

Vergaderjaar 2010–2011

31 832

Wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling, het Burgerlijk Wetboek, de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (aanpassing definities van direct en indirect onderscheid aan richtlijnterminologie)

Nr. 7

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 16 november 2010

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹, de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap², de vaste commissie voor Europese Zaken³, de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport⁴ en de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid⁵ hebben op 2 november 2010 overleg gevoerd met minister Donner van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over:

- **Wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling, het Burgerlijk Wetboek, de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (aanpassing definities van direct en indirect onderscheid aan richtlijnterminologie) (31 832, nr. 2);**
- de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Ter Horst d.d. 2 maart 2009 met reactie op verzoek van de vaste Kamercommissie voor BZK m.b.t. wetsvoorstel 31 832 / Awgb (31 832, nr. 5);
- de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Hirsch Ballin d.d. 27 mei 2010 met Stand van zaken Awgb (aanpassing definities van direct en indirect onderscheid aan richtlijnterminologie) (31 832, nr. 6);
- de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ter Horst d.d. 19 december 2008 met het Eerste deel van de kabinetsreactie op de evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling, de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en artikel 7:646 (28 481, nr. 5);
- de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties G. ter Horst d.d. 29 september 2009, – Tweede deel kabinetsreactie op de evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling, de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en artikel 7:646 BW (28 481, nr. 6);
- de brief van de minister voor Bestuurlijke vernieuwing en Koninkrijksrelaties, Nicolai d.d. 18 december 2006 met aanbieding evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling

door de Universiteit van Tilburg en Rijksuniversiteit Groningen (28 481, nr. 4);

- **de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 1 september 2008 met reactie op visienota (VGS) (homo)seksualiteit en reformatoerisch onderwijs (27 017, nr. 44);**
- **Schriftelijke vragen van het lid Van der Ham d.d. 30 september 2008 over zogenaamde enkelefeitconstructie in de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) die belemmeringen opwerpt voor homoseksuele leraren en leerlingen in het bijzonder onderwijs (2008Z03459);**
- **de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ter Horst, d.d. 10 november 2009 met afschrift van de brief aan de Europese Commissie over kaderrichtlijn voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (22 112, nr. 962);**
- **de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ter Horst, d.d. 10 november 2009 met afschrift van de brief aan de Europese Commissie over de Kaderrichtlijn voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (22 112, nr. 962);**
- **de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ter Horst, d.d. 18 november 2009 met het kabinetsstandpunt over de richtlijn gelijke behandeling buiten arbeid (31 544, nr. 10).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Dijksma

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap,
Van Bochove

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken,
Verburg

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en
Sport,
Smeets

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en
Werkgelegenheid,
Van Gent

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Konink-
rijksrelaties,
Van der Leeden

Voorzitter: Van Beek
Griffier: Hendrickx

Aanwezig zijn acht leden der Kamer, te weten: Van Beek, Brinkman, Van der Ham, Çörüz, Van Dijk, Hennis-Plasschaert, Klijnsma, Rouvoet

en minister Donner van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die vergezeld is van enkele ambtenaren van zijn ministerie.

De voorzitter: Ik heet u welkom bij het overleg van de vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de Algemene wet gelijke behandeling.

Ik heet de minister met zijn staf welkom. Er is een beperkt aantal fracties aanwezig. De woordvoerder van de CDA-fractie en die van de PvdA-fractie zijn er nog niet, maar ik stel voor om desondanks met het overleg te beginnen. Ik geef eerst het woord aan de minister, want dat heeft hij mij verzocht.

Minister Donner: Voorzitter. Ik stel het bijzonder op prijs dat u mij in de gelegenheid stelt om in dit overleg als eerste het woord te voeren. Ik denk dat dat een unicum is, omdat ik voor het eerst in een vergadering van deze commissie optreed. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om een toelichting te geven op het verzoek dat mijn ambtsvoorganger heeft gedaan op 26 mei 2010.

Op het terrein van de gelijke behandeling hebben zich verschillende ontwikkelingen voorgedaan die elkaar gingen beïnvloeden. De indiening van een wetsvoorstel tot integratie van de gelijke behandelingswetten in de Algemene wet gelijke behandeling werd aangehouden teneinde enkele vraagpunten nader te kunnen onderzoeken. Dat onderzoek is gedaan in het kader van de tweede evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling. Tijdens de voorbereiding van het kabinetsstandpunt over die evaluatie startte de Europese Commissie een inbreukprocedure tegen Nederland over de wijze waarop de kaderrichtlijn en de antirassendiscriminatie-richtlijn in onze wetgeving zijn omgezet. Het met redenen omklede advies van de Europese Commissie over de omzetting van de kaderrichtlijn leidde binnen en buiten de Kamer tot een zeer principiële discussie over de zogenaamde enkelefeitconstructie in de Algemene wet gelijke behandeling. Bij die constructie is de balans tussen verschillende grondrechten in het geding. Niet alleen bij de Kamerleden leefde dit onderwerp sterk, maar ook in het vorige kabinet. En uit de algemene politieke beschouwingen van vorige week kunt u afleiden dat dit ook het aangetreden kabinet niet onberoerd laat. Om tot een afgewogen oordeel te komen, besloot het vorige kabinet om advies te vragen aan de Raad van State.

Intussen bevat het met redenen omklede advies van de Europese Commissie ook een aantal punten dat volgens mij helemaal niet gevoelig ligt. Met een paar simpele redactionele aanpassingen van de Algemene wet gelijke behandeling en enkele andere wetten zou Nederland kunnen voldoen aan twee van de vier punten in het met redenen omklede advies over de kaderrichtlijn. Het vorige kabinet besloot om die aanpassingen niet te laten wachten totdat de principiële discussie over de enkelefeitconstructie tot een eind zou zijn gekomen. In plaats daarvan werd er alvast een wetsvoorstel ingediend waarin de simpele aanpassingen waren opgenomen. Dat wetsvoorstel, het zogenaamde definitiewetsvoorstel, nr. 31 832, is in dit overleg aan de orde. Dat wetsvoorstel bevat enkele aanpassingen van diverse definitiebepalingen in de gelijke behandelingswetten, opdat die beter aansluiten bij de formulering die in de Europese richtlijnen wordt gebruikt.

Om misverstanden te voorkomen, zeg ik dat het definitiewetsvoorstel niet de overstap behelst van het centrale begrip «onderscheid» naar het in

Europees verband gangbare woord «discriminatie». Die overstap is wetstechnisch ingewikkelder en komt dus pas later, bij de Integratiewet Awgb, aan de orde. Bovendien wordt die overstap naar «discriminatie» niet door de Europese Commissie geëist. Die is door de Raad van State een- en andermaal aan de orde gesteld.

Waarom is er nu haast geboden met het aanpassen van de definities? Dat is het geval omdat de gevolgen van een inbreukprocedure fors kunnen zijn. De kwestie van definities speelt intussen bij twee inbreukprocedures. Er loopt nu naast de procedure over de kaderrichtlijn een inbreukprocedure over de antirassendiscriminatie-richtlijn. Ingevolge het nieuwe Verdrag van Lissabon kan de Europese Commissie in de volgende fase van beide inbreukprocedures naar het Europese Hof van Justitie stappen. Op grond van het Verdrag van Lissabon kunnen ook direct een dwangsom en boete geëist worden. Als het Hof de vordering dan toewijst, lopen de kosten voor Nederland al gauw op. En dat is niet de moeite waard als het gaat om enkel redactionele aanpassingen.

Als de Europese Commissie gehoor vindt bij het Europese Hof, heeft Nederland geen goed verhaal waaruit blijkt waarom de simpele definitiekwesties die hier aan de orde zijn, niet zijn doorgevoerd.

Ik begrijp de behoefte om de kwestie in samenhang te bekijken. Dat was ook de bedoeling indertijd, namelijk in een overleg met minister Ter Horst. Dat is toen door ziekte echter niet doorgegaan. Vervolgens viel het kabinet en zijn bijna alle onderwerpen controversieel verklaard. Daardoor bleef de zaak een halfjaar liggen. Vandaar mijn verzoek om zo snel mogelijk verder te gaan met wat ik definieer als «het simpele definitievoorstel» en dat te behandelen. Op die basis kan ik in Brussel in ieder geval aangeven dat we de goede wil hebben om daaraan te voldoen. Dat biedt meer ruimte voor de principiële discussie.

De voorzitter: Dat is helder. Ik dank de minister voor zijn nadere toelichting. Het lijkt mij verstandig om na te gaan of u kunt instemmen met het verzoek van de minister. Dat houdt in dat die zaken worden gesplitst en dat de eenvoudige wijziging, zoals de minister die noemt, eerst wordt afgewerkt. Het lijkt mij verstandig om dat, voorafgaand aan het overleg, te checken. Anders beginnen we met heel verschillende verwachtingen aan dit overleg. Ik stel voor om het rijtje af te gaan.

Mevrouw Klijnsma (PvdA): Voorzitter. Neem me niet kwalijk dat ik wat later binnen kwam, maar er komt zo meteen blijkbaar een hoofdelijke stemming. Ik dacht dus dat het handig was om in de buurt van de plenaire zaal te blijven in plaats van om eerst hier heen te lopen. Ik moest de eerste zinnen van het betoog van de minister dus missen, maar ik denk dat hij graag wil dat we voortgang maken met de behandeling van het wetsvoorstel omdat die ingebrekestellingsprocedure tegen Nederland zou kunnen gaan lopen. Wij hebben de definities uit de Europese richtlijn immers nog niet in onze eigen wetgeving vervat. Korthedshalve merk ik op dat ik tegen het voorstel van de minister geen bezwaar maak. Ik kan een lang verhaal houden, maar dat lijkt mij nu niet opportuun.

De heer Van der Ham (D66): Voorzitter. Dit algemeen overleg kunnen we wat mij betreft heel kort houden. Wat de enkelefeitconstructie betreft hebben inderdaad vijf Kamerfracties een initiatiefwetsvoorstel ingediend. Wat mij betreft zal dat leidend zijn in het debat en dus niet het voorstel van destijds van het vorige kabinet dat uitging van een andere constructie, maar dat mag duidelijk zijn. Als het gaat over de eenvoudige aanpassing, heeft mijn fractie daartegen ook geen bezwaar. Ik heb zeer goed naar de minister geluisterd. Hij heeft gezegd dat we met het laten doorgaan van dit deel van het wetsvoorstel op geen enkele wijze gecommiteerd zullen

worden aan andere zaken waartoe het vorige kabinet voorstellen heeft gedaan. Daar houd ik hem aan. Met die toezegging ben ik akkoord.

De heer **Brinkman** (PVV): Voorzitter. Ook de PVV-fractie is akkoord met de zienswijze van de minister.

Mevrouw **Hennis-Plasschaert** (VVD): Voorzitter. Ook de VVD-fractie is akkoord. Zij hoopt echter ook op de toezegging dat we op geen enkele wijze in iets anders «gerommeld» worden.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik hecht eraan om te zeggen dat dit een soort bijzondere procedurevergadering lijkt. Het is heel ongebruikelijk dat de minister de Kamer vraagt om een wetsvoorstel versneld in procedure te nemen en dat we dat in een soort debatvorm met elkaar bespreken. Dat verzoek van de minister had wat mij betreft gewoon in een procedurevergadering besproken kunnen worden. Dat had meer voor de hand gelegen, omdat we misschien wel de indruk wekken dat we dit onderwerp nu zelf breed met elkaar gaan bespreken. Laat ik in dit bijzondere proceduredebatje aangeven dat er meerdere inhoudelijke voorstellen liggen waarover we nu niet spreken. Daar richt het verzoek van de minister zich niet op. Er liggen ook andere terminologische voorstellen. Die bespreken we nu niet. Ook ik heb geen probleem met het spoedig in behandeling nemen. Daar gaat de commissie zelf over maar gelet op de Europese belangen begrijp ik de aandrang van de minister om dit wetsvoorstelletje, waar het specifiek gaat om direct en indirect onderscheid, in behandeling te nemen. Tegen de collega's zeg ik het volgende: we gaan er zelf over of wij ons daarmee al dan niet aan iets anders committeren. Daar heb ik geen toezegging van de minister voor nodig, maar volgens mij is dat niet het geval.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Voorzitter. Ik ben het eens met het voorstel van de minister.

De heer **Çörüz** (CDA): Voorzitter. Excuses voor het feit dat ik te laat kwam. Het was een beetje hectisch in de plenaire zaal: wel of niet stemmen. Ik kan kort zijn. Ik ben het eens met het voorstel van de minister.

De **voorzitter**: We gaan even terug naar de minister.

Minister **Donner**: Ik ben zeer verheugd over en dankbaar voor dit standpunt. De Kamer zal nu verslag uitbrengen. Dan hoeven we het daar nu niet over te hebben. Het lijkt mij het beste om eerst het schriftelijke gedeelte te doen en pas daarna het mondelinge gedeelte.

De **voorzitter**: Bent u het met mij eens dat het verstandig is dat we dit voorstel, nu er consensus is, opnieuw inbrengen in de procedurevergadering en dat we dit wetsvoorstelletje volgens de geëigende wegen, om het zo te zeggen, in procedure nemen? Ik zie dat dit het geval is. We hebben daarmee een probleem opgelost dat in de procedurevergadering tot nu toe niet oplosbaar was. In die zin ben ik er wel blij mee.

De heer **Van Dam** (D66): Ik sluit mij wel aan bij de opmerkingen die de heer Rouvoet heeft gemaakt over het feit dat er enkele andere zaken op de agenda stonden, bijvoorbeeld de brief van de VGS. Ik zie dat de vertegenwoordigers ook aanwezig zijn. In die brief worden ook enkele aspecten behandeld die betrekking hebben op onderwijs, emancipatie en tolerantie. Die onderwerpen moeten we natuurlijk wel op een ander moment bediscussiëren. We moeten die dus ook opnieuw inbrengen in de

procedurevergadering, opdat we daarover op een ander moment kunnen discussiëren.

De **voorzitter**: Die zaken brengen we in de procedurevergadering opnieuw in.

Ik constateer dat we het hierover eens zijn en dat we precies voor de stemming klaar zijn.

Ik dank de minister voor zijn toelichting, de commissie voor haar beslissing en sluit deze vergadering.

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkma (PvdA) (voorzitter), Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), Koopmans (CDA), Van Bochove (CDA), Aptroot (VVD), Smilde (CDA), Irrgang, Ortega-Martijn (CU), Brinkman (PVV), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Dibi (GroenLinks), Heijnen (PvdA), Peters (GroenLinks), Elissen (PVV), Monasch (PvdA), Schouw (D66), Marcouch (PvdA), De Boer (VVD), Hennis-Plasschaert (VVD), Lucassen (PVV) en Verhoeven (D66).

Plv. leden: Van Dam (PvdA), Van der Burg (VVD), Dijkgraaf (SGP), Sterk (CDA), Van Toorenborg (CDA), Van der Steur (VVD), Knops (CDA), Karabulut (SP), Rouvoet (CU), Van Klaveren (PVV), Jansen (SP), Ouwehand (PvdD), Van Gent (GroenLinks), Kuiken (PvdA), Voortman (GroenLinks), Fritsma (PVV), Vermeij (PvdA), Pechtold (D66), Wolbert (PvdA), Van Nieuwenhuizen (VVD), Taverne (VVD), Bontes (PVV) en Hachchi (D66).

² Samenstelling:

Leden: Van Bochove (CDA) (voorzitter), Van der Ham (D66), Van Miltenburg (VVD), Bosma (PVV), Voordewind (CU), Jasper van Dijk (SP), Ouwehand (PvdD), Wolbert (PvdA) De Rouwe (CDA), Biskop (CDA), Smits (SP), Elias (VVD), Beertema (PVV), Dijkstra (D66), Braakhuis (GroenLinks), Jadnanansing (PvdA), Van Dekken (PvdA), Dijkgraaf (SGP), Çelik (PvdA), Lucas (VVD), Van Klaveren (PVV), Klaver (GroenLinks) en De Liefde (VVD).

Plv. leden: Koşer Kaya (D66), Ferrier (CDA), De Boer (VVD) Dille (PVV), Thieme (PvdD), Van Dam (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Van Toorenborg (CDA), De Wit (SP), Hennis-Plasschaert (VVD), De Mos (PVV), Pechtold (D66), Van Gent (GroenLinks), Dijsselbloem (PvdA), Klijsma (PvdA), Van der Staaij (SGP), Hamer (PvdA), Gerbrands (PVV), Peters (GroenLinks) en Lodders (VVD).

³ Samenstelling:

Leden: Verburg (CDA) voorzitter, Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Albayrak (PvdA), Verburg (CDA), Ormel (CDA), Ferrier (CDA), Nicolai (VVD), Eijsink (PvdA), Van Dam (PvdA), De Roon (PVV), Jansen (SP), Ten Broeke (VVD), Ouwehand (PvdD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Bontes (PVV), Groot (PvdA), Braakhuis (GroenLinks), Sharpe (PVV), Nieuwenhuizen (VVD), Schouw (D66), El Fassed (GroenLinks), Hachchi (D66) en Dijkhoff (VVD).

Plv. leden: Irrgang (SP), Dijkgraaf (SGP), Jacobi (PvdA), Haverkamp (CDA), Bruins Slot (CDA), Çörüz (CDA), Azmani (VVD), Samsom (PvdA), Timmermans (PvdA), Elissen (PVV), Hennis-Plasschaert (VVD), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Voordewind (ChristenUnie), Driessen (PVV), Dijkers (PvdA), Peters (GroenLinks), Kortenoeven (PVV), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Veldhoven (D66), Van Tongeren (GroenLinks), Pechtold (D66) en Huizing (VVD).

⁴ Samenstelling:

Leden: Van der Staaij (SGP), Smeets (PvdA) voorzitter, Smilde (CDA), Koşer Kaya (D66), Van der Veen (PvdA), Van Gerven (SP), Van der Burg (VVD), Ouwehand (PvdA), Agema (PVV), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Wolbert (PvdA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Uitslag (CDA), Elias (VVD), Dijkstra (D66), Dille (PVV), Gerbrands (PVV), Mulder (VVD), Venrooy-van Ark (VVD), Bruins Slot (CDA), Voortman (GroenLinks) en Klaver (GroenLinks).

Plv. leden: Dijkgraaf (SGP), Van Dekken (PvdA), Omtzigt (CDA), Bernds (D66), Klijsma (PvdA), Ulenbelt (SP), De Liefde (VVD), Thieme (PvdD), Sharpe (PVV), Kooiman (SP), Arib (PvdA), Vermeij (PvdA), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Van Toorenborg (CDA), Lodders (VVD), Van der Ham (D66), Beertema (PVV), Bosma (PVV), Straus (VVD), Van Miltenburg (VVD), Çörüz (CDA), Sap (GroenLinks) en Halsema (GroenLinks).

⁵ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GroenLinks, fungerend voorzitter), Hamer (PvdA), Van der Ham (D66), Sterk (VVD), Smeets (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink

(VVD), Van Hijum (CDA), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Tony van Dijck (PVV), Spekman (PvdA), Vermeij (PvdA), Fritsma (PVV), Karabulut (SP), Ouwehand (PvdD), Dijkgraaf (SGP), Azmani (VVD), De Jong (PVV), Klaver (GroenLinks), Huizing (VVD) en Straus (VVD). Plv. leden: Voortman (GroenLinks), Heijnen (PvdA), Pechtold (D66), Uitslag (CDA), Klijnsma (PvdA), Neppérus (VVD), Biskop (CDA), Smilde (CDA), Kooiman (SP), Slob (CU), Bontes (PVV), Çelik (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), De Mos (PVV), Van Gesthuizen (SP), Thieme (PvdD), Van der Staaij (SGP), Aptroot (VVD), Van Klaveren (PVV), Sap (GroenLinks), Houwers (VVD) en Harbers (VVD).