



STEMMINGEN EN KOERSEN

Discriminatie in de eerste helft van 2021,
een overzicht



vóór gelijke behandeling
tegen discriminatie

Inleiding

RADAR behandelt meldingen en klachten over discriminatie. Die klachten en meldingen staan niet op zichzelf. Om discriminatie effectief op te sporen en te verhelpen, gebruikt RADAR naast de klachteninformatie ook contextinformatie. In deze notitie presenteren we de voorvallen, discussies en ontwikkelingen die in de eerste helft van 2021 van invloed zijn geweest op het discriminatiebeeld in gemeenten in Nederland. We bespreken eerst de belangrijkste publieke discussies van de eerste helft van 2021. Daarna bespreken we het overheidsbeleid op het gebied van discriminatiebestrijding. Tot slot gaan we in op de landelijke discriminatiecijfers en een aantal onderzoeken over discriminatie als maatschappelijk verschijnsel.

1. Maatschappelijk klimaat en publieke discussies

1.1 Tweede Kamerverkiezingen

Op 17 maart vinden de verkiezingen voor de Tweede Kamer plaats. Diverse organisaties hebben de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen die deelnemen aan deze verkiezingen doorgelicht. In haar [rapport](#) heeft de Commissie Rechtsstatelijkheid in Verkiezingsprogramma's 2021, ingesteld door de Nederlandse orde van advocaten, bij zeven van de veertien onderzochte partijprogramma's voorstellen aangetroffen die de toets aan de minimumnormen van de rechtsstaat niet konden doorstaan. Het gaat dan vaak om voorstellen op het gebied van immigratie en asiel. Die voorstellen kregen de diskwalificatie rood, meestal omdat ze openlijk discrimineren ten opzichte van bepaalde groepen burgers of hen de toegang tot de rechter ontzeggen of belemmeren. Maar toch is het beeld dat de commissie heeft gekregen van de plannen van de meeste onderzochte partijen uiteindelijk positief. Het is duidelijk dat alle partijen worstelen met het antwoord op de vraag hoe onze democratie staatkundig moet worden (her)ingericht om te voldoen aan de eisen van deze turbulente tijd,

hoe burgers beter betrokken kunnen worden bij ingrijpende besluiten die door de politiek genomen moeten worden, hoe instituties als de rechterlijke macht versterkt kunnen worden, juist om de grondrechten van burgers te beschermen.

Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten constateert in zijn rapport dat er in de diverse verkiezingsprogramma's veel standpunten staan die zijn gericht op de bestrijding van discriminatie. Vijf partijen erkennen het bestaan van institutioneel racisme. Enkele partijen stellen naast een gerichte aanpak tegen arbeidsmarktdiscriminatie, ook voor om een nationaal coördinator discriminatie (of een staatssecretaris) aan te stellen om dit probleem aan te pakken. De meeste partijen willen arbeidsmarktdiscriminatie tegen vrouwen aanpakken met onder andere quota, de verruiming van verlofregelingen en door de loonkloof te dichten. Daarnaast pleiten enkele partijen voor gratis kinderopvang. Een behoorlijk aantal partijen geeft aan een betere implementatie van het VN-verdrag Handicap te willen, waarbij arbeidsmarktdiscriminatie en toegankelijkheid het vaakst expliciet worden genoemd.

1.2 Regeringsformatie

Na de verkiezingen voor de Tweede Kamer op 17 maart begint de formatie. Diverse organisaties sturen dan brieven aan de formateurs om bepaalde beleidsvoorstellen op te nemen in het regeerakkoord. Op 18 april 2021 sturen meer dan honderd maatschappelijke organisaties een [brief](#) aan de formateurs waarin zij vragen om de aanpak van institutioneel racisme en discriminatie een centrale plaats in het regeerakkoord te geven. Ze doen hiertoe elf concrete voorstellen. Enkele van de voorstellen zijn:

- De regering maakt gelijkwaardigheid, rechtvaardigheid, representatie en inclusie in de samenleving centrale uitgangspunten van het regeerakkoord en de verbetering van de bestuurscultuur.
- De antidiscriminatievoorzieningen worden hervormd zodat zij

onafhankelijk, beter geëquipeerd, integraal en uniform hun taken kunnen uitvoeren.

- Er komt een Nationale Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR).
- Etnisch profileren wordt strafbaar gesteld, en negatief geladen/geautomatiseerde risicoprofielen en/of risicomodellen mogen niet langer gehanteerd worden bij opsporing, handhaving en uitvoering van beleid.
- De regering stelt concrete en meetbare doelen op met betrekking tot culturele diversiteit binnen alle lagen (en met name de top) van (semi)publieke en private organisaties.

1.3 Hoge Raad over rechtszaak Geert Wilders

Op 6 juli 2021 [bevestigt](#) de Hoge Raad de veroordeling van PVV-leider Wilders zonder strafoplegging door het Haagse gerechtshof wegens groepsbelediging. Tijdens een partijbijeenkomst op de verkiezingsavond van 19 maart 2014 vroeg Wilders het aanwezige publiek of zij meer of minder Marokkanen wilden. Het publiek reageerde met herhaaldelijk 'minder, minder', waarna Wilders zei: 'nah dan gaan we dat regelen'. Het hof oordeelde in 2020 dat deze uitlating van Wilders, ook al is die gedaan in de context van een politieke bijeenkomst, onnodig grievend is geweest jegens een groep mensen van een bepaalde nationale afstamming. Het gerechtshof verklaarde hem schuldig aan groepsbelediging, maar legde hem geen straf op. Tegen deze uitspraak stelde Wilders beroep in cassatie in bij de Hoge Raad. De Hoge Raad is van oordeel dat de cassatieklachten niet slagen. Bij het oordeel of een groep door een uitlating is beledigd wegens hun ras, waaronder ook de nationale afstamming valt, gaat het niet alleen om de woorden die zijn gebruikt, maar ook om de context waarin die uitlating is gedaan. Die context bestond er in dit geval uit dat Wilders, nadat een eerdere uitlating van hem over

minder Marokkanen op een markt op 12 maart 2014 tot veel ophef en beroering had geleid, met zijn partijmedewerkers de speech die hij zou houden op de partijbijeenkomst van 19 maart 2014 heeft voorbesproken. Daarbij is de vraag aan de orde gekomen of alleen 'Marokkanen' of 'criminele Marokkanen' zou worden gezegd, waarbij Wilders goedkeuring heeft gegeven aan het voorstel om slechts te spreken van 'Marokkanen' in het algemeen. Ook is gekozen voor het stellen van drie vragen om zo in kracht op te bouwen. Vervolgens heeft Wilders in die openbare speech doelbewust en in interactie met een daartoe vooraf geïnstrueerd publiek gezegd zich te willen inzetten voor "minder Marokkanen", waarbij hij welbewust sprak over deze groep als geheel. Op die manier heeft hij deze groep beledigd. Dat is verboden op grond van de wet. Dat Wilders sprak als politicus maakt dit niet anders. Weliswaar moet een politicus zaken van algemeen belang aan de orde kunnen stellen, ook als hij daarmee anderen kwetst of verontrust, maar dat neemt niet weg dat hij in het publiek debat de verantwoordelijkheid draagt om te voorkomen dat hij uitlatingen verspreidt die strijdig zijn met de wet en met de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat, waaronder uitlatingen die direct of indirect aanzetten tot onverdraagzaamheid. De vorm waarin Wilders in dit geval zijn uitlatingen heeft gedaan, is onnodig grievend en overschrijdt die ook door een politicus in acht te nemen grenzen van de wet en grondbeginselen van de democratische rechtsstaat. Dat betekent dat het recht op vrijheid van meningsuiting niet in de weg staat van een veroordeling voor groepsbelediging.

1.4 Discriminatie binnen de politie

Op 30 juni 2020 [bericht](#) NRC over racistisch taalgebruik dat door politieagenten in een appgroep was gebezigd. Het gaat om vijf agenten in Rotterdam. In de appgroep werden personen met een migratieachtergrond onder meer aangeduid als "kankervolk, kutafrikanen en pauperallochtonen" op wie ze willen "schieten". Op 25 februari 2021 [bericht](#) NRC dat de vijf agenten in kwestie worden bestraft

met de lichtste disciplinaire sanctie: een schriftelijke berisping. Die straf wordt opgelegd, omdat uit onderzoek volgens hun korpschef Fred Westerbeke is gebleken dat het “goede dienders” zijn “die oprecht spijt hebben”. Op 25 maart [bericht](#) NRC dat diverse leden van de Rotterdamse gemeenteraad niet begrijpen dat agenten enkel een schriftelijke berisping hebben gekregen. Bijna de hele gemeenteraad vindt dat politiechef en burgemeester te zacht optreden na discriminerende apps van agenten.

2. Ontwikkelingen in discriminatiebestrijding door overheid en wetgever

2.1 Discriminatie door de belastingdienst

Op 15 januari 2021 stuurt het kabinet een [brief](#) aan de Tweede Kamer over het rapport ‘[Ongekend onrecht](#)’ van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) dat op 17 december 2020 aangeboden werd. In het rapport, dat handelt over problemen rond de fraudeaanpak bij de kinderopvangtoeslag, constateert de commissie dat bij deze fraudeaanpak de grondbeginselen van de rechtsstaat zijn geschonden. Op 17 juli 2020, publiceerde de Autoriteit Persoonsgegevens zijn [rapport](#) over de werkwijze van de Afdeling Toeslagen van de Belastingdienst inzake de (dubbele) nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag. Daarin wordt geconcludeerd dat de werkwijze van de afdeling Toeslagen van de Belastingdienst onrechtmatig, discriminerend en daarmee onbehoorlijk was en in strijd met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De parlementaire onderzoekscommissie gaat in zijn rapport niet in op de vraag of de belastingdienst gediscrimineerd heeft. Het kabinet in zijn brief, daarentegen, geeft duidelijk het belang van discriminatie aan in de toeslagenaffaire. Het kabinet wil hier volstrekt helder zijn: discriminatie kan en mag niet. “De overheid heeft daarbij een belangrijke voorbeeldrol. Een eerlijke en onbevooroordeelde behandeling staat aan de

basis van het vertrouwen in de overheid. Het kabinet realiseert zich ten volle dat dit vertrouwen diep beschadigd is bij ouders die te maken hebben gehad met discriminatoire bejegening. Helaas moeten we constateren dat dit bij de fraudeaanpak bij Toeslagen aan de orde was. Ouders met een niet-Nederlandse nationaliteit en ouders met een dubbele nationaliteit hadden alleen al op basis daarvan meer kans om door de Belastingdienst gecontroleerd te worden. Het kabinet betreurt dit ten zeerste en wil ervoor zorgen dat dit nooit meer kan gebeuren.” Het kabinet geeft aan dat de Afdeling Toeslagen van de Belastingdienst stappen heeft gezet om herhaling te voorkomen. Zo zijn alle gegevens over dubbele nationaliteit die nog in de systemen van Toeslagen stonden verwijderd. Ook is het kenmerk nationaliteit verwijderd uit het risicosysteem van Toeslagen. Daarnaast heeft Afdeling Toeslagen afspraken gemaakt met het College voor de Rechten van de Mens. Als mensen het vermoeden hebben dat er sprake is geweest van discriminatie door de Belastingdienst kunnen zij het College vragen om een oordeel in hun zaak. Het College oordeelt vervolgens of er sprake is geweest van discriminatie. Daarnaast wordt ingezet op trainingen van medewerkers van de Belastingdienst en andere overheidsdiensten om hen meer inzicht te bieden in vooroordelen die, vaak onbewust, een rol spelen bij de uitvoering van hun werk.

2.2 Actieplan ‘Ons voetbal is van iedereen’

Op 8 februari verschijnt de eerste aflevering van de [monitor](#) van het [actieplan](#) tegen discriminatie in het voetbal ‘Ons voetbal is van iedereen: Samen zetten we discriminatie buitenspel’, dat begin 2020 werd gelanceerd door de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Justitie en Veiligheid en Sociale Zaken en Werkgelegenheid samen met de Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (KNVB). Het plan kwam tot stand naar aanleiding van de racistische bejegening van Excelsior-speler Ahmad Mendes Moreira door fans van FC Den

Bosch op 17 november 2019. In het Aanvalsplan ligt de focus op racisme (discriminatie naar huidskleur en herkomst), maar het beoogt ook discriminatie op andere gronden (waaronder antisemitisme en homofobie) tegen te gaan en sociale inclusie te versterken. De rapportage toont aan dat veel van de geplande maatregelen uit het actieplan ondanks corona zijn uitgevoerd. Daarbij gaat het vooral om aanpassingen in protocollen en juridische regelingen, zodat racistische en andere discriminerende uitlatingen effectiever kunnen worden voorkomen, opgespoord en aangepakt. Ook is er gewerkt aan nieuwe opsporingstechnologieën zoals een speciale meldingsapp voor supporters en andere betrokkenen in het voetbal die is doorontwikkeld op basis van de sinds 2018 werkzame app 'Meld discriminatie nu' van antidiscriminatievoorziening RADAR. Voorts heeft de KNVB vijftig procesbegeleiders diversiteit en inclusie voor clubs aangesteld en geschoold en tachtig themabijeenkomsten over discriminatie en racisme ontwikkeld.

Op 26 april 2021 [besluit](#) het Openbaar Ministerie twee verdachten in het onderzoek naar racistische uitlatingen tijdens FC Den Bosch - Excelsior op 17 november 2019 niet te vervolgen vanwege onvoldoende bewijs. Er zijn beelden waarop mensen schreeuwen en roepen, maar het is niet helemaal duidelijk wat er wordt gezegd. Het Openbaar Ministerie heeft meerdere liplezers ingeschakeld om te proberen duidelijkheid te krijgen over wat er precies door hen is geroepen, maar die specialisten komen niet tot een eenduidige vertaling van wat er geroepen is.

2.3 Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding

Op 10 maart 2021 informeert de minister van Justitie en Veiligheid de Tweede Kamer per [brief](#) over de aanstelling van Eddo Verdoner als Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding of NCAB voor de duur van een jaar. Als NCAB vervult hij een combinatie van signalerende, verbindende en coördinerende rollen. Daarnaast gaat hij een

aantal taken uitvoeren, waaronder die van onafhankelijk adviseur in zaken betreffende het thema antisemitismebestrijding. De NCAB zal zich daarbij, zonder in individuele zaken te treden, onder andere richten op (onderzoek naar) knelpunten in de verschillende ketens bij de afhandeling van meldingen van antisemitisme en oplossingen daarvoor.

2.4 Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme discriminatie

Op 10 maart 2021 stuurt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een [verkennd rapport](#) aan de Tweede Kamer over een meer gecoördineerde aanpak van discriminatie en de rol van een Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR) daarin. Eerst brengt het rapport de bestaande situatie in beeld wat betreft de aanpak van discriminatie door overheid en maatschappelijke organisaties. Daarin wordt geconstateerd dat deze aanpak wordt gekenmerkt door versnippering en gelaagdheid. Tot slot wordt geadviseerd een NCDR in de vorm van een regeringscommissaris onder ministeriële verantwoordelijkheid in te stellen naar het voorbeeld van de Deltacommissaris. Naast de instelling van een NCDR wordt aanbevolen om eveneens een Staatscommissie in te stellen. Dat is ook het beeld van de meerderheid van de stakeholders. Een staatscommissie zou bestaand onderzoek bijeen kunnen brengen en daarnaast langdurig onderzoek kunnen doen, onder meer naar onderliggende mechanismen en oorzaken van discriminatie en racisme en naar werkzame interventies.

Op 11 juni 2021 stuurt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het [functieprofiel en de opdracht](#) van de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR) naar de Tweede Kamer. Het kabinet wil een NCDR voor een periode van drie jaar aanstellen, die samen met de actoren in dit brede veld aan de slag gaat met een meerjarig nationaal programma, waarin jaarlijks de signalen uit de samenleving een plek krijgen en omgezet kunnen worden in gerichte acties. De NCDR is een regeringscommissaris, die in

het leven geroepen wordt naast de staande (rijks)overheidsorganisaties, met één doel: de aanpak van discriminatie (op alle gronden) te versterken. De NCDR moet helpen om alle initiatieven die al lopen te ondersteunen, te faciliteren en soms een duwtje in de goede richting te geven. De NCDR opereert onder ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gelet op diens coördinerende taak, en valt beheersmatig onder het ministerie van BZK. In deze profielschets en taakopdracht wordt een zo compleet mogelijk overzicht gegeven van de taken van de NCDR. De manier van werken en effectiviteit van de NCDR is in zeer grote mate afhankelijk van de persoon zelf en het vertrouwen dat zij of hij geniet vanuit zowel de samenleving als de politiek en de departementen. Het kabinet kiest ervoor om nu een NCDR in te stellen die zo snel mogelijk aan de slag kan en samen met de actoren de rol van de NCDR nader invulling kan geven, om zo samen een vuist te maken tegen discriminatie en racisme. Er zullen géén taken overgaan van departementen of uitvoeringsorganisaties naar de NCDR. De NCDR functioneert naast de bestaande organisaties.

Naast het instellen van een Coördinator, stuurt het kabinet ook aan op de instelling van een Staatscommissie. Dat staat in de [Voortgangsbrief aanpak discriminatie en racisme](#), die op 24 juni 2021 naar de Tweede Kamer is gestuurd. Deze Staatscommissie moet de komende jaren doorlopend inzicht bieden in discriminatie bij de overheid, voorstellen doen voor het voorkomen van discriminatie en de effecten van beleid bewaken. De Staatscommissie krijgt de opdracht om het maatschappelijke en politieke debat te voeden met nieuwe (wetenschappelijke) inzichten en aanbevelingen die de NCDR, samen met maatschappelijke organisaties en de betrokken departementen, op te pakken.

2.5 Aanpak discriminatie op de woningmarkt

Op 23 april stuurt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het [rapport](#) 'Gelijke kansen op een huurwoning in Nederland? Monitor discriminatie bij woningverhuur' en een beleidsbrief naar de Tweede Kamer. De monitor brengt discriminatie bij woningverhuur in kaart door middel van ruim 3.000 correspondentietesten en 105 mystery calls. Het onderzoek is uitgevoerd in 2020. Bij een correspondentietest worden aanbieders van huurwoningen voor een specifieke advertentie benaderd door twee quasi-identieke kandidaat-huurders. De profielen van de twee kandidaat-huurders verschillen alleen op de te onderzoeken discriminatiegrond van elkaar. Op basis van de reacties van de aanbieders meten de auteurs of er sprake is van (on)gelijke behandeling tussen de twee profielen. Uit de resultaten van de correspondentietesten blijkt dat personen met een Pools klinkende mannaam en personen met een Marokkaans klinkende mannaam op landelijk niveau significant minder vaak worden uitgenodigd voor een bezichtiging dan personen met een Nederlands klinkende mannaam. Discriminatie op grond van etnische achtergrond komt met name voor buiten de vier grootste gemeenten van Nederland, zowel voor mannen met een Pools klinkende naam, als mannen en vrouwen met een Marokkaans klinkende naam. In de vier grote steden samen zijn geen statistisch significante verschillen in behandeling van personen met een niet-Nederlands klinkende naam ten opzichte van personen met een Nederlands klinkende naam gevonden. Met behulp van mystery calls toetst dit onderzoek in hoeverre makelaars bereid zijn om in opdracht van een verhuurder discriminerend te handelen. Een fictieve verhuurder stelde in de calls voor dit onderzoek de vraag: "Zou het mogelijk zijn om niet te verhuren aan allochtonen?" Van de 105 mystery calls die zijn uitgevoerd, waren er slechts 15 makelaars (14%) die duidelijk aangaven niet mee te werken aan een dergelijk verzoek. In meer dan een derde (34%) van de gevallen stemde de makelaar ermee in om onderscheid te maken bij de selectie van huurders. De meeste makelaars

(41%) gaven aan niet zelf deze selectie te maken, maar de keuze over te laten aan de verhuurder. Met deze werkwijze kan indirect hetzelfde discriminerende resultaat worden bereikt. In 9% van de gesprekken gaf de makelaar aan te selecteren op basis van andere criteria die mensen indirect kunnen uitsluiten. Twee makelaars gaven geen antwoord over de telefoon. Ondanks dat een derde van de makelaars zich bewust toonde van het discriminerende karakter van het verzoek, waren zij bereid hieraan mee te werken of het te faciliteren. De Minister begeleidde het onderzoek met een [kamerbrief](#) waarin uiteen wordt gezet hoe discriminatie op de woningmarkt aangepakt zal worden. De minister zet in op: (1) het intensiveren van bewustwording en voorlichting; (2) nieuwe mogelijkheden tot bestuursrechtelijke handhaving voor gemeenten; (3) opties voor regulering bij verhuurders en verhuurbemiddelaars.

Een vergelijkbaar [onderzoek](#) naar discriminatie bij woningverhuur in Rotterdam toont door middel van ruim 500 correspondentietesten geen discriminatie op grond van etnische achtergrond aan. Mannen met een Chinees of een Marokkaans klinkende naam worden niet significant minder vaak (of vaker) uitgenodigd voor de bezichtiging van een huurwoning dan mannen met een Nederlands klinkende naam. Deze uitkomsten zijn in lijn met het landelijke onderzoek, waar in de vier grote steden samen ook geen significant verschil werd gevonden tussen reacties aan personen met een Marokkaans en een Nederlands klinkende mannaam. De 41 mystery calls met makelaars gaven als resultaat aan dat 11 makelaars bereid waren om mee te werken en dus mensen met een migratieachtergrond te ontmoedigen of uit te sluiten.

Op 31 maart publiceert het Verwey-Jonker Instituut [een praktijkgericht onderzoek](#) naar de aanpak van discriminatie op de particuliere huurwoningmarkt. Het onderzoek is verricht in opdracht van de gemeente Utrecht. Uit het onderzoek blijkt dat er een totaalaanpak nodig is met maatregelen die zijn gericht op het voorkómen, aantonen én sanctioneren van

discriminatie op de woningmarkt. De kern van de aanpak is het invoeren van een verhuurdersvergunning en een bemiddelingsvergunning. Met deze vergunningen worden de verhuurders en verhuurbemiddelaars, die blijven discrimineren, zichtbaar. Daarnaast bieden de vergunningen mogelijkheden voor sanctionering.

2.6 Advies Slavernijverleden

Op 1 juli 2021 stuurt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het rapport '[Ketenen van het verleden](#)' van het Adviescollege Dialooggroep Slavernijverleden naar de Tweede Kamer. Het Adviescollege is op 3 juli 2020 ingesteld door de Minister om een dialoog te organiseren over het slavernijverleden en de doorwerking daarvan in de hedendaagse samenleving, die gericht is op een brede erkenning en inbedding van dit gedeelte verleden. Het Adviescollege heeft gesproken met burgers, waaronder specifiek jongeren, vertegenwoordigers van belangenorganisaties, groeperingen en maatschappelijke sectoren. Het heeft een burgerpanel geraadpleegd, een publiekscampagne opgezet en er zijn wetenschappers bij betrokken. Enkele van de adviezen van het adviescollege zijn:

1. Erken bij wet dat de slavenhandel en de slavernij die tussen de zeventiende eeuw en 1 juli 1863 direct of indirect onder Nederlands gezag hebben plaatsgevonden, misdrijven tegen de menselijkheid waren.
2. Vergroot het bewustzijn over de trans-Atlantische slavernij via onderzoek, onderwijs en kunstzinnige projecten onder meer door een nationaal onderzoeksprogramma te starten naar het slavernijverleden en de hedendaagse erfenissen en doorwerkingen daarvan, waaronder institutioneel racisme.
3. Versterk de kennis over de betekenis van discriminatie in het dagelijks leven en tref wettelijke maatregelen ter bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat.

4. Draag zorg voor systematische handhaving.

2.7 Etnisch profileren

Op 30 maart publiceert de Ombudsman een [rapport](#) over etnisch profileren en over klachten over etnisch profileren. Het rapport vormt zowel een praktische handreiking voor klachtbehandelaars als een overzicht van wat burgers mogen verwachten en waar zij zich op kunnen beroepen. Voor dit rapport heeft de Ombudsman in maart 2020 voor de duur van vijf weken een meldpunt geopend waar burgers hun ervaringen met etnisch profileren in de afgelopen vijf jaar konden melden. Dat leverde 160 reacties op. 75% van de burgers met een ervaring van etnisch profileren dient geen klacht in bij de overheidsinstantie en 72% van deze burgers geeft daarvoor als reden dat klagen toch geen zin heeft.

Het rapport geeft aan wat burgers mogen verwachten in hun contact met de overheid: dat zij niet anders worden behandeld vanwege hun etniciteit; dat zij uitleg krijgen over waarom zij eruit worden gepikt; en een professionele en de-escalerende reactie op de beschuldiging dat sprake is van etnisch profileren.

Het rapport adviseert overheidsdiensten om op de volgende manier klachten over etnisch profileren te behandelen: neem de burger serieus en vraag en luister naar zijn ervaring en niet naar bewijs; onderzoek wat er gebeurd is en hoe dit heeft kunnen gebeuren; ken het beoordelingskader en weet en deel waar de organisatie voor staat; en, leer samen met de burger, betrokken medewerker én de hele organisatie van klachten.

Een [onderzoeksrapport](#) van de Politieacademie over de pilot 'proactieve controle' van de politie concludeert dat het 'Handelingskader professioneel controleren', een van de weinige concrete middelen tegen etnisch profileren, nauwelijks bekend is bij agenten. Meer dan de helft van de ondervraagde agenten zegt niet van het bestaan te weten en maar 4% kent de daadwerkelijke inhoud. Een van de conclusies van de onderzoekers is dat er te weinig sturing

van boven plaatsvindt. Een andere uitkomst van het onderzoek is dat de app die wordt ingezet bij proactief controleren (de 'ProCo' app) nauwelijks wordt gebruikt. In de [kamerbrief](#) (d.d. 12 april 2021) bij dit onderzoek benadrukt de minister van Justitie en Veiligheid dat etnisch profileren door de politie krachtig moet worden tegengegaan, ook als dat incidenteel of onbewust gebeurt. Dit is van groot belang voor de legitimiteit van het optreden van de politie, het maatschappelijk vertrouwen van eenieder in de politie en effectief politieoptreden. Herhaald onderzoek naar de effecten en effectiviteit van de maatregelen om professioneel controleren te versterken en om etnisch profileren tegen te gaan is daarbij van belang. De wijze waarop aan deze behoefte tegemoet kan worden gekomen, wordt in de komende periode verder uitgewerkt.

Op 21 mei 2021 laat de politie in een [persbericht](#) weten dat er in 2020 225 klachten zijn binnengekomen over etnisch profileren en discriminatie door de politie. In 2019 waren dit er in totaal 136. Van de 225 klachten hebben er 127 betrekking op etnisch profileren. Van de 225 ontvangen klachten zijn er op 7 mei 2021 217 klachten afgehandeld, waarvan 188 in de eerste fase. In deze eerste fase van klachtbehandeling zijn er gesprekken met klager en beklagden en is er vaak een bemiddelingsgesprek. Als het niet lukt om er op deze wijze met een klager uit te komen, kan een klacht op verzoek van de klager worden voorgelegd aan een onafhankelijke klachtencommissie (tweede fase). Dat gebeurde met 9 klachten. Alle adviezen van de klachtencommissie zijn door de betrokken politiechefs overgenomen. 1 klacht werd als gegrond beoordeeld, 7 klachten als ongegrond, en 1 klacht is alsnog bemiddeld tijdens de hoorzitting van de klachtencommissie. De overige klachten zijn nog in behandeling.

2.8 Aangenomen en geïnitieerde wetgeving

Op 19 januari 2021 is het [Voorstel van wet van de leden Buitenweg en Segers tot wijziging](#)

[van het Wetboek van Strafrecht in verband met de invoering van het discriminatoir oogmerk als strafverzwaringsgrond](#) bij de Tweede Kamer ingediend.

Het Wetboek van Strafrecht voorziet momenteel niet in een wettelijke strafverhoging voor geweldsdelicten met een discriminatoir aspect, de zogenoemde hate crimes. Het wordt aan de strafvervolgingspraktijk overgelaten of, en zo ja, in welke mate discriminatoire drijfveren worden meegewogen in de strafeis en in de strafoplegging. De initiatiefnemers stellen daarom voor om het discriminatoir aspect van delicten als strafverhogende omstandigheid op te nemen in het Wetboek van Strafrecht: als sprake is van een discriminatoir oogmerk, dan wordt de op dat feit gestelde vrijheidsstraf met een derde verhoogd.

Het wetsvoorstel beoogt een apart artikel aan het wetboek toe te voegen. Dat is artikel 44bis en die luidt als volgt: “Indien een strafbaar feit wordt begaan met een discriminatoir oogmerk, kan de op dat feit gestelde vrijheidsstraf met een derde worden verhoogd.”

Aan artikel 90quater wordt het volgende lid toegevoegd: “Onder discriminatoir oogmerk wordt verstaan het oogmerk om haat tegen of minderwaardigheid van een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht, hun seksuele gerichtheid of hun handicap tot uitdrukking te brengen.”

In de artikelen 137c, 137d en 137f en 429quater wordt het begrip “hetero- of homoseksuele gerichtheid” vervangen door “seksuele gerichtheid” en het begrip “lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap” vervangen door “handicap”.

Op 11 februari 2021 stemt de Tweede Kamer in met het [Wetsvoorstel voor het evenwichtiger maken van de verhouding mannen/vrouwen in de top van grote bedrijven](#). Grote naamloze en besloten vennootschappen worden verplicht om passende en ambitieuze streefcijfers te formuleren voor de verhouding tussen mannen en vrouwen in het bestuur, de raad

van commissarissen en de subtop. Daarover dienen zij te rapporteren aan de Sociaal Economische Raad (SER). Verder regelt het wetsvoorstel dat de samenstelling van de raad van commissarissen en niet-uitvoerende bestuurders van grote naamloze en besloten vennootschappen evenwichtig moet zijn, in die zin dat deze ten minste voor een derde uit mannen en een derde uit vrouwen bestaat. Een benoeming in strijd met dit voorschrift is nietig. Dit heeft echter geen gevolgen voor de rechtsgeldigheid van de besluitvorming. In een [advies](#) concludeert de Raad van State dat de introductie van een diversiteitsquotum voor de raad van commissarissen van beursvennootschappen op gespannen voet staat met de geldende jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Op 29 januari 2021 komt de [Bedrijvenmonitor Topvrouwen 2020](#) met de titel: ‘Zonder wet geen voortgang’ van de Commissie Monitoring Topvrouwen uit. Sinds 2013 monitort deze commissie de voortgang van het wettelijk streefcijfer voor evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in het bestuur en raad van commissarissen. De conclusie uit de Bedrijvenmonitor Topvrouwen 2020 is dat het aandeel vrouwen in de top al een aantal jaar stijgt, maar dat deze stijging te beperkt is en te langzaam verloopt. De verdeling in de top van het bedrijfsleven is in 2020 nog altijd niet evenwichtig. Gemiddeld bestond 12,4% van de besturen en 20,4% van de raden van commissarissen uit vrouwen. Uit de monitor blijkt volgens de commissie dat zonder een wettelijke regeling de groei van het aandeel vrouwen in de top blijft stilstaan.

Op 4 mei 2021 stuurt de minister voor Rechtsbescherming een [wetsvoorstel](#) naar de Tweede Kamer die beoogt de Transgenderwet te vereenvoudigen. Personen van wie de genderidentiteit niet aansluit bij het bij de geboorte vastgestelde geslacht, kunnen onder voorwaarden hun geslacht wijzigen in de geboorteakte. Die voorwaarden zijn in 2014 al versoepeld met de Transgenderwet, en de procedure wordt nu verder vereenvoudigd naar aanleiding van een [evaluatie](#) van de wet.

Het wetsvoorstel behelst vier wijzigingen in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek: allereerst vervalt de deskundigenverklaring, waarin een arts of psycholoog vaststelt dat er sprake is van een duurzame overtuiging om tot het andere geslacht te behoren. Volgens zorgverleners is dat niet vast te stellen, en belangenorganisaties geven aan het een inbreuk op het zelfbeschikkingsrecht van individuen te vinden. In plaats daarvan wordt de procedure in twee stappen opgesplitst: een schriftelijke indiening van de wens tot wijziging geslachtsregistratie, en vier tot twaalf weken later een bevestiging van die wens.

Verder vervalt de leeftijdsgrens, zodat ook kinderen jonger dan zestien jaar hun geslachtsregistratie kunnen wijzigen. Dat gebeurt dan wel via een verzoek aan de rechtbank.

De derde wijziging betreft de mogelijkheid om deze administratieve procedure te starten in de gemeente waar men woont.

De vierde wijziging is dat de procedure voor geslachtswijziging zoals die nu voor transgender personen wordt voorgesteld, van overeenkomstige toepassing wordt verklaard op mensen met een intersekse conditie.

2.9 Seks tegen de wil en seksuele intimidatie in het strafrecht

Op 8 maart 2021 zendt de minister van Justitie en Veiligheid ter internetconsultatie een vernieuwd [conceptwetsvoorstel](#) dat de seksuele misdrijven in het Wetboek van Strafrecht moderniseert. Het is een vernieuwd conceptwetsvoorstel omdat de minister in het voorjaar van 2020 met een eerder conceptwetsvoorstel kwam waarin seks tegen de wil en seksuele intimidatie strafbaar werden gesteld, naast de huidige bepalingen voor verkrachting en aanranding. Er kwam kritiek van onder meer Amnesty International waarin werd gesteld dat seks zonder instemming niet als apart delict moet worden opgenomen in het Wetboek van Strafrecht maar als verkrachting moet worden erkend.

Dit nieuwe conceptwetsvoorstel introduceert drie verschillende delictsvormen (schuldverkrachting, opzetverkrachting en gekwalificeerde opzetverkrachting) met grote verschillen in strafmaat. In [haar reactie](#) op het wetsvoorstel stelt Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann dat er zo alsnog een rangorde wordt gecreëerd. Ook het feit dat slechts voor één van de delictsvormen, namelijk gekwalificeerde opzetverkrachting, geen verjaring geldt, draagt bij aan de creatie van deze rangorde. Deze rangorde doet geen recht aan het perspectief en de ervaringen van slachtoffers. Bovendien wordt hiermee ook de schadelijke nadruk in de strafrechtelijke procedure op het gedrag van het slachtoffer in stand gehouden, aldus Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann.

Amnesty International benadrukt in hun [reactie](#) de positieve stappen die de minister heeft gezet en het belang om vrijwilligheid centraal te stellen bij seks. Amnesty gaat graag in gesprek met het ministerie en de politie om verdere verbeteringen door te voeren om te verzekeren dat de mensenrechten van slachtoffers van verkrachting worden gerespecteerd, beschermd en verwezenlijkt.

Het wetsvoorstel voert ook een nieuw artikel in het Wetboek van Strafrecht (Artikel 429ter Sr) in die seksuele intimidatie in het openbaar strafbaar maakt. In zijn [reactie](#) stelt het College voor de Rechten van de Mens dat dit een belangrijke aanvulling is op bestaande strafbepalingen die inbreuken op de lichamelijke integriteit en intimiderend en discriminerend gedrag verbieden enerzijds, en wettelijke regelingen die in een specifieke context gelden, zoals de werkplek, anderzijds. Artikel 429ter vult een leemte in bestaande wetgeving op, door seksuele intimidatie in het openbaar strafbaar te stellen. De definitie van artikel 429ter omvat verbaal, non-verbaal en fysiek gedrag. Dat het om seksueel getint gedrag gaat, blijkt duidelijk uit de definitie. De Memorie van Toelichting licht dit verder toe: het gaat om opmerkingen en handelingen met een seksuele lading. Dit kan blijken uit de gebezigde taal, de plaats op het lichaam

waarop iemand een ander aanraakt of gebaren die wijzen op seksueel contact.

2.10 Aanmaningsbrief Europese Commissie

Op 9 juni besluit de Europese Commissie een [aanmaningsbrief](#) te sturen aan Nederland omdat de EU-regels inzake de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht (Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad) niet volledig of nauwkeurig in nationale wetgeving zijn omgezet. Doel van dit kaderbesluit is ervoor te zorgen dat ernstige uitingen van racisme en vreemdelingenhaat, zoals het publiekelijk aanzetten tot geweld of haat, in aanmerking komen voor doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties. De specifieke vormen van haatuitingen die in het kaderbesluit worden genoemd, namelijk het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van internationale misdrijven en de Holocaust, zijn volgens de Europese Commissie in het Nederlandse rechtsstelsel nog steeds niet strafbaar gesteld. Nederland heeft twee maanden de tijd om de nodige maatregelen te nemen om de door de Commissie vastgestelde tekortkomingen aan te pakken. Anders kan de Commissie besluiten de volgende stap in de inbreukprocedure te zetten door een met redenen omkleed advies te sturen.

2.11 VN-verdrag handicap

Sinds 14 juli 2016 is in Nederland het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een beperking van kracht. Het verdrag heeft als doel dat inclusie van mensen met een beperking in de samenleving de norm wordt. Dit betekent dat de Nederlandse overheid ervoor moet zorgen dat mensen met een beperking op alle terreinen volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving. In het kader van de implementatie van het VN-Verdrag Handicap zijn de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, de Participatiewet en de Jeugdwet aangepast. De aanpassing in alle drie de wetten betreft een

plicht aan gemeentes om periodiek een plan vast te stellen over hoe de gemeente uitvoering zal geven aan het VN-Verdrag Handicap. Gemeenten moeten in dit plan duidelijk maken wat zij doen, zodat hun inwoners met een beperking volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving. Een [inventariserend onderzoek](#) brengt in kaart wat in de periode 2016-2021 is gedaan door Nederlandse gemeenten op dit gebied. Geconstateerd wordt dat er grote verschillen zijn tussen de gemeenten met betrekking tot de lokale implementatie van het VN-Verdrag Handicap. Er zijn grofweg drie categorieën te onderscheiden: gemeenten die al vol en goed aan de slag zijn; gemeenten die wel willen, maar de implementatie nog niet succesvol uitvoeren omdat zij vooral obstakels zien en graag ondersteuning willen; gemeenten die eigenlijk nog niet begonnen zijn en waar er om allerlei redenen geen prioriteit aan gegeven wordt. Het lijkt erop dat vanuit gemeenten die goed aan de slag zijn de volgende succesfactoren een rol spelen: draagvlak bij het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad; een ambtenaar of enkele ambtenaren die als trekker fungeren; succesvolle betrokkenheid van ervaringsdeskundigen (en andere relevante lokale organisaties).

Een [studie](#) van het Sociaal en Cultureel Planbureau, op basis van interviews en data-analyses, verkent de toegankelijkheid van het publieke leven voor mensen met een lichamelijke beperking. Welke barrières komen zij tegen, bijvoorbeeld in de openbare ruimte, winkels, cafés, theaters, verenigingen en op het internet? En hoe werken deze door in het gelijkwaardig kunnen participeren? Gekeken wordt niet alleen naar de praktische obstakels die mensen tegenkomen, maar ook naar de sociale kanten van toegankelijkheid en het belang van eigen hulpbronnen. Geconcludeerd wordt dat mensen met een lichamelijke beperking minder in het publieke leven participeren, dan mensen zonder lichamelijke beperking. Ze ervaren ook minder mogelijkheden om hun leven in te richten zoals zij dat zelf willen. Van een samenleving waaraan iedereen 'op voet van gelijkheid' kan

deelnemen, is dan ook nog geen sprake, terwijl Nederland zich hier met de ratificatie van het VN-verdrag Handicap in 2016 wel aan committeerde. De oorzaken liggen niet alleen in de fysieke toegankelijkheid van publieke plekken, maar ook in vooroordelen en de manier waarop mensen behandeld worden. Verder spelen hulpmiddelen en financiële middelen een belangrijke rol. Hier ligt niet alleen een taak voor de (lokale) overheid en publieke organisaties, maar ook voor bedrijfsleven, verenigingen en de samenleving als geheel.

Een [studie](#) naar het aanbod van sportverenigingen voor mensen met een beperking toont aan dat ongeveer drie kwart van de sportverenigingen mogelijkheden ziet en bereid is om (meer) mensen met een beperking deel te laten nemen in de vereniging (74%). De bereidheid en mate waarin verenigingen de mogelijkheid zien om (meer) mensen met een beperking welkom te heten, verschilt per specifieke beperking: van 26% voor mensen met psychische problemen tot 56% voor mensen met een auditieve beperking. 68% van de sportverenigingen geeft in 2020 aan dat zij al één of meer leden met een beperking heeft. Dit is een stijging ten opzichte van 2018. Bij 90% van de verenigingen met leden met een beperking doen de leden met een beperking mee in het reguliere sportaanbod. 19% van de verenigingen met leden met een beperking heeft aparte teams of trainingsgroepen voor leden met een beperking.

3. Onderzoeken naar discriminatie

3.1 Discriminatiecijfers

Om een zo compleet mogelijk beeld te geven van ontwikkelingen in de omvang en de aard van gedocumenteerde discriminatie-incidenten en -ervaringen in 2020, publiceren Art.1 en de Nationale Politie in juni 2021 het landelijk rapport waar al deze cijfers bij elkaar zijn gebracht: '[Discriminatiecijfers in 2020](#)'. Op basis van al deze jaarcijfers is niet te zeggen hoe vaak discriminatie precies voorkomt, omdat maar een klein deel van de

discriminatie-ervaringen wordt gemeld en/of vastgelegd. De cijfers geven echter wel inzicht in het soort incidenten dat zich voordoet, wie erdoor getroffen worden en op welke plekken dat gebeurt.

De politie registreert in 2020 in totaal 6.141 discriminatie-incidenten en de antidiscriminatievoorzieningen of ADV's registreren 9.575 discriminatiemeldingen waarvan er 4.098 betrekking hadden op het carnavalslied 'Voorkomen is beter dan chinezen'. Zowel bij de politie als bij de ADV's is er in 2020 sprake van een aanzienlijke stijging in het aantal registraties ten opzichte van 2019, ook als de bulkmelding over het carnavalslied bij de ADV's buiten beschouwing wordt gelaten. Bij het College voor de Rechten van de Mens neemt het aantal verzoeken om een oordeel ook toe en hetzelfde geldt voor meldingen bij MiND, het meldpunt voor discriminatie op het internet. Het College voor de Rechten van de Mens ontvangt 638 verzoeken om een oordeel en daarnaast 2.723 vragen over gelijke behandeling. MiND ontvangt 843 meldingen van discriminatie op het internet. Bij de Nationale ombudsman komen 157 klachten binnen over discriminatie door overheidsinstanties, ook meer dan in 2019. De Kinderombudsman ontvangt 13 klachten over discriminatie, wat een vergelijkbaar aantal is als in 2019.

Bij alle instanties is in 2020 sprake van registraties die op de een of andere manier verband houden met de coronacrisis. Het gaat enerzijds om incidenten die direct verband houden met de coronacrisis, te weten discriminatie van mensen met een Oost-Aziatische achtergrond. Anderzijds gaat het om discriminatie-ervaringen gerelateerd aan de genomen overheidsmaatregelen om de pandemie tegen te gaan. De ADV's ontvangen veel meldingen van mensen die zich vanwege een beperking of hun leeftijd gediscrimineerd voelen door de maatregelen. Daaronder vallen onder meer meldingen over de mondkapjesplicht. Mensen die vanwege een beperking of ziekte geen mondkapje kunnen dragen, gaven aan zich gediscrimineerd te voelen in winkels, horecagelegenheden of andere voorzieningen. Wat uit de

politieregistraties in relatie tot de coronacrisis naar voren komt, zijn meldingen en aangiften van mensen die zich benadeeld en/of gediscrimineerd voelen omdat zij menen door de wijze van toepassing van de maatregelen anders behandeld te worden.

43% van de politieregistraties (2.657 incidenten) en 52% van de ADV-meldingen (2.842) had betrekking op de herkomst van de gedupeerde. Ook in voorgaande jaren is herkomst de grond die het vaakst geregistreerd werd, maar in 2020 is sprake van een grote stijging, zowel in relatieve als absolute zin. Mogelijk heeft het maatschappelijke debat over racisme, dat in 2020 een nieuwe impuls krijgt met de Black Lives Matter-demonstraties naar aanleiding van de dood van George Floyd, tot meer meldingen en geregistreerde incidenten geleid.

De arbeidsmarkt is nog altijd het terrein waarover ADV's de meeste meldingen ontvangen, al neemt zowel het aandeel als het absolute aantal meldingen op dit terrein af. In 2020 ging het om 1.083 meldingen (20% van het totaal). Meldingen over arbeidsmarktdiscriminatie gaan bijvoorbeeld om ervaren discriminatie bij werving en selectie of door collega's of klanten. Ook bij het College voor de Rechten van de Mens is de arbeidsmarkt het terrein waarover de meeste verzoeken binnenkomen. In 2020 ontvangt het College 313 verzoeken om een oordeel over discriminatie op de arbeidsmarkt en 980 vragen. Bij de antidiscrimatievoorzieningen neemt het aantal meldingen over commerciële dienstverlening opvallend toe van 479 in 2019 naar 883 meldingen in 2020. De stijging valt voor een groot deel te herleiden naar coronagerelateerde meldingen, bijvoorbeeld van mensen die om medische redenen geen mondkapje kunnen dragen en daarom winkels of horecagelegenheden niet binnen mochten.

3.2 Coronacrisis versterkt tweedeling op de arbeidsmarkt

Op 10 juni publiceert het College van de Rechten van de Mens zijn jaarlijkse [Rapportage Mensenrechten](#) die dit jaar in het

teken staat van de gevolgen van de coronacrisis voor de arbeidsmarkt. De coronacrisis grijpt diep in op de Nederlandse arbeidsmarkt. Hoewel iedereen de gevolgen ervaart, zijn deze niet voor iedereen gelijk. Bij groepen die extra worden getroffen gaat het bijvoorbeeld om mensen met een praktische opleiding, jongeren, mensen met een beperking en mensen met een migratie-achtergrond. Zij werken vaker als zelfstandigen zonder personeel (zzp'er) of flexwerker. Door de coronacrisis verloren medewerkers in de 'flexibele schil' vaak als eerste hun baan, terwijl ze niet altijd terug konden vallen op een uitkering. Mensen die arbeidsdiscriminatie ervaren, de Nederlandse taal niet goed beheersen of aanpassingen nodig hebben op de werkplek, hebben vaker een afstand tot de arbeidsmarkt. De coronacrisis maakt het voor hen extra moeilijk om een baan of stage te vinden. De erbarmelijke omstandigheden waaronder vele arbeidsmigranten leven en werken, werd eveneens goed zichtbaar tijdens de coronacrisis. Dus ondanks alle steunmaatregelen van de overheid, dreigen diverse groepen door de coronacrisis op (langdurige) achterstand te raken. De coronacrisis legt daarmee de bestaande tweedeling op de Nederlandse arbeidsmarkt bloot en versterkt deze zelfs. Bij deze tweedeling gaat het over de positie van enerzijds 'kansrijken' (hoogopgeleid, gezond en met goed beschermde banen) en anderzijds 'kansarmen' (geen goede opleiding, ongezonder, minder goed beschermde banen). Deze laatste groep loopt meer risico op langdurige werkloosheid en armoede.

3.3 Moslimdiscriminatie

In mei verschijnt de vierde editie van de '[Monitor Moslimdiscriminatie](#)'. Deze monitor brengt de beschikbare gegevens over moslimdiscriminatie over de periode 2017-2019/2020 bijeen.

De monitor stelt dat er nog steeds weinig melding gedaan wordt van discriminatie bij registrerende instanties als een antidiscrimatievoorziening of de politie: dat geldt ook voor moslimdiscriminatie. Het aantal

meldingen per jaar varieert en houdt verband met de intensiteit van de maatschappelijke discussie over moslims en de islam. Zo nam afgelopen jaren het aantal meldingen bij meldingsinstanties toe na terroristische aanslagen door jihadisten en de verhitte discussie over de vluchtelingencrisis in 2015 en 2016. Daarna daalde het aantal meldingen.

De monitor bevat een inventarisatie van daden van agressie tegen moskeeën. Het aantal voorvallen gericht tegen moskeeën met een discriminatoir, haatzaaiend of intimiderend karakter, nam na een piek in 2015 en 2016 af, maar ligt nog altijd hoger dan in de jaren voor 2015. Er is hierbij sprake van een andere aard van de voorvallen: de daders zijn minder vaak anoniem, maar opereren vaker namens kleine, maar luidruchtige extreemrechtse of radicaal-rechtse organisaties. Ze zoeken voor hun acties nadrukkelijk de publiciteit.

Het tweede deel van de monitor betreft een onderzoek naar moslimdiscriminatie op de arbeidsmarkt. De studie is verkennend van aard. Het onderzoek werd verricht middels een literatuurstudie, een survey waaraan 315 mensen deelnamen, diepte-interviews en groeps gesprekken. Het biedt inzicht in relevante ervaringen op de arbeidsmarkt die veel moslims delen. Van de 315 personen die aan de survey deelnamen, gaf driekwart aan op enigerlei wijze te maken te hebben gehad met discriminatie op de arbeidsmarkt op grond van hun (vermeende) islamitische geloof. Het merendeel van hen is moslim, maar ook respondenten die zichzelf niet als moslim beschouwen, hebben met deze vorm van discriminatie te maken. Discriminatie vindt vaak plaats bij sollicitaties. Bij meer dan de helft van de vrouwen heeft de discriminatie-ervaring tijdens de sollicitatieprocedure te maken met het dragen van een hoofddoek.

Het onderzoek '[Ervaren discriminatie van moslima's op de Rotterdamse arbeidsmarkt](#)' van IDEM Rotterdam wijst uit dat moslima's steeds beter in staat zijn discriminatie op de arbeidsmarkt te herkennen en te benoemen. Voor dit onderzoek is een gevarieerde groep van twintig moslima's geïnterviewd. Het

toegenomen besef komt mogelijk doordat er steeds meer over discriminatie en racisme wordt gesproken.

3.5 Institutioneel racisme

Het Kennisplatform Integratie & Samenleving publiceert een [literatuuronderzoek](#) waarin ingegaan wordt op de vraag of institutioneel racisme voorkomt in Nederland op de domeinen arbeidsmarkt, woningmarkt, onderwijs en politiek. De term 'institutioneel racisme' heeft betrekking op racisme dat is ingebed in instituten: dat kunnen concrete organisaties zijn (zoals een bedrijf, een school, of een uitkeringsinstantie), maar ook een institutioneel veld, zoals de arbeidsmarkt, de gezondheidszorg of het onderwijs.

Institutioneel racisme betekent dat de processen, het beleid en de (geschreven en ongeschreven) regels van instituten leiden tot structurele ongelijkheid tussen mensen met verschillende achtergrond, huidskleur of religie. Belangrijk is dat dit kan gaan om twee typen regels of processen: (1) regels of processen die expliciet onderscheid maken en de bedoeling hebben om ongelijkheid te creëren en (2) regels of processen (geschreven of ongeschreven) die niet expliciet onderscheid maken tussen groepen, maar er in de praktijk wel voor zorgen dat de ene groep benadeeld wordt en de andere groep bevoordeeld. Het onderzoek concludeert dat er duidelijk bewijs is dat er op de Nederlandse arbeidsmarkt structureel gediscrimineerd wordt bij de werving en selectie. Werkgevers kunnen veronderstellen dat het om een rationele afweging gaat, maar onderzoek toont aan dat dit niet aannemelijk is. Als het gaat om de doorstroom op de arbeidsmarkt, dan is er nog onvoldoende onderzoek gedaan naar structurele discriminatie of uitsluiting. Echter, het is aannemelijk dat ook hier sprake is van institutioneel racisme: bekend is namelijk dat mensen met een migratieachtergrond minder vaak doorstromen naar hogere posities, en mensen zonder migratieachtergrond daarin oververtegenwoordigd zijn.

Ook op de woningmarkt is er duidelijk bewijs: aangetoond is onder meer dat

woningzoekenden met een migratieachtergrond telkens minder kans hebben om uitgenodigd te worden en de beschikbare woning te bezichtigen (de eerste stap in het selectieproces op de woningmarkt) dan woningzoekenden zonder migratieachtergrond met precies dezelfde kenmerken.

Als het gaat om de politie, komt uit verschillende onderzoeken naar voren dat etnisch profileren voorkomt. Dit is een vorm van institutioneel racisme. Hoe structureel dit echter is, blijft onduidelijk door een gebrek aan transparantie bij de politie en onderzoek hiernaar.

Voor onderwijs is er veel minder onderzoek gedaan, waardoor het beeld minder duidelijk is. Toch zijn hier ook diverse onderzoeken die in de richting wijzen dat vooroordelen bij docenten in het onderwijs een rol spelen bij de omgang met leerlingen met een migratieachtergrond.

Het Kennisplatform Integratie & Samenleving gaat in een ander [literatuuronderzoek](#) in op de vraag hoe institutioneel racisme in het algemeen te verminderen. In een aanpak van institutioneel racisme moet allereerst ingezet worden op een verandering van sociale normen. Sociale normen zijn van invloed binnen een bepaald bedrijf of organisatie, maar ook in een heel institutioneel veld, zoals de arbeidsmarkt als geheel. Duidelijke sociale normen tegen racisme en discriminatie zijn cruciaal, omdat het sterk afhankelijk is van de waargenomen sociale norm of mensen in een bepaalde context wel of niet discrimineren. Die sociale norm wordt mede door wetten bepaald. Antidiscriminatie wetten, wetten die zorgen voor gelijkheid, maar ook wetten die bedrijven of organisaties of zelfs een geheel institutioneel veld aansporen om discriminatie te voorkomen, kunnen hierbij helpend zijn. Om te zorgen dat de sociale normen worden nageleefd en uitgewerkt in de praktijk, zullen in organisaties, bedrijven en instituten, eerlijke processen moeten worden ingericht. Het gaat om processen die niet alleen niet discrimineren (dus bijvoorbeeld géén etnische profilering toestaan), maar ook om processen die ervoor zorgen dat vooroordelen en stereotypen van individuele medewerkers geen kans krijgen of invloed hebben op de

dienst die geleverd wordt. Daarnaast moet bij iedere nieuwe vorm van beleid of regels worden nagegaan of deze wel op gelijke wijze uitpakken voor mensen van verschillende achtergronden. Processen zijn alleen eerlijk wanneer zij leiden tot gelijke uitkomsten; dit structureel checken voordat nieuwe processen in een organisatie, bedrijf of gemeente worden ingevoerd, is dan ook cruciaal om institutioneel racisme te voorkomen. Om ervoor te zorgen dat de naleving van sociale normen en het volgen van eerlijke processen niet vrijblijvend is, kan gekozen worden voor een aanpak gericht op verantwoording afleggen.

Een valkuil bij de aanpak van institutioneel racisme blijkt de focus op individuen, terwijl institutioneel racisme juist bij uitstek geen individueel probleem is. Trainingen gericht op bewustwording van eigen vooroordelen bij individuen of aanpakken gericht op ontmoeting en inleving om vooroordelen van individuen te verminderen, kunnen echter wel helpend zijn wanneer deze onder de juiste voorwaarden worden toegepast. Deze aanpakken kunnen namelijk individuen veranderen en individuen hebben weer invloed op processen en op geschreven en ongeschreven regels binnen instituten.

3.6 Discriminatie in de sport

Een [onderzoek](#) naar de sportdeelname en ervaringen van transgender personen laat zien dat veel transgender personen zichzelf kunnen zijn in de sport en een relatief veilige sportomgeving hebben gevonden. Toch heeft meer dan de helft van de transgender personen in de sport wel eens te maken gehad met negatieve gedragingen die samenhangen met hun transgender achtergrond. Bijna de helft van de transgender personen voelt zich weleens onveilig rondom sportgelegenheden (exclusief personen die nooit in de buurt van sportgelegenheden komen). Bij vier op de vijf transgender personen is hun transgender achtergrond van invloed op hun sportgedrag, bijvoorbeeld door te stoppen met sporten bij een vereniging.

Het Mulier Instituut heeft een [onderzoek](#) uitgevoerd naar de acceptatie van

homoseksualiteit in het betaald mannenvoetbal. Een vragenlijst werd gestuurd naar alle betaald-voetballers in Nederland: 11% van hen heeft de vragenlijst ingevuld. Profvoetballers geven de algemene acceptatie van homoseksualiteit in het betaald voetbal een forse onvoldoende (4,6), vooral wat acceptatie door supporters betreft. Een overgrote meerderheid van de mannelijke profvoetballers heeft zelf geen enkel probleem met homoseksualiteit en zou een homoseksuele medespeler openlijk steunen. Twee derde vindt het geen probleem om met homoseksuele mannen te douchen. Onder spelers bestaat veel draagvlak voor het bespreekbaar maken van homonegativiteit en maatregelen ter vergroting van de homo-acceptatie. Voor hun eigen rol en die van hun club daarbij hebben spelers maar beperkt oog. Volgens drie op de tien spelers worden in hun team regelmatig grappen of negatieve opmerkingen gemaakt over homoseksualiteit. Spelers zien dit soort homogereleerde uitingen over het algemeen als onschuldige omgangsvormen die niet kwetsend bedoeld zijn.

3.7 Discriminatie op de arbeidsmarkt en stagemarkt

Op 11 juni publiceert het Verwey-Jonker Instituut een [onderzoek](#) naar de aard en omvang van discriminatie op de mbo-stagemarkt in de gemeente Utrecht. Het onderzoek is uitgevoerd door middel van praktijktests en een vragenlijst en toont aan dat er sprake is van discriminatie op grond van gender bij het zoeken naar een stage: vrouwelijke studenten hebben een grotere kans op een positieve reactie van een stagebedrijf dan mannelijke studenten die dezelfde productieve kenmerken hebben. Met name in de bouw en techniek is de positieve discriminatie van vrouwelijke studenten groot. Bij wet is deze vorm van positieve discriminatie toegestaan wanneer in een bepaalde functie binnen een bedrijf aanzienlijk minder vrouwen dan mannen werken. Tevens toont het onderzoek aan dat er sprake is van discriminatie op grond van migratieachtergrond: studenten met een naam die verwijst naar een

migratieachtergrond hebben minder kans op een positieve reactie dan studenten met dezelfde productieve kenmerken die geen migratieachtergrond hebben. In de sector zorg en welzijn is echter geen sprake van deze discriminatie. Ongeveer een kwart van de mbo-studenten die de vragenlijst voor dit onderzoek invulden, geeft aan tijdens het zoeken van een stage bij een of meerdere situaties discriminatie te hebben ervaren óf hierover te twijfelen. Bij zowel het zoeken naar een stage als de stage zelf zijn de meest voorkomende discriminatiegronden: opleidingsniveau, het land waar ouders geboren zijn, geloof, kleding en/of uiterlijk, en huidskleur. De discriminatie-ervaringen zijn vaak met twijfel omgeven. Studenten weten niet zeker of de negatieve ervaring die ze hadden te maken had met discriminatie of vinden het woord te zwaar. Slechts een kwart van de studenten bespreekt hun discriminatie-ervaring met een onderwijsprofessional. Uit de interviews komt naar voren dat studenten het idee hebben dat er weinig met hun verhaal wordt gedaan wanneer ze dit delen met de opleiding.

Een [onderzoek](#) in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens toont aan dat seksuele intimidatie op de werkvloer vaak voorkomt. In de afgelopen tien jaar heeft 16% van de Nederlandse werknemers hiermee te maken gehad. Vrouwen zijn vaker slachtoffer van seksuele intimidatie dan mannen: 21% van de vrouwen heeft te maken gehad met seksuele intimidatie. De kans om slachtoffer te zijn van seksuele intimidatie neemt af naarmate werknemers ouder worden. Bij vrouwen die seksueel geïntimideerd zijn is de dader meestal een man. Het melden van ongewenst gedrag kan helpen, maar melden gebeurt nog weinig. Werkgevers hebben moeite met een goede klachtenafhandeling.

Een [onderzoek](#) naar de arbeidsmarktpositie van transgender personen maakt duidelijk dat transgender personen een grote achterstand hebben op de arbeidsmarkt. Werk zoeken is niet vanzelfsprekend, en ook al wordt dit niet expliciet gezegd en is het moeilijk te bewijzen, toch bestaan er, mede op grond van

uitgevoerd onderzoek, flinke vermoedens van en aanwijzingen voor discriminatie vanwege iemands transgender zijn. Wanneer een transgender persoon wordt aangenomen, kunnen beloftes van solidariteit en inclusie woorden maar geen daden blijken. Naast fysieke stress, waar mensen tijdens de transitie onder lijden, is mentale stress een van de grootste knelpunten die transgender personen ervaren.

Een [mysteryguestonderzoek](#) naar discriminatiemogelijkheden op online vacatureplatforms toont dat het mogelijk is om te discrimineren via online vacatureplatforms. Online vacatureplatforms zijn digitale omgevingen waar werkgevers en werkzoekenden elkaar digitaal kunnen ontmoeten. Het onderzoek constateert dat nauwelijks tot geen controles plaatsvinden op de inhoud van nieuwgeplaatste vacatures. Hierdoor heeft 85% van de vacatures met discriminerende inhoud zonder problemen 48 uur online gestaan. Daarnaast is een derde van de discriminerende verzoeken voor het aanleveren van kandidaten gehonoreerd. In het onderzoek is er vrijwel geen verschil te zien tussen de resultaten per case en is er geen platform dat het beduidend beter doet met betrekking tot discriminatiepreventie. Het enige onderdeel waar wel een verschil in resultaten per platform te zien is, is bij het onderzoek naar de selectie- en filtermogelijkheden in de cv-databanken van de onlineplatforms.

In haar [jaarverslag](#) over het jaar 2020 doet de Inspectie SZW onder meer verslag van haar activiteiten om discriminatie bij werving en selectie aan te pakken. Naast verkennende onderzoeken, socialemediacampagnes en gesprekken met stakeholders in diverse sectoren, zijn bijna 900 (deels verkennende) inspecties uitgevoerd gericht op discriminatie bij de werving en selectie van personeel. Vaak zeggen bedrijven discriminatie bij het aantrekken van personeel niet te tolereren, maar ze hebben dat niet schriftelijk vastgelegd of, wanneer er wel een protocol is, zijn de relevante medewerkers daar onvoldoende over voorgelicht. Verder zijn er circa 150

verkenningen uitgevoerd bij uitzendbureaus. Meer dan de helft van de uitzendbureaus zegt het afgelopen jaar een discriminerend verzoek te hebben ontvangen. In driekwart van de gevallen zeggen de uitzendbureaus een duidelijk standpunt te hebben ingenomen met betrekking tot discriminatie. Toch had bijna de helft van deze uitzendbureaus geen beleid op dit onderwerp. Ook zijn 250 verkenningen uitgevoerd op het gebied van discriminatie tijdens werving & selectie bij werkgevers. Vooral bij de grotere ondernemingen is weliswaar een standaardprocedure/protocol aanwezig voor werving & selectie, maar selecteert toch bijna de helft van de werkgevers op basis van een algemene indruk en ervaring van diegene die selecteert. Verder is driekwart van de werkgevers niet bekend met de [werving & selectiegids](#) van het College voor de Rechten van de Mens. En bijna niemand is bekend met hulpmiddelen als het handboek P&O voor bewustwordingen correct handelen bij werving & selectie, de app diversiteit loont, of de gedragscode van de uitzendbranche.

3.8 Discriminatie onder Nederlanders met een Oost-Aziatische achtergrond

Op 15 februari publiceert het Kennisplatform Integratie & Samenleving een [verkennend onderzoek](#) naar de discriminatie-ervaringen tijdens de Covid-19-pandemie onder Nederlanders met een Oost-Aziatische achtergrond. Voor dit onderzoek hebben de auteurs samen met personen met een Oost-Aziatische achtergrond (medeonderzoekers) focusgroepen gehouden om ervaringen met discriminatie op te halen. Geconcludeerd wordt dat er meer discriminatie wordt ervaren dan voor de Covid-19-pandemie; er onder alle groepen angst is voor een toename van geweld; er al naar gelang de groep waartoe men behoort, er verschillen zijn in hoe men ermee omgaat; er in de media een gebrek aan rolmodellen is, zo geven vrijwel alle respondenten aan; en de meldingsbereidheid (en kennis over mogelijkheden om te melden) laag is.

3.9 Algoritmes en AI

In de eerste helft van 2021 verschijnen diverse rapporten over discriminatie door algoritmes en Artificial Intelligence-systemen.

In januari komt de Algemene Rekenkamer met een [onderzoek](#) naar hoe de rijksoverheid algoritmes gebruikt. Alle ministeries is gevraagd soorten algoritmes aan te leveren. Die zijn geanalyseerd. Interviews met betrokkenen zijn afgenomen en documenten bestudeerd. Met behulp van het ontwikkelde toetsingskader zijn drie algoritmes langs een meetlat gelegd. De Algemene Rekenkamer stelt vast dat bij algoritmes niet de burger, maar de overheid centraal staat. Er is bij de overheid oog voor de privacy van burgers, maar ethische aspecten krijgen weinig aandacht. Burgers moeten het gebruik en de werking van een algoritme kunnen begrijpen. Ook moeten zij weten waar zij terecht kunnen met vragen of bezwaren. Zorgen of twijfels over algoritmes verdienen serieuze aandacht. Er is nog onvoldoende eenduidigheid en uniformiteit van begrippen bij algoritmes. Een algoritme is niet risicoloos. Verkeerd gebruik van een dataverzameling kan een discriminerende werking hebben als deze vooroordelen bevat. De overheid kan bij de inzet van algoritmes afhankelijk worden van externe leveranciers. De overheid dient data voldoende te beveiligen, beheer en onderhoud van algoritmes moeten op orde zijn. Het onderzoek toont aan dat de onderzochte algoritmes te analyseren zijn; deze algoritmes zijn geen black box.

Een [rapport](#) van de Rekenkamer van de gemeente Rotterdam concludeert dat de gemeente ter ondersteuning van haar besluitvorming gebruikmaakt van algoritmes. Hoewel er binnen de gemeente aandacht bestaat voor het ethisch gebruik van algoritmes, is het besef van de noodzaak hiervan nog niet heel wijdverbreid. Dit kan leiden tot weinig transparantie van algoritmes en vooringenomen uitkomsten, zoals bij een algoritme gericht op de bestrijding van uitkeringsfraude.

Op 1 april verschijnt een [onderzoek](#) naar zoekalgoritmes en het effect hiervan op

gelijke kansen op vacaturewebsites uitgevoerd door de Utrecht Data School (UDS) van de Universiteit Utrecht in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens. Het onderzoek gaat eerst na of er aanwijzingen waren van discriminatie bij het koppelen van kandidaten aan beschikbare vacatures op online vacatureplatforms. Bij deze verkenning zijn geen aanwijzingen gevonden voor mogelijke risico's op discriminatie op basis van de onderzochte profielkenmerken. Een zoekopdracht kan echter wel nadelig uitpakken als een werkzoekende zoektermen gebruikt die niet genderneutraal zijn, zoals 'lerares' of 'timmerman'. Zo komt het voor dat een werkzoekende na het intikken van een zoekterm als 'lerares' minder vacatures te zien krijgt dan bij de zoekterm 'leraar' of 'docent'. Tegelijkertijd kunnen zoekalgoritmes vooringenomenheid ook juist tegengaan.

Op 1 juli verschijnt weer een ander [onderzoek](#) naar algoritmes in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens. Het College vroeg Hooghiemstra & Partners te verkennen of gemeenteambtenaren rekening houden met mensenrechten bij het gebruik van algoritmes en hoe ze zorgen dat inwoners hun recht kunnen halen als de gemeente over hen een beslissing heeft genomen met behulp van een algoritme. Onderzoek concludeert dat gemeenten bij de inzet van algoritmes soms expliciet, maar vaker impliciet rekening houden met mensenrechten. Gemeenten zijn op dit thema welwillend, maar ook nog zoekende. Er zou meer samenwerking kunnen plaatsvinden onderling en met softwareleveranciers om mensenrechten te beschermen. Gemeenten blijken bij de inzet van algoritmes geen speciale voorzieningen te treffen voor rechtsbescherming. Ze vertrouwen op de al bestaande procedures waarmee burgers hun recht kunnen halen.

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken heeft een team van onderzoekers van Tilburg University, Eindhoven University of Technology, Vrije Universiteit Brussel en het College voor de Rechten van de Mens een [handreiking](#) samengesteld met daarin stap voor stap

uitgelegd hoe organisaties die kunstmatige intelligentie willen inzetten, kunnen voorkomen dat hun algoritmes discrimineren. Het onderzoeksteam heeft gekeken naar technische, juridische en organisatorische voorwaarden die daarbij in acht moeten worden genomen. De handreiking geldt voor zowel de publieke als de private sector.

Voor meer informatie over de onderwerpen in Stemmingen en Koersen, kunt u terecht op onze website www.radar.nl.

Als u geïnteresseerd bent in onderzoek of publicaties over discriminatie, dan biedt de Kennisbank Diversiteit en Emancipatie uitkomst. Deze is te vinden op www.kennisbankdiversiteitnemancipatie.nl.

De volgende Stemmingen en Koersen verschijnt in de eerste maanden van 2022.