-02, Commissie Gelijke Behandeling, pagina 3.

Gelet op de grote waarde van deze statistische gegevens voor het voorkomen en bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt, acht de CGB het nuttig dat een instrument wordt ontwikkeld om het meten van de omvang van arbeidsmarktparticipatie van etnische minderheden (op meer dwingende wijze) mogelijk te maken. Daarbij is van belang dat werknemers (anoniem) op basis van zelfidentificatie hun etnische afkomst kunnen aangeven.

De regering licht in paragraaf 33 haar CERD-rapportage toe dat na het intrekken van de Wet Samen andere maatregelen zijn genomen, gericht op het bestrijden van discriminatie en het promoten van diversiteit op de werkplek, onder meer via het Netwerk Diversiteit (DIV). Hoewel de CGB deze maatregelen waardeert, betreurt zij dat geen van deze maatregelen ertoe leidt dat op structurele wijze data binnen organisaties wordt verzameld.

Recentelijk heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken een meetinstrument ontwikkeld om diversiteit binnen organisaties in kaart te brengen, de zogenaamde diversiteitsindex¹⁶. De samenstelling van het personeelsbestand bij (overheids)organisaties kan naar geslacht, leeftijd en etnische afkomst inzichtelijk worden gemaakt. Denkbaar is dat de regering dit instrument actief onder de aandacht brengt van ondernemingen.

Is de regering voornemens een (meer dwingend) instrument te ontwikkelen om te bevorderen dat middelgrote en grote ondernemingen de etnische afkomst van hun werknemers -op basis van zelfidentificatie- registreren, om het meten van effecten van voorkeursbeleid en het bevorderen van de arbeidsdeelname van o.a. etnische minderheden mogelijk te maken?

4.1.2. DISCRIMINATIE OP DE WERKVLOER

De meerderheid van de klachten die de CGB ontvangt over onderscheid op grond van ras, betreft discriminatie op de werkvloer. In het rapport van de regering ontbreekt dit onderwerp echter geheel.

Hoewel veel van de verzoeken over discriminatoire opmerkingen en gedragingen op de werkvloer ongegrond worden verklaard¹⁷, meent de CGB dat meer aandacht moet worden besteed aan deze ervaringen van (vermeende) discriminatie. De CGB constateert veelvuldig dat (cultureel bepaalde) verschillen in opvattingen en verwachtingen en gebrekkige communicatie ten grondslag liggen aan (gevoelens van) discriminatie op de werkvloer. Werkgevers beseffen ook niet altijd goed welke vormen discriminatie op de werkvloer kan aannemen en waarom bepaald gedrag als discriminerend wordt ervaren.

Naast klachten over discriminerende opmerkingen en gedragingen ontvangt de CGB ook veel verzoeken over onderscheid op grond van etnische afkomst bij arbeidsvoorwaarden als beloning, het volgen van opleidingen en promotie. Bij veel van de werknemers van niet-Nederlandse afkomst die hierover klagen, bestaat de indruk dat zij vanwege bijvoorbeeld een minder goede beheersing van de Nederlandse taal of vanwege onbekendheid met interne procedures en regelingen achtergesteld worden. Deze verzoeken stranden vaak bij gebrek aan feiten die onderscheid kunnen doen vermoeden.

PROCEDURES VOOR DISCRIMINATIEKLACHTEN

Ingevolge de gelijkebehandelingswetgeving zijn werkgevers niet alleen verplicht om zich te onthouden van rassendiscriminatie, maar ook om klachten daaromtrent van werknemers serieus te onderzoeken en eventueel maatregelen te nemen als blijkt dat leidinggevenden of werknemers zich schuldig hebben gemaakt aan discriminatie.

In de praktijk blijkt dat veel werkgevers zich onvoldoende bewust zijn van deze verplichting en te weinig open staan voor klachten over discriminatie of niet weten wat ze er mee aan

¹⁶ www.diversiteitsindex.nl.

¹⁷ Reden hiervoor is dat er ofwel geen sprake is van discriminatoire bejegening ofwel dat partijen er verschillende verklaringen over afleggen en er geen bewijs kan worden overgelegd dat onderscheid doet vermoeden.

moeten. Vaak wordt door werkgevers en werknemers gedacht dat de intentie om te discrimineren relevant is, en dat als deze ontbreekt, er ook geen sprake is van discriminatie. Daardoor worden veel klachten afgewimpeld zonder onderzoek of met de mededeling dat zoiets in het bedrijf van deze werkgever niet voorkomt. Ook als wel onderzoek wordt verricht, blijkt het vaak lastig voor werkgevers om op een onafhankelijke en niet-vooringenomen manier onderzoek te verrichten. Onderzoek wordt bemoeilijkt door het specifieke karakter van discriminatoire bejegening, dat zelden openlijk voorkomt. Daarnaast is er vaak geen schriftelijk bewijs of wordt pas na een lange periode geklaagd en kunnen betrokken collega's alweer vertrokken zijn naar elders.

In de regeringsrapportage ontbreekt informatie over de wijze waarop werkgevers discriminatieklachten onderzoeken of zouden kunnen onderzoeken. Ook ontbreekt informatie over de maatregelen of acties die de Nederlandse regering in de rapportageperiode heeft ondernomen om werkgevers te informeren en handreikingen te bieden met betrekking tot de in dit kader op hen rustende verplichtingen.

Is de Nederlandse regering voornemens om werkgevers voor te lichten over en bewust te maken van de noodzaak en het nut van het voorkomen en bestrijden van discriminatie op de werkvloer en hen handreikingen te bieden voor het gedegen onderzoeken van en omgaan met klachten daarover?

4.2. HUISVESTING, ARTIKEL 5, ONDER E, SUB III CERD EN AANBEVELING 12 VAN HET CERD

In paragraaf 20-23 van de rapportage bespreekt de regering haar pogingen om met betrekking tot huisvesting te komen tot een meer gemengde samenstelling van bewoners in (achterstands)wijken. De regering hoopt door een meer gemengde etnische en sociaal-economische samenstelling problemen met betrekking tot werkloosheid, criminaliteit en leefbaarheid terug te dringen. Als concrete maatregel om deze problemen tegen te gaan noemt de regering de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (de zogenaamde Rotterdamwet). Deze wet maakt het mogelijk om de afgifte van een huisvestingsvergunning te koppelen aan de bron van het inkomen. In complete wijken kan een gemeente de eis stellen dat een huisvestingsvergunning alleen wordt afgegeven aan mensen die inkomen uit werk hebben.

In haar advies 2005-03 heeft de CGB over het door de gemeente Rotterdam gevoerde spreidingsbeleid opgemerkt dat het verbinden van een inkomensgrens aan de afgifte van een huisvestingsvergunning kan resulteren in indirect onderscheid op grond van ras, nationaliteit en geslacht. Dit onderscheid is volgens de CGB niet objectief gerechtvaardigd: de gekozen minimuminkomensgrens is niet noodzakelijk, omdat de gestelde doelen (o.a. het versterken van de sociale samenhang in de wijken of het tegengaan van illegale bewoning en overlast) ook op een andere, minder onderscheid makende wijze bereikt kunnen worden (o.a. onteigenen of aankopen van panden van huisjesmelkers, actieve aanpak asociale verhuurders). In ditzelfde advies laat de CGB zich ook uit over de (toen nog niet inwerking getreden) Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek van de regering.

In deze wet wordt niet de hoogte van het inkomen (zoals in het spreidingsbeleid van de gemeente Rotterdam) maar de bron van het inkomen als criterium gehanteerd. De regering is van opvatting dat de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek de toets aan de Algemene Wet Gelijke Behandeling kan doorstaan, in de zin dat er sprake is van een objectieve rechtvaardiging (gerechtvaardigd doel, middel is geschikt om het doel te bereiken en er is geen ander geschikt middel, proportioneel omdat woningzoekenden die niet in aanmerking komen voor een geschikte woning, elders in de regio terecht kunnen). Deze opvatting kan volgens de CGB in zijn algemeenheid niet als juist worden aanvaard. De toets die de regering heeft uitgevoerd, is te algemeen en onvoldoende concreet onderbouwd om het indirect onderscheid in zijn algemeenheid te kunnen rechtvaardigen.

Kan de Nederlandse regering uitleggen dat, door de bron van het inkomen als toetsingscriterium voor een huisvestingsvergunning te gebruiken, de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek naar haar mening geen indirecte discriminatie op grond van ras, nationaliteit of geslacht oplevert?

4.3 GEZONDHEIDSZORG, ARTIKEL 5, ONDER E, SUB IV CERD

In paragraaf 146-148 geeft de Nederlandse regering uitleg over haar beleid inzake “interculturalisatie van de gezondheidszorg”. De regering geeft aan dat etnische minderheden minder zorg gebruiken dan Nederlandse inwoners, en dat zij makkelijk toegang hebben tot huisartsen en medisch specialisten.

Hoewel de CGB hierover nog geen klachten of verzoeken om een oordeel hebben bereikt, blijkt uit een onderzoek van de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ) dat de kwaliteit, toegankelijkheid en effectiviteit van zorg aan etnische minderheden slechter is dan aan autochtonen.¹⁸ De RVZ acht het noodzakelijk dat de aanwezige specifieke kennis en expertise over interculturele zorgverlening toegankelijk wordt voor grotere groepen zorgverleners dan nu het geval is. De regering heeft mede naar aanleiding van dit onderzoek beleidsvoornemens geformuleerd ter bevordering van interculturalisatie in de gezondheidszorg. Een aantal van die voornemens is weergegeven in de regeringsrapportage. De regering meldt dat verschillende partijen betrokken zijn bij de interculturalisatie van de zorg en dat 163 projecten beschreven zijn in een rapport, getiteld “Zorg voor verschil”.

Een uitleg hoe de Minister denkt ‘interculturalisatie’ in te zetten ter verbetering van de gezondheidszorg aan etnische minderheden ontbreekt. Niet duidelijk is of er bijvoorbeeld binnen de projecten aandacht besteed wordt aan mogelijke discriminatie bij de diagnose. Evenmin wordt duidelijk in welke mate de projecten bijdragen tot verbetering van de kwaliteit, toegankelijkheid en effectiviteit van zorg aan etnische minderheden.

Op welke wijze is de regering voornemens om kwalitatief goede, toegankelijke en effectieve zorg te waarborgen, waarbij geen onderscheid op grond van ras wordt gemaakt? Kan de regering nader verklaren en financieel en cijfermatig onderbouwen op welke wijze de 163 projecten bijdragen aan de verbetering van de gezondheidszorg aan etnische minderheden?

4.4. ONDERWIJS, ARTIKEL 5, ONDER E, SUB V CERD EN AANBEVELING 12

4.4.1. AARD EN OMVANG VAN DISCRIMINATIE EN SOCIALE VEILIGHEID

Discriminatie in het onderwijs komt nog steeds voor. Dat blijkt o.a. uit het feit dat de CGB daarover jaarlijks terugkerend klachten ontvangt van zowel leerlingen als docenten.¹⁹ Uit het onderwijsverslag 2005/2006 van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat de mate waarin racisme en discriminatie op onderwijsinstellingen worden gemeld, enorm verschilt naar type onderwijs. Dat wordt bevestigd door een onderzoek dat de CGB heeft laten doen naar discriminatie op grond van seksuele oriëntatie in 2007.²⁰ Hieruit komt naar voren dat homoseksuele personeelsleden en scholieren van middelbare scholen een verhoogd risico lopen het slachtoffer te worden van discriminatie en geweld. Ook blijkt uit deze analyse dat discriminatie van homo’s vaak onderdeel is van een algeheel patroon van discriminatoir gedrag. In het veiligheidsbeleid van de 215 onderzochte schoollocaties, wordt niet of slechts beperkt aandacht besteed aan antidiscriminatiebeleid.

In dit licht is het opmerkelijk dat in de regeringsrapportage niets vermeld is over de omvang en aard van (rassen)discriminatie op scholen. Ook is onduidelijk welke maatregelen de regering neemt om bij te dragen aan een discriminatievrije school, zowel voor leerlingen als voor docenten.

¹⁸ Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, ‘Interculturalisatie van de gezondheidszorg’, 2000.

¹⁹ Voor een overzicht, zie Advies 2008-03 van de CGB, *Gelijke behandeling in het onderwijs*, april 2008. **Nog niet openbaar.**

²⁰ Rapport ‘Discriminatie in en rond school’, ITS Radboud Universiteit in opdracht van CGB, juli 2007.

Beschikt de Nederlandse regering over recente cijfers inzake aard en omvang van (rassen)discriminatie op scholen? Wat doet de Nederlandse regering om scholen aan te sporen een discriminatievrije omgeving te bieden voor zowel docenten als scholieren?

Docenten worden geacht over voldoende vaardigheden te beschikken om les te geven in een multiculturele omgeving en adequaat te kunnen reageren op discriminatie en racisme. De regering haakt hiervoor aan bij het begrip 'veilige school': Op een sociaal veilige school voelen leerlingen, leraren en ouders zich thuis. Daarom is er geen plek voor pesten, discriminatie of seksuele intimidatie.

De regering laat na, in haar uitleg over sociale veiligheid op scholen in paragraaf 26 van haar rapportage, om aan te geven welke maatregelen zij neemt om docenten vaardigheden aan te leren om les te geven in een multiculturele omgeving en scholen te stimuleren om de sociale veiligheid te waarborgen.

Welke maatregelen neemt de Nederlandse regering om te verzekeren dat docenten over de vaardigheden beschikken om adequaat te kunnen reageren op discriminatie in een multiculturele, sociaal veilige omgeving?

4.4.2. KERNDOELEN IN HET ONDERWIJS

De Nederlandse regering maakt, naar aanleiding van Aanbeveling 12 van het CERD, in haar rapportage (paragraaf 24-25) melding van de verplichting die sinds 1 februari 2006 op scholen in het primair en voortgezet onderwijs rust om bij te dragen aan het bevorderen van 'actief burgerschap en sociale integratie'.

Het thema (rassen)discriminatie is bij de uitwerking van deze kerndoelen niet expliciet benoemd. Zodoende wordt niet duidelijk op welke wijze de overheid met het kerndoel 'burgerschap en sociale integratie' daadwerkelijk kan bijdragen aan het kinderen leren omgaan met een cultureel diverse samenleving, waarin iedereen het recht heeft om niet gediscrimineerd te worden.

Is de Nederlandse regering voornemens om het onderwerp (rassen)discriminatie expliciet in de kerndoelen van het onderwijs op te nemen, bijvoorbeeld als onderdeel van actief burgerschap en sociale integratie?

4.4.3. SEGREGATIE IN HET ONDERWIJS

In haar regeringsrapportage noemt de regering het streven om verdere segregatie in het onderwijs tegen te gaan. Als maatregelen daartoe noemt de regering de sinds 2006 bestaande verplichting voor schoolbesturen en de lokale overheden om jaarlijks overleg te voeren over het tegengaan van segregatie en de oprichting in 2007 van een Kenniscentrum Gemengde Scholen. Dit kenniscentrum heeft als doel het verzamelen en verspreiden van kennis over het bestrijden van segregatie.

Opgemerkt wordt dat de regering nalaat om aan te geven waarom en in welke mate segregatie in het onderwijs moet worden tegengegaan. Het onderkennen van de achterliggende motieven is van belang om een keuze te kunnen maken of en zoja met welk middel segregatie moet worden tegengegaan.²¹ Daarbij dient in ieder geval in acht te worden genomen dat de maatregelen om segregatie tegen te gaan, bijvoorbeeld in geval van spreidings- en toelatingsbeleid, niet zelf leiden tot onderscheid op grond van ras.²²

Welke achterliggende motieven heeft de Nederlandse regering bij het nemen van maatregelen om segregatie in het onderwijs tegen te gaan, bijvoorbeeld in geval van

²¹ Zie ook: Onderwijsraad-advies van 18 mei 2005, *Bakens voor spreading en integratie*, en CGB-advies 2005-1 van 12 maart 2005, *Spreidingsbeleid in het primair onderwijs*.

²² Zie o.a. CGB 2003-105 en 2005-25.

spreadings- en toelatingsbeleid? Heeft de regering voldoende aandacht voor de mogelijke discriminerende effecten van deze maatregelen en zorgt zij ervoor dat de maatregelen niet zelf leiden tot onderscheid op grond van ras?

4.4.4. STAGEPLAATSEN

Uit onderzoek is gebleken dat studenten uit etnische minderheidsgroepen moeite hebben om in het kader van hun opleiding een stageplaats te vinden.²³ Dit is een prangend probleem, omdat stage de overgang vormt van onderwijs naar werk. Alhoewel er niet altijd voldoende bewijs is voor discriminatie op grond van ras of etnische afkomst, is het een feit dat veel leerlingen van niet-Nederlandse afkomst bij de toedeling van stages het gevoel hebben dat ze gediscrimineerd worden vanwege hun afkomst.²⁴

De CGB heeft een aantal oordelen²⁵ uitgesproken over klachten van studenten die om religieuze redenen een hoofddoek dragen en om die reden een stageplek werd geweigerd. In de regeringsrapportage komt dergelijke stageproblematiek niet aan de orde.

Is de Nederlandse regering van mening dat maatregelen nodig zijn om de problemen aan te pakken die studenten van niet-Nederlandse afkomst ervaren op grond van hun etnische afkomst of religie bij het vinden van een stageplaats?

4.5. TOEGANG TOT PUBLIEKE PLAATSEN EN/OF DIENSTEN, ARTIKEL 5, ONDER F CERD

4.5.1. HORECADISCRIMINATIE

Uit onderzoek blijkt dat rassendiscriminatie nog altijd plaatsvindt in de horeca, met name met betrekking tot het toelatingsbeleid.²⁶ Het Landelijk Bureau ter Bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR, nu Art.1) gaf in 2004 cijfers waaruit blijkt dat eenderde van de geïnterviewde jongeren van niet-Nederlandse afkomst zich wel eens gediscrimineerd voelde bij het uitgaan en dat 20% van hen eens of vaker geweigerd is door een horecagelegenheid.²⁷ De CGB heeft in de rapportageperiode meerdere klachten ontvangen van verzoekers die stelden dat hen op grond van hun ras de toegang tot een horecagelegenheid was geweigerd. In een aantal van die klachten heeft de Commissie geoordeeld dat sprake was van verboden onderscheid.²⁸ Uit de oordelen van de CGB komt naar voren dat wanneer een horecagelegenheid een toelatingsbeleid voert, er sprake moet zijn van een inzichtelijk, systematisch en (voor derden) controleerbaar deurbeleid. Om (de schijn van) willekeur te voorkomen, dient het beleid systematisch te worden uitgevoerd. De kenbaarheid en controleerbaarheid kan worden verhoogd door bezoekers vooraf van het gevoerde toelatingsbeleid op de hoogte te stellen, bijvoorbeeld door een bord op de deur. Is geen sprake van een inzichtelijk, systematisch en controleerbaar deurbeleid, dan oordeelt de CGB dat sprake is van strijd met de wet.²⁹

In paragraaf 150 van de regeringsrapportage is vermeld dat er in de periode 2003-2005 gemeentelijke initiatieven waren om discriminatie in de horeca tegen te gaan. Er is nog weinig bekend over de effectiviteit van deze initiatieven. De regering laat in haar rapportage niet blijken of ze van mening is dat discriminatie in de horeca nu afdoende is bestreden of dat er aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. De CGB is van mening dat nader onderzoek wenselijk is naar de inzet en effectiviteit van maatregelen, zoals het opleggen van sancties aan exploitanten die bij herhaling zonder goede redenen personen op grond van hun etnische afkomst weigeren, bijvoorbeeld door de horecaverunning van de onderneming in te trekken.

²³ Ministerie van SZW, 'Etnische minderheden op de arbeidsmarkt', 2005.

²⁴ Zie o.a. C. Vitalis, 'Gekleurde stages. Discriminatie van stagiaires in het MBO', Rotterdam 2004.

²⁵ Zie o.a. CGB 2004-80, 2004-153, 2005-53, 2005-91, 2006-70, 2006-144, 2007-104, 2008-14, 2008-73, 2008-121, 2008-128.

²⁶ Zie o.a. LBR, *Monitor Rassendiscriminatie 2005*, Rotterdam 2006.

²⁷ LBR, 'Geweigerd?, Discriminatoire deurbeleid in de horeca', Rotterdam 2004.

²⁸ CGB 2003-2 en CGB 2004-13.

²⁹ Onder meer CGB 2002-02 en CGB 2004-13. In gelijke zin CGB advies 2005-5, over het deurbeleid van horecagelegenheden in de gemeente Utrecht.

Is de Nederlandse regering van mening dat horecadiscriminatie voldoende bestreden is en hebben de maatregelen tot de gewenste effecten geleid? Zijn er aanvullende maatregelen noodzakelijk om de problemen die met name jongeren van niet-Nederlandse afkomst ervaren bij toelating tot horecagelegenheden aan te pakken?

4.5.2. OVERIGE GOEDEREN EN DIENSTEN

Op het gebied van het aanbieden van en het verlenen van toegang tot goederen en diensten en bij het sluiten, uitvoeren of beëindigen van overeenkomsten ter zake, indien dit geschiedt in de uitoefening van een beroep of bedrijf, valt op dat vreemdelingen die legaal in Nederland verblijven nog regelmatig beperkingen ondervinden vanwege hun ras of nationaliteit. Vanuit de wens van de ondernemer om zijn financiële risico af te dekken, worden aan legaal verblijvende vreemdelingen dikwijls extra voorwaarden gesteld, bijvoorbeeld bij het afsluiten en verlengen van abonnementen voor mobiele telefonie³⁰ en het verlenen van een bankdienst³¹.

Uit een onderzoek uit eigen beweging dat de CGB in 2006 verrichtte, blijkt dat houders van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in geval van hypotheekverstrekking reeds op grond van hun verblijfsstatus en ongeacht hun financiële positie en vooruitzichten geen hypothecaire financiering kunnen krijgen of dat een hoger rentepercentage berekend wordt. Hypothecair financiers vrezen dat deze vreemdelingen hun betalingsverplichtingen niet zullen nakomen.³² In hoofdlijnen heeft de CGB ten aanzien van bovengenoemde problematiek geoordeeld dat er sprake is van indirect onderscheid en dat de extra eisen dan wel de weigering te grofmazig zijn om de gewenste financiële zekerheid te bereiken.

Daarnaast speelt bij de toegang tot goederen en diensten soms het probleem van postcodediscriminatie. Diensten worden niet geleverd vanwege een verhoogd veiligheidsrisico.³³ Dit treft veelal woonwijken en buurten met een hoog percentage etnische minderheden.

De problemen die rechtmatig verblijvende vreemdelingen en andere etnische minderheden ervaren op het gebied van goederen en diensten wordt door de regering kort aangehaald in paragraaf 74 van de rapportage. Niet wordt duidelijk op welke wijze de regering deze problematiek wil voorkomen en bestrijden.

Op welke wijze waarborgt de Nederlandse regering dat legaal in Nederland verblijvende vreemdelingen en andere etnische minderheden volwaardig kunnen participeren in het maatschappelijk leven, waar het de aanbidding van goederen en diensten betreft, ongeacht de verblijfsstatus en duur van het verblijf in Nederland of hun woonadres?

³⁰ Zie o.a. CGB 2007-92, CGB 2007-170 en CGB 2006-259.

³¹ CGB 2003-49.

³² De problematiek inzake het verstrekken van hypotheek komt o.a. aan bod in de CGB-publicatie '*Risicoselectie op grond van postcode en verblijfsstatus; een onderzoek uit eigen beweging naar onderscheid door hypothecair financiers (december 2006)*', Advies 2006-15 en 2006-16.

³³ CGB 2004-15.

5. SPORT EN MINDERHEDEN, ARTIKEL 7 CERD

DISCRIMINATIE IN DE SPORT

Dat de regering tot 2010 binnen de sport aandacht wil besteden aan het thema integratie en participatie van etnische minderheden (paragraaf 163-165), vindt de CGB positief. Immers, uit gesprekken die de CGB in 2007 heeft gevoerd met antidiscriminatiebureaus en gemeenten blijkt dat klachten over discriminatie en geweld bij sport in de top 5 van meest gehoorde klachten staan.³⁴ Ook uit de oordelen van de CGB blijkt dat etnische minderheden in Nederland belemmeringen blijven ondervinden waar het gaat om deelname in de sport.

In de evaluatieperiode heeft de CGB zich meerdere malen uitgelaten over kleding- en taaleisen die in sportscholen worden gesteld. Een verbod op hoofddeksels raakt met name moslima's die vanuit een godsdienstige overtuiging een hoofddoek dragen.³⁵ De taaleis, inhoudende dat in de sportschool alleen Nederlands gesproken mag worden, raakt met name etnische minderheden en migranten die de Nederlandse taal niet altijd goed beheersen. De CGB heeft in hoofdlijn geoordeeld dat deze eisen wel kunnen bijdragen aan het handhaven van de orde en veiligheid binnen een sportschool, maar dat dit doel ook met andere, minder bezwaarlijke middelen kan worden bereikt.³⁶ Daarom is er in deze gevallen sprake van verboden onderscheid op grond van godsdienst dan wel ras.

Naar aanleiding van oordeel 2008-146 heeft de Staatssecretaris voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport begin 2009 aangekondigd in gesprek te gaan met de overkoepelende brancheorganisatie voor sportscholen.³⁷ De CGB verwelkomt dit initiatief en hoopt dat de koepels voor sportscholen stappen willen zetten om deze vorm van discriminatie te voorkomen en bestrijden.

Kan de Nederlandse regering de uitkomsten vertellen van het gesprek over kleding-eisen met de koepelorganisaties voor sportscholen? Overweegt de regering om discriminatoire praktijken bij de uitoefening van beroep en bedrijf (meer specifiek bij de toegang tot goederen en diensten) te onderzoeken en sancties op te leggen aan die leveranciers die bij herhaling etnische minderheden en migranten uitsluiten, bijvoorbeeld door een vergunning in te trekken of een boete op te leggen?

³⁴ CGB jaarverslag 2007, paragraaf 6.3.

³⁵ Oordelen inzake hoofddoeken op sportscholen: CGB 2006-48, 2007-20, 2007-136, 2007-173 en 2008-146.

³⁶ Zie o.a. CGB 2008-12, 2007-20, 2007-136 en 2007-173.

³⁷ http://www.ad.nl/rotterdam/waterweg/2890939/Bussemaker_begrip_voor_sportmoslima.html.

ANNEX I

LIJST VAN SUGGESTIES VOOR VRAGEN AAN DE NEDERLANDSE REGERING

COMMISSIE GELIJKE BEHANDELING

- Op welke wijze waarborgt de Nederlandse regering bij het ontwikkelen van een landelijk dekkend netwerk de kwaliteit van de bestaande en nog op te richten voorzieningen en hoe zal zij gaan toezien op de naleving van de kwaliteitseisen?
- Kan de regering uitleggen welke problemen uit de door haar gefinancierde monitoronderzoeken naar haar mening reden zijn om met prioriteit maatregelen te nemen ter voorkoming en bestrijding van rassendiscriminatie?
- Kan de Nederlandse regering bij de behandeling van de Nederlandse rapportage door het CERD-Comité, haar inzet zoals verwoord in het integrale Plan van Aanpak Racisme toelichten? Welke discriminatieproblemen gaat de regering met urgentie aanpakken en welke concrete en meetbare doelstellingen zijn opgenomen om (rassen)discriminatie te voorkomen en te bestrijden?
- Op welke wijze bevordert de Nederlandse regering structurele samenwerking en overleg met het Nederlands maatschappelijk middenveld dat actief is op het gebied van het voorkomen en bestrijden van (rassen)discriminatie?
- Welke maatregelen neemt de Nederlandse regering om werkgevers meer bewust te maken van hun rol en verantwoordelijkheid in het tegengaan van uitsluiting van etnische minderheden op de arbeidsmarkt en van de vaak onbewuste vooroordelen die in het nadeel van deze kandidaten werken bij sollicitatie- en selectieprocedures?
- Is de Nederlandse regering voornemens om organisaties in de publieke en private sector aan te moedigen tijdelijke speciale maatregelen te nemen om de structurele achterstand van (etnische) minderheden te verminderen, en hierbij aandacht te besteden aan de mogelijkheden en onmogelijkheden van voorkeursbeleid binnen de grenzen van de wet en andere vormen van positieve actie, zoals breder diversiteitsbeleid?
- Is de regering voornemens een (meer dwingend) instrument te ontwikkelen om te bevorderen dat middelgrote en grote ondernemingen de etnische afkomst van hun werknemers -op basis van zelfidentificatie- registreren, om het meten van effecten van voorkeursbeleid en het bevorderen van de arbeidsdeelname van o.a. etnische minderheden mogelijk te maken?
- Is de Nederlandse regering voornemens om werkgevers voor te lichten over en bewust te maken van de noodzaak en het nut van het voorkomen en bestrijden van discriminatie op de werkvloer en hen handreikingen te bieden voor het gedegen onderzoeken van en omgaan met klachten daarover?
- Kan de Nederlandse regering uitleggen dat, door de bron van het inkomen als toetsingscriterium voor een huisvestingsvergunning te gebruiken, de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek naar haar mening geen indirecte discriminatie op grond van ras, nationaliteit of geslacht oplevert?
- Op welke wijze is de regering voornemens om kwalitatief goede, toegankelijke en effectieve zorg te waarborgen, waarbij geen onderscheid op grond van ras wordt gemaakt? Kan de regering nader verklaren en financieel en cijfermatig onderbouwen op welke wijze de 163 projecten bijdragen aan de verbetering van de gezondheidszorg aan etnische minderheden?
- Beschikt de Nederlandse regering over recente cijfers inzake aard en omvang van (rassen)discriminatie op scholen? Wat doet de Nederlandse regering om scholen aan te sporen een discriminatievrije omgeving te bieden voor zowel docenten als scholieren?

- Welke maatregelen neemt de Nederlandse regering om te verzekeren dat docenten over de vaardigheden beschikken om adequaat te kunnen reageren op discriminatie in een multiculturele, sociaal veilige omgeving?
- Is de Nederlandse regering voornemens om het onderwerp (rassen)discriminatie expliciet in de kerndoelen van het onderwijs op te nemen, bijvoorbeeld als onderdeel van actief burgerschap en sociale integratie?
- Welke achterliggende motieven heeft de Nederlandse regering bij het nemen van maatregelen om segregatie in het onderwijs tegen te gaan, bijvoorbeeld in geval van spreidings- en toelatingsbeleid? Heeft de regering voldoende aandacht voor de mogelijke discriminerende effecten van deze maatregelen en zorgt zij ervoor dat de maatregelen niet zelf leiden tot onderscheid op grond van ras?
- Is de Nederlandse regering van mening dat maatregelen nodig zijn om de problemen aan te pakken die studenten van niet-Nederlandse afkomst ervaren op grond van hun etnische afkomst of religie bij het vinden van een stageplaats?
- Is de Nederlandse regering van mening dat horecadiscriminatie voldoende bestreden is en hebben de maatregelen tot de gewenste effecten geleid? Zijn er aanvullende maatregelen noodzakelijk om de problemen die met name jongeren van niet-Nederlandse afkomst ervaren bij toelating tot horecagelegenheden aan te pakken?
- Op welke wijze waarborgt de Nederlandse regering dat legaal in Nederland verblijvende vreemdelingen en andere etnische minderheden volwaardig kunnen participeren in het maatschappelijk leven, waar het de aanbidding van goederen en diensten betreft, ongeacht de verblijfsstatus en duur van het verblijf in Nederland of hun woonadres?
- Kan de Nederlandse regering de uitkomsten vertellen van het gesprek over kledinggeisen met de koepelorganisaties voor sportscholen? Overweegt de regering om discriminatoire praktijken bij de uitoefening van beroep en bedrijf (meer specifiek bij de toegang tot goederen en diensten) te onderzoeken en sancties op te leggen aan die leveranciers die bij herhaling etnische minderheden en migranten uitsluiten, bijvoorbeeld door een vergunning in te trekken of een boete op te leggen?