

1. Vragen inzake het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving/Beleidskompas

Probleemanalyse

a. Wat is de aanleiding en waaruit blijkt dat de beslissing is genomen om een wetsvoorstel te maken?

De minister van BZK heeft, mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de minister voor Rechtsbescherming, de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, de staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en Digitalisering en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij Kamerbrief dd. 23/1/23 toegezegd over te gaan tot integrale¹ invoering (dus: van toepassing verklaring) van de gelijke-behandelingswetgeving op de BES en op korte termijn met het benodigde wetgevingstraject te starten. Het betreft de volgende *materiële* regels:

- de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb: gelijke behandeling op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat);
- de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz);
- de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen (Wgb m/v);
- de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (Wgbl);
- artt. III en V van de Wijzigingswet Burgerlijk Wetboek en Ambtenarenwet ivm verbod tot maken van onderscheid tussen werknemers naar arbeidsduur (WOA);
- artt. II en III van de Uitvoeringswet EU-richtlijn 1999/70/EG (raamovereenkomst door het EVV, de UNCIE en het CEEP inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, WOBOT)²;
- enkele (destijds niet via het BW BES ingevoerde) bepalingen van Boek 7, Titel 10, Afdeling 4 BW³.

Voor wat betreft regels inzake *instituties* zijn de volgende wetten van belang:

- Met het oog op uitbreiding van de taakuitoefening van het College voor de rechten van de mens (CRM) tot individuele oordeelsvorming op de BES zal de Wet CRM worden gewijzigd⁴;
- Met het oog op verankering van een voorziening voor juridische bijstand bij discriminatie op de BES ligt het niet in de rede om de Wet gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen te wijzigen, maar een grondslag in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen. De bekostiging van deze voorziening zal eveneens worden verankerd (zie voorts bij punt 1f en punt 2)⁵.

Tot slot: de gelijkebehandelingswetten vormen de grondslag voor uitvoeringsregels: het Besluit gelijke behandeling, het Besluit beroepsactiviteiten waarvoor het geslacht bepalend kan zijn, het Besluit algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte, het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer en de Regeling toegankelijkheid van het openbaar vervoer. Ook deze behoeven toepassing op de BES. Bezien wordt of volstaan kan worden met het wijzigen van de bovenliggende wetgeving (omdat de verbrede reikwijdte van de wet doorwerkt naar de onderliggende regelgeving) of dat het in de rede ligt om dit expliciet in de desbetreffende uitvoeringsregelgeving te regelen (middels een verzamelvoorstel).

b. Wie zijn betrokkenen?

Primair:

- De openbare lichamen van Bonaire, Saba en St. Eustatius;

¹ Waar deze wetten naar arbeidsovereenkomsten naar burgerlijk recht verwijzen en ambtenaren niet worden inbegrepen (hetgeen gezien vanuit de Wnra logisch is), is van toepassing verklaring op de BES onvoldoende. Ambtenaren op de BES hebben nl geen arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht maar vallen rechtspositioneel onder de Ambtenarenwet BES. Om hen bescherming te bieden op het gebied van gelijke behandeling, zal in de betreffende gelijkebehandelingswet een aanvullende bepaling worden opgenomen.

² Bij het van toepassing verklaren op de BES van de artt. II en III WOBOT moet nog worden bezien op welke wijze ambtenaren hieronder worden gebracht.

³ Het betreft: art. 7:646, lid 2, 2^e zin, artt. 7:648, lid 3 en 7:649, lid 3.

⁴ Voor de inrichting van de taakuitbreiding van het CRM wordt een projectplan opgesteld.

⁵ Voor de inrichting van de antidiscrimatievoorziening wordt een projectplan opgesteld.

- De ministeries van SZW, VWS, OCW (juridische- en beleidsdirecties) en J&V (juridische directie en directie rechtsbestel);
- Het CRM (juridische- en beheersonderdelen);
- Discriminatie.nl;
- De NCDR.

Andere betrokkenen worden geconsulteerd zodra het concept voor een wetsvoorstel gereed is (internetconsultatie). Het betreft de gesprekspartners uit het voortraject (oa ngo's, consumenten- en maatschappelijke organisaties); zij waren betrokken bij de voorbereiding van de (aan de toezegging van de minister voorafgegane) verkenning naar invoering van de gelijke-behandelingswetgeving op de BES. Omdat het wetsvoorstel vooral wetstechnisch van aard zal zijn, is het niet nodig hen reeds bij het concipiëren van wetteksten mee te nemen. Overigens zal bij de voorbereiding van de inrichting en vormgeving van de antidiscriminatievoorziening BES een ruime kring van gesprekspartners vroegtijdig worden betrokken. Hiertoe wordt een projectplan opgesteld.

c. Wat is het probleem waarvoor het wetsvoorstel een oplossing moet bieden?

De - extern uitgevoerde - verkenning naar de invoering van gelijkebehandelingswetgeving op de BES laat zien dat discriminatie op de eilanden veel voorkomt. Op dit moment zijn er echter onvoldoende mogelijkheden om dit aan te pakken. Weliswaar geldt het discriminatieverbod van art. 1 Gw in geheel Nederland, dus ook op de BES; de uitwerking daarvan, neergelegd in de gelijkebehandelingswetten, geldt op dit moment alleen in Europees Nederland. Dat is onwenselijk. Operationalisering, inroepbaarheid en effectuering door burgers zouden ook op de BES moeten gelden. Invoering van wetgeving en instituties is daarom nodig.

d. Wat is het doel van het wetsvoorstel?

Doel is de toepasselijkheid van de gelijkebehandelingswetgeving in heel NL gelijktrekken; om principiële redenen (grondrechten dienen in heel Nederland te gelden, dus ook op de BES) en, in het verlengde daarvan, om de inwoners van de BES-eilanden betere bescherming tegen discriminatie te bieden. Hiervoor zijn wetgeving en instituties nodig.

e. Wat rechtvaardigt de overheidsinterventie?

Het betreft de invoering van algemeen verbindende voorschriften, in het bijzonder de uitwerking van het grondrecht op gelijke behandeling voor alle Nederlanders. Dat is de taak en verantwoordelijkheid van de (formele) wetgever.

f. Welke instrumenten zijn gekozen en waarom?

Er is wetgeving nodig teneinde de bestaande gelijkebehandelingswetten te kunnen wijzigen. Er zal geen afzonderlijke 'BES-wet gelijke behandeling' worden voorbereid, maar een wetsvoorstel waarmee de bestaande gelijke-behandelingswetten van toepassing worden op de BES, muv de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (zie punt 1a). Deze (vormgevings)wens is ook vanuit de eilanden geuit, om redenen van duidelijkheid/eenvormigheid, toekomstbestendigheid en het voorkomen van 'ruis'.

g. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

- burgers worden beter beschermd tegen discriminatie; de wetgeving is inroepbaar jegens aanbieders van goederen en diensten, bedrijven en organisaties, werkgevers (incl. de overheid als werkgever (horizontale werking). Burgers kunnen zich bovendien tot de antidiscriminatievoorziening en het CRM wenden om hun rechten te effectueren.
- bedrijven en organisaties mogen, als werkgever en bij het aanbieden van goederen en diensten (horizontale werking), niet discrimineren en moeten maatregelen treffen om gelijke behandeling te realiseren. Dit creëert een *level playing field* (gelijke concurrentiepositie).
- de overheid handelend als werkgever mag niet discrimineren en moet maatregelen treffen om gelijke behandeling te realiseren. De gelijkebehandelingswetgeving heeft in beginsel geen verticale werking; voor de overheid handelend als overheid geldt sectorspecifieke wetgeving. Wel wordt gelijke behandeling bij sociale bescherming beter verankerd.
- milieu: nvt