

Vergaderjaar 1993–1994 Nr. 87a

22 581

Voorstel van wet van de leden Rosenmöller, Groenman en Dijkstal betreffende de bevordering van evenredige arbeidsdeelname van allochtonen (Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 5 november 1993

Inhoudsopgave

Algemene opmerking	2
Hoofdstuk 1: Inleiding	2
a. De noodzaak van aanvullende wetgeving	2
b. Overige opmerkingen	2
Hoofdstuk 2: De werkloosheid onder allochtonen	3
a. De positie van allochtonen op de arbeidsmarkt	3
b. De rol van discriminatie op de arbeidsmarkt	4
Hoofdstuk 3: Het doel en de hoofdlijnen van de wet	6
a. Het effect van de wet	6
b. Het draagvlak voor het voorstel	8
c. Evenredige vertegenwoordiging	9
d. Maatschappelijke druk	10
Hoofdstuk 4: Nadere uitwerking van de wet	11
a. De openbare rapportage	11
b. Het taakstellend werkplan	12
c. Ondernemingen waarop de wet van toepassing is	12
d. De Kamers van Koophandel en Fabrieken	13
Hoofdstuk 5: Doelgroepen	14
a. Het begrip «allochtonen»	14
b. Doelgroepenbepaling: de Algemene maatregel van bestuur	14
Hoofdstuk 6: Registratie	15
a. Algemene opmerkingen	15
b. Registratie	17
Hoofdstuk 7: Handhaving en sancties	18
Hoofdstuk 8: Financiële consequenties	18
Hoofdstuk 9: Artikelsgewijze toelichting	19

Algemene opmerking

Met belangstelling hebben de initiatiefnemers kennis genomen van het verslag van de Eerste Kamer. Het verheugt hen dat de diverse fracties met belangstelling of zelfs met veel belangstelling kennis hadden genomen van het initiatiefvoorstel.

HOOFDSTUK 1: INLEIDING

a. De noodzaak van aanvullende wetgeving

Alvorens in te gaan op de in het verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen, hechten de initiatiefnemers er aan het belang van het tot stand komen van aanvullende wetgeving aangaande de positie van allochtonen op de arbeidsmarkt te benadrukken. Het voorliggende wetsvoorstel vindt zijn grondslag in de resultaten van de eerste evaluatie van het Stichtingsaccord. Die resultaten zijn in een eerder stadium reeds breed uitgemeten. De initiatiefnemers willen hier slechts twee concrete feiten uit het LTD-onderzoek naar de doorwerking van het Stichtingsaccord weergeven:

- twee jaar na de totstandkoming van het Stichtingsaccord kende slechts 34% van de bedrijven de inhoud van het accoord;
- twee jaar na de totstandkoming van het Stichtingsaccord is slechts in 2% van de bedrijven een taakstellend werkplan aanwezig of in voorbereiding.

Deze cijfers zijn illustratief voor de doorwerking van het centrale Stichtingsaccord naar individuele ondernemingen. De noodzaak om aanvullende wetgeving tot stand te doen komen werd onderkend door een grote meerderheid van de Tweede Kamer en door het kabinet. Gegeven het feit, dat de voorliggende wet door de Tweede Kamer is aangenomen, is de keuze nu tussen óf aanvullende wetgeving in de zin van het voorliggende wetsvoorstel óf géén aanvullende wetgeving. De initiatiefnemers zouden het buitengewoon ongewenst achten als de uitkomst van het wetgevingsproces zou zijn dat géén aanvullende wetgeving tot stand komt. Daarmee zou op dat terrein de afgelopen jaren geen enkele vooruitgang zijn geboekt, sterker nog: de klok zou enkele jaren zijn teruggedraaid. De initiatiefnemers achten het van belang dat de diverse fracties deze overweging in hun eindoordeel mee betrekken.

b. Overige opmerkingen

De leden van de fractie van het CDA vroegen de initiatiefnemers of in andere lidstaten van de Europese Gemeenschap met de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen vergelijkbare wetgeving is ingevoerd, respectievelijk of er voornemens ter zake bestaan. De initiatiefnemers. Na uitgebreide raadpleging is het de initiatiefnemers niet gebleken dat er vergelijkbare wetgeving in Europa is ingevoerd. Het is de initiatiefnemers wel bekend, dat in meerdere landen de mogelijkheid van wetgeving met een soortgelijke strekking onderwerp van discussie is.

De leden van de fractie van D66 stelden, dat het een doelstelling van de wet is mede de arbeidsdeelname van allochtone vrouwen en meisjes te bevorderen. De initiatiefnemers reageren hierop als volgt. Het doel van de wet is het bevorderen van de arbeidsdeelname van allochtonen. Daaronder zijn uiteraard ook vrouwen en meisjes aanwezig. Maar een uitsplitsing van de doelstelling naar bijzondere groepen binnen de groep van allochtonen wijzen de initiatiefnemers af. De redenen hiervoor zijn gelegen in het gevaar van een grote versnippering, zoals de leden van de

fractie van D66 zelf vermelden. De initiatiefnemers zien dan ook geen reden bij de verdere implementatie van het wetsvoorstel een uitsplitsing van de geregistreeerde gegevens naar geslacht te bevorderen.

HOOFDSTUK 2: DE WERKLOOSHEID ONDER ALLOCHTONEN

a. De positie van allochtonen op de arbeidsmarkt

De leden van de fractie van de VVD vroegen de initiatiefnemers meer recente cijfers over de arbeidsdeelname van allochtonen te vermelden. Tabel 1 van de bij deze Memorie van Antwoord gevoegde Bijlage 1 bevat recente cijfers over de arbeidsdeelname van allochtonen. De conclusie die de initiatiefnemers hieruit trekken, is dat de positie van allochtonen op de arbeidsmarkt enigszins is verbeterd. De verschillen tussen autochtonen en allochtonen, zeker als het gaat om de doelgroepen waarop de wet naar de mening van de initiatiefnemers van toepassing zou dienen te zijn, zijn echter steeds zo groot (de werkloosheidspercentages bij allochtonen zijn het vier- tot vijfvoudige van die van autochtonen) dat zij geen reden zien hun voorstel in te trekken. Integendeel: de initiatiefnemers achten het realistisch te veronderstellen dat, door de aanhoudende immigratie en de slechte economische situatie, de positie van allochtonen onder druk blijft staan, zodat de noodzaak van de voorliggende wetgeving eerder groter dan kleiner zal worden.

Het lid van de fractie van het GPV vroeg om een verklaring van de verschillende werkloosheidscijfers met betrekking tot de verschillende groepen allochtonen. De initiatiefnemers antwoorden hierop, dat naar deze vraag betrekkelijk weinig onderzoek is verricht. Uit wél beschikbaar onderzoek komt naar voren, dat mogelijke verklaringen gelegen zijn in de verblijfsduur en in de beheersing van de Nederlandse taal (zie bijvoorbeeld: Th. Roelandt, J.H.M. Roijen en J. Veenman, *Minderheden in Nederland. Statistisch vademecum 1992, s-Gravenhage, 1992*). Van de Zuid-Europeanen kan worden gezegd, dat zij langer in Nederland zijn dan bijvoorbeeld Marokkanen en Turken en dat zij daardoor meer geïntegreerd zijn.

In een recent onderzoek van Lindo en Penninx, *Etnische studies. Jeugd met toekomst. De leefsituatie en sociale positie van Portugese, Spaanse en Joegoslavische jongeren in Nederland*, Amsterdam, 1992, wordt verondersteld, dat de positie van de Portugese, Spaanse en Joegoslavische jongeren vergeleken met bijvoorbeeld Turkse en Marokkaanse jongeren gunstig is omdat de eerste groep veelal in Nederland is geboren en getogen. Voor Turkse en Marokkaanse jongeren geldt dat minder.

Het lid van de fractie van het GPV vroeg of het juist is dat RBA-Rijnmond met een aantal bedrijven een overeenkomst heeft gesloten die ertoe moet leiden dat driehonderd allochtonen aan werk worden geholpen en of het juist is dat het moeilijk blijkt te zijn voldoende mensen uit de doelgroepen te vinden. De initiatiefnemers nemen aan dat bedoeld wordt op het project «Samen werken», een initiatief van werkgeversorganisaties dat financieel wordt ondersteund door het RBA-Rijnmond. Dit project zou inderdaad moeten leiden tot de tewerkstelling van driehonderd allochtonen in het Rijnmondgebied. De overeenkomst daartoe is echter op dit moment nog niet door alle partijen ondertekend, zodat het project nog niet daadwerkelijk van start is gegaan. Over de resultaten ervan kan uiteraard nog niets gemeld worden. Slechts in het algemeen kan worden gezegd dat naar mate meer specifieke eisen aan een bepaalde functie worden gesteld, arbeidsbemiddeling zowel

voor allochtonen als voor autochtonen meer moeite oplevert. In Amsterdam is sinds januari j.l. wél een project «Samen werken» van start gegaan. Om uitvoering te geven aan het Stichtingsaccord heeft een aantal bedrijven in Amsterdam gezamenlijk het initiatief genomen een werkgelegenheidsproject te starten voor werkloze allochtonen in Amsterdam en omgeving. Na een aanloopperiode en bij voldoende deelname van andere organisaties, zullen bedrijven in de regio jaarlijks 500 werkloze allochtonen opnemen in een werkervarings- en opleidingsplaats.

Het lid van de fractie van het GPV vroeg of het juist is dat in absolute aantallen de ontwikkeling van de werkgelegenheid van allochtonen in overeenstemming is met het «Stichtingsaccord» van 1990, zoals het RCO beweert. De initiatiefnemers merken in dit verband op, dat de kwalitatieve doelstelling van het Stichtingsaccord, namelijk: «het in het kader van een integrale aanpak van de problematiek binnen een periode van vier tot vijf jaar komen tot een evenredige arbeidsmarktpositie van etnische minderheden in vergelijking met de autochtone beroepsbevolking» nog geenszins in zicht is gegeven de cijfers vermeld bij het antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD. Dat geldt evenzeer voor de kwantitatieve vertaling van die doelstelling: het streven naar 60 000 extra arbeidsplaatsen ten behoeve van etnische minderheden in de periode van 1990 tot 1996. De Stichting van de Arbeid zegt hierover, na geconstateerd te hebben dat het additionele aanbod volgens ramingen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid minimaal 20 000 arbeidsplaatsen per jaar bedraagt: «Ter realisatie van de 60 000 arbeidsplaatsen ingevolge het Stichtingsaccord zouden in theorie tot 1996 gemiddeld 15 000 arbeidsplaatsen per jaar tot stand moeten komen. Al met al zou dit vanaf 1992 tot 1996 een gemiddeld aantal arbeidsplaatsen voor minderheden betekenen van 15 000 op grond van het Stichtingsaccord plus 20 000 als gevolg van additioneel aanbod oftewel 35 000 per jaar. Ter vergelijking: de afgelopen 3 jaren is sprake geweest van een gemiddelde groei van de werkzame allochtone bevolking met ca. 12 500» (Stichting van de Arbeid, *2e interim-evaluatie van het Stichtingsaccord «Meer werk voor minderheden»*, Den Haag, juni 1993, publikatienr. 2/93, p. 15.)

b. De rol van discriminatie op de arbeidsmarkt

De leden van de fractie van het CDA hadden de indruk dat de initiatiefnemers een dermate groot accent leggen op het voorkomen van discriminatie, dat daarmee in feite de doelstelling verschoven is van het bevorderen van een evenredige arbeidsdeelname van allochtonen naar het voorkómen, dan wel bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt. Zij vroegen naar aanleiding van deze indruk of de initiatiefnemers nog steeds achter de geformuleerde doelstelling staan. De initiatiefnemers antwoorden hierop, dat de doelstelling van hun voorstel nog steeds onveranderd gelegen is in het bevorderen van een evenredige deelname van allochtonen op de arbeidsmarkt. Om dat einddoel te bereiken, moeten verschillende instrumenten worden ingezet, zowel op de aanbod- als op de vraagkant van de arbeidsmarkt. Met de aanbodkant van de arbeidsmarkt houdt hun voorstel zich niet bezig. Daarvoor zijn andere instrumenten aangewezen, zoals de opvang van nieuwkomers, opleidingstrajecten en cursussen Nederlandse taal. Aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt doen zich echter ook problemen voor als het gaat om het in dienst nemen of houden van allochtonen. Uit onderzoek, bijvoorbeeld uit de WRR-studie van Van Beek en Van Praag, Kiezen uit sollicitanten, 1992, is naar voren gekomen, dat op de expliciete vraag aan welke sollicitant men bij overigens gelijke kenmerken de voorkeur geeft, maar liefst

80% van de bedrijfsfunctionarissen voorkeur heeft voor een sollicitant met een Nederlandse achtergrond. Ongeveer 20% vindt een allochtoon hoe dan ook onacceptabel. Op deze oorzaak van de hoge werkloosheid onder allochtonen, te weten discriminatie of achterstelling, richt zich dit initiatiefvoorstel. Het doel van de wet is dus het bevorderen van een evenredige arbeidsdeelname van allochtonen, welk doel bereikt wordt door het bestrijden van discriminatie die zich voordoet aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt.

De leden van de fractie van het CDA vroegen de initiatiefnemers of deze voldoende oog hebben voor het feit dat discriminatie een zeer complex verschijnsel is, waarbij de samenleving in zijn geheel betrokken is. De initiatiefnemers stellen voorop, dat oorzaken en verschijningsvormen van discriminatie divers en complex zijn. Zij wijzen er in dit verband op, dat zij onder discriminatie niet louter, en zelfs niet in de eerste plaats, het verschijnsel verstaan dat personen anderen bewust en direct achterstellen. Ook andere vormen van discriminatie, veelal onbewust, spelen een rol. In de Memorie van Antwoord, 22 581, nr. 3, pagina's 4 en 5 zijn zij op deze problematiek uitvoerig ingegaan. Dat de samenleving in zijn geheel bij discriminatie betrokken is mag naar de mening van de initiatiefnemers niet een aanpak van discriminatie op deelsectoren van de samenleving in de weg staan. Dit temeer daar het bij discriminatie op de arbeidsmarkt gaat om een verschijnsel waarvan aanwezigheid en verschijningsvormen tamelijk gedetailleerd beschreven is, zie hiervoor het WRR-rapport van Van Beek en van Praag en de studie Rapportage Minderheden 1993 van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

De leden van de fractie van het CDA stelden, dat belangrijke oorzaken van werkloosheid onder allochtonen zijn: onvoldoende scholing, onvoldoende banen voor laag-gekwalificeerd personeel, onvoldoende kennis van de Nederlandse taal en discriminatie. Zij achtten het noodzakelijk dat instrumenten gericht en in onderlinge samenhang worden ingezet, en zij stelden dat het initiatiefvoorstel louter ingaat op de laatstgenoemde oorzaak. De initiatiefnemers onderschrijven de oorzaken die deze leden noemden. Zij zijn van mening, dat gericht beleid op al deze oorzaken moet worden gezet. Zij constateren, dat er diverse scholingsprojecten op gang zijn en worden gezet, dat er maatregelen zijn en worden genomen om de kennis van de Nederlandse taal te vergroten en dat er, in het algemeen gesteld, meer aandacht is gekomen voor het feit, dat er meer banen moeten worden geschapen voor laag-gekwalificeerd personeel, dat laatste onder andere via taaksplitsing. Zij vinden het dan ook logisch, dat er ook een instrument wordt ingezet om de discriminatie op de arbeidsmarkt te bestrijden. Deze oorzaak van de werkloosheid onder allochtonen is aangetoond te bestaan, los van verschillen in scholing of kennis van de Nederlandse taal. Een apart instrument, specifiek gericht op deze oorzaak van de werkloosheid onder allochtonen achten zij dan ook alleszins gerechtvaardigd. De initiatiefnemers verwijzen voor de effecten van de wet naar Hoofdstuk 3 van deze Memorie van Toelichting, onder a.

De leden van de fractie van het CDA vroegen, of het wetsvoorstel niet ten onrechte de indruk wekt dat het vooral werkgevers zijn die discrimineren. Tevens vroegen deze leden hoe de initiatiefnemers de invloed van medezeggenschaps- en ondernemingsraden inschatten. De initiatiefnemers benadrukken, dat het wetsvoorstel zich mede richt op bedrijfsinterne processen. Discriminatie komt naar hun mening in alle facetten van de onderneming voor, ook op de «werkvloer», ook bij de personeelsfunctionarissen. Uiteraard is het wél zo, dat de werkgever de uiteindelijke beslissing neemt over het aanstellen, ontslaan of bevorderen van de

werknemers. De initiatiefnemers constateren overigens voorzover het gaat om de invloed van de medezeggenschaps- en ondernemingsraden, dat deze tot nu toe gering is geweest. Ook de grootste vakcentrale heeft daarop in de hoorzittingen over dit wetsontwerp gewezen, waar zij stelden dat het vakbondskader niet of in ieder geval onvoldoende prioriteit geeft aan minderheden.

Het lid van de fractie van het GPV vroeg, of het, gezien het feit dat tegen allochtonen nogal wat weerstanden op de werkvloer bestaan, ook als de werkgever niet onwettig staat tegenover allochtonen, niet beter zou zijn de inspanningen te richten op het ontwikkelen van een strategie om dergelijke weerstanden te overwinnen. De initiatiefnemers stellen voorop, dat het zeker juist is, dat ook op de werkvloer dergelijke weerstanden bestaan, ook als de bedrijfsleiding een andere mening is toegedaan. Vandaar dat het voorstel de verplichting kent, in artikel 3, om de bedrijfsinterne processen als het gaat om het instroom-, doorstroom en uitstroombesluit door te lichten en over de daaruit getrokken conclusies verslag te doen in de openbare rapportage.

HOOFDSTUK 3: HET DOEL EN DE HOOFDLIJNEN VAN DE WET

a. Het effect van de wet

De leden van de fractie van het CDA vroegen de initiatiefnemers welk effect zij van de publicatie van gegevens verwachten. De leden van de fractie van de PvdA vroegen de initiatiefnemers nog eens in te gaan op de relatie tussen het instrumentarium en het beoogde effect: een verhoogd plaatsingspercentage van allochtonen ten opzichte van de huidige situatie. De leden van de fractie van de VVD vroegen de initiatiefnemers of zij verwachten dat door het verplicht stellen van rapportages en van het openbaar maken daarvan een grotere deelname aan het arbeidsproces van allochtonen zal worden bereikt. De initiatiefnemers verwachten, dat deze wet een grotere aandacht voor de positie van allochtonen in het bedrijfsleven zal genereren. Het gaat daarbij om een mentaliteitsverandering, die zijn weerslag dient te krijgen in het gehele personeelsbeleid, met name in het wervings-, selectie- en ontslagbeleid in de onderneming. Door de noodzaak van openbare rapportage zullen werkgevers worden gestimuleerd een concreet beleid terzake te voeren. Daarnaast gaan de initiatiefnemers er van uit, dat deze ondersteunende wetgeving een zeker psychologisch effect zal hebben, waardoor een versnelling in het emancipatieproces van allochtonen zal optreden, analoog aan de versnelling van het emancipatieproces van vrouwen die zich de laatste twee decennia heeft voorgedaan als gevolg van ondersteunende wetgeving op dat terrein. De initiatiefnemers gaan er vanuit, dat de voorliggende wet een platform voor overleg tussen werkgever en maatschappelijke organisaties zal creëren. Dit platform kan gezien worden als liggend in de lijn van de traditie in Nederland van het voeren van overleg. Het is niet alleen in het belang van een individuele allochtone werkzoekende die zich achtergesteld voelt dat dit overleg wordt gevoerd. Het is ook in het belang van bijvoorbeeld de anti-discriminatie organisatie als het gaat om de relatie met de werkgever en met het RBA dat dit platform ontstaat. Wanneer de werkgever willens en wetens blijft weigeren om zich in te spannen een ondervertegenwoordiging van allochtonen in zijn bedrijf op te heffen, kan en mag dat niet zonder consequenties blijven, inclusief het risico van brede openbaarmaking. De initiatiefnemers willen in dit verband een passage van de Rapportage minderheden 1993 van het Sociaal Cultureel Planbureau citeren (p. 115): «Wil men werkelijk iets bereiken op het vlak van het

verminderen van de werkloosheid onder de minderheden, dan zijn maatregelen met een verplichtend karakter nodig. Dat hoeft niet direct het afgedwongen voorkeursbeleid of de quoteringszaken die in de Minderhedennota achter de hand werden gehouden. De gesanctioneerde verplichting tot openbare rapportage over de personeelssamenstelling van arbeidsorganisaties die in de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen is opgenomen kan een belangrijke stap zijn.» Ook de WRR benadrukte in haar rapport *Allochtonenbeleid* ('s-Gravenhage, 1989), in dit verband het belang van maatregelen met een meer verplichtend karakter: «De verplichting, die wel door de overheid van sancties wordt voorzien, is om jaarlijks publiekelijk te rapporteren over de mate waarin allochtonen deel uitmaken van verschillende geledingen van het personeelsbestand. Deze gesanctioneerde verplichting dient om vrijblijvendheid te voorkomen.»

De leden van de fractie van D66 vroegen de initiatiefnemers aan de hand van een concreet voorbeeld toe te lichten hoe het proces, waarbij het woord «schandpaal» is gevallen, volgens de initiatiefnemers gaat verlopen. Het lid van de fractie van het GPV vroeg of de initiatiefnemers willen aangeven hoe zij zich de feitelijke handhaving van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen indenken. De initiatiefnemers gaan er vanuit, dat een regionale organisatie (de plaatselijke afdeling van een anti-discriminatieorganisatie bijvoorbeeld) de openbare rapportage van bedrijf X opvraagt, bijvoorbeeld omdat vermoed wordt dat dat bedrijf relatief weinig allochtonen in dienst heeft of bijvoorbeeld bij wijze van steekproef. Als de vertegenwoordiging van allochtonen, zoals die blijkt uit de openbare rapportage van het bedrijf, niets te wensen overlaat, dan krijgt het opvragen van de rapportage uiteraard geen gevolg. Bij dit laatste moet overigens bedacht worden, dat niets zo slecht is voor het imago van deze organisaties als het ten onrechte aanklagen van een bedrijf. In het andere geval, namelijk dat uit de openbare rapportage blijkt, dat er relatief weinig allochtonen in het bedrijf aanwezig zijn, zal de betreffende organisatie, mede op grond van de mededelingen die de werkgever heeft gedaan bij de toelichting op de cijfers, in gesprek treden met de werkgever, teneinde te proberen de knelpunten op te lossen. De eerste mogelijkheid van de werkgever die relatief weinig allochtonen in dienst heeft om zich te verdedigen is gelegen in de toelichting bij de cijfers van de openbare rapportage. In het overleg tussen werkgever en anti-discriminatieorganisatie (in dit voorbeeld) kunnen de diverse problemen besproken worden. Als de werkgever bijvoorbeeld aangeeft geen allochtonen te kunnen vinden die voldoen aan de geschiktheids- en kwalificatie-eisen, dan kan de minderhedenorganisatie aanbieden te helpen bij het vinden van dat aanbod. Mocht de werkgever willens en wetens laten blijken niet bereid te zijn een beleid te gaan voeren dat de ondervertegenwoordiging van allochtonen in de onderneming kan doen verminderen, dan kan, in het genoemde voorbeeld, de anti-discriminatieorganisatie in contact treden met de gemeente, of met de arbeidsvoorzieningsinstantie. De organisatie kan uiteraard ook de mogelijkheid benutten die een open democratie biedt en de publiciteit zoeken. In dat laatste geval wordt wel gesproken van het «schandaal»-effect. De initiatiefnemers vinden overigens die term niet erg gelukkig voorzover daarmee bedoeld wordt dat dat het enige of het belangrijkste effect van de wet zou zijn. In die betekenis immers ontkent de term de vele andere mogelijkheden – tot overleg, tot het zoeken van contact met andere instanties – die de wet biedt. Daarbij moet naar de mening van de initiatiefnemers worden bedacht, dat de functie van openbaarheid in een open democratie altijd gelegen is in de mogelijkheid van het uitoefenen van maatschappelijke druk, ook bijvoor-

beeld als het gaat om de publicatieplicht van sociale of fiscale jaarver-
slagen.

De leden van de fractie van Groen Links vroegen, waarop de initiatief-
nemers hun idee baseren, dat het voorstel een krachtig en effectief
instrument is. De initiatiefnemers verwachten dat hun voorstel zal leiden
tot een terugdringing van discriminatie op de arbeidsmarkt. Zij ontleen
dit mede aan opmerkingen van het Sociaal en Cultureel Planbureau (zie
hierboven onder a. in antwoord op vragen van de leden van de fractie
van het CDA), de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (zie
hierboven onder a. in antwoord op vragen van de leden van de fractie
van het CDA), de Anne Frankstichting, het Landelijk Bureau Racismebe-
strijding, het Nederlands Centrum Buitenlanders en de organisaties,
verenigd in het Landelijk Advies- en Overlegorgaan. Naar de mening van
de initiatiefnemers is het aantal minderheden- en anti-discriminatie-
organisaties ook regionaal dermate hoog, dat zij in staat zijn in
voldoende mate gebruik te maken van de mogelijkheden die deze wet
biedt.

b. Het draagvlak voor het voorstel

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de initiatiefnemers bij
de uitwerking van hun voorstel ook werkgeversorganisaties geraadpleegd
hebben, bijvoorbeeld teneinde na te gaan hoe de administratieve lasten
zo beperkt mogelijk gehouden kunnen worden. Verder vroegen deze
leden of de initiatiefnemers mogelijkheden zien om via een verdere
argumentatie de werkgeversorganisaties tot een minder negatieve
opstelling te bewegen. De initiatiefnemers hebben goede notitie
genomen van de opmerkingen van de vertegenwoordigers van de
werkgeversorganisaties zoals die gemaakt werden tijdens de openbare
hoorzittingen over het initiatiefvoorstel en het kabinetsvoorstel. De initi-
atiefnemers hebben bij het opstellen van hun voorstel groot belang
gehecht aan het zo beperkt mogelijk houden van de administratieve
lasten. Dit is bijvoorbeeld tot uiting gekomen in de keuze die is gemaakt
om de wet alleen te laten gelden voor bedrijven met 35 of meer
werknemers. De hoge administratieve lasten voor kleinere onderne-
mingen speelde bij die keuze mede een rol. Uiteraard zien de initiatief-
nemers mogelijkheden om via argumentatie de werkgeversorganisaties
tot een minder negatieve opstelling te bewegen. Deze organisaties
hebben immers, blijkens het tot stand komen van het Stichtingsaccord,
de ernst van de mate van werkloosheid onder allochtonen erkend. Tevens
hebben zij er meermalen, onder andere via anti-discriminatie verkla-
ringen, blijk van gegeven discriminatie op de arbeidsmarkt te willen
aanpakken. De effectiviteit van die maatregelen is echter gering
gebleken.

De leden van de fractie van het CDA stelden dat het van groot belang
is dat in de samenleving een breed draagvlak gecreëerd wordt voor het
voeren van een effectief minderhedenbeleid gericht op participatie en
integratie in de Nederlandse samenleving. Zij vroegen aan de initiatief-
nemers te verduidelijken hoe een rapportageplicht hieraan een positieve
bijdrage zou kunnen zijn. De initiatiefnemers merken op, dat het
inderdaad van belang is het draagvlak voor effectieve maatregelen zo
groot mogelijk te doen zijn. Zij constateren dat de maatregelen die
sociale partners waren overeengekomen niet effectief genoeg kunnen
worden genoemd in het licht van de resultaten van de tweede evaluatie
van het Stichtingsaccord. Er bestond dan ook een breed draagvlak voor
verdergaande maatregelen, die uiteindelijk resulteerde in een
meerderheid in de Tweede Kamer voor het initiatiefvoorstel. De initiatief-

nemers hechten er overigens aan te verklaren, dat ook de vakbeweging zich meerdere malen positief heeft uitgelaten over de maatregelen die het initiatiefvoorstel bevat. De initiatiefnemers merken overigens over de houding van de werkgeversorganisaties over hun voorstel op, dat zij het het goed recht vinden van deze organisaties om bezwaar te maken tegen het voorstel. Dat neemt niet weg, dat de werkgeversorganisaties hebben opgemerkt dat zij zich loyaal zullen opstellen, mocht dit voorstel tot wet worden verheven. Daarnaast merken de initiatiefnemers op dat het een voorwaarde voor het slagen van een beleid gericht op participatie en integratie in de Nederlandse samenleving is, dat discriminatie bestreden en voorkomen wordt.

c. Evenredige vertegenwoordiging

De leden van de fractie van het CDA vroegen de initiatiefnemers om een definitie van het begrip «evenredige vertegenwoordiging». De initiatiefnemers wijzen in dit verband op artikel 2, lid 2, waarin staat, dat van evenredige vertegenwoordiging binnen een onderneming sprake is, indien het aandeel van personen uit de doelgroepen binnen een onderneming verhoudingsgewijze overeenkomt met hun aandeel in de regionale beroepsbevolking. Daarbij moet worden rekening gehouden met kwalificatie- en geschiktheidseisen. Zo zal in geval een onderneming is gevestigd in een regio waar in verhouding tot de landelijke situatie het aantal personen uit de doelgroep (die aan de kwalificatie- en geschiktheidseisen voldoen) groot is, er eerst sprake zijn van evenredige vertegenwoordiging indien deze regionale oververtegenwoordiging ook in de samenstelling van het werknemersbestand van de onderneming aanwezig blijkt te zijn. Omgekeerd is het denkbaar, dat in een onderneming, gegeven het absolute aantal personen uit de doelgroep dat daarin is vertegenwoordigd, er in eerste instantie geen sprake lijkt te zijn van evenredige vertegenwoordiging, maar dat bij differentiatie naar kwalificatie zulks wel het geval is: bijvoorbeeld bij een onderneming welke werkzaamheden verricht die slechts door zeer hoog geschoolde werknemers kunnen worden verricht.

De leden van de fractie van D66 stelden, dat de maatstaf aan de hand waarvan beoordeeld wordt of de werkgever voldoende dan wel onvoldoende allochtonen in dienst heeft niet in de wet is vastgelegd. De initiatiefnemers wijzen in dit verband op artikel 2, lid 1, waarin is vastgelegd dat de werkgever dient te streven naar evenredige vertegenwoordiging binnen de onderneming, met in achtneming van de regionale situatie en van de kwalificatie- en geschiktheidseisen.

De leden van de fractie van Groen Links vroegen waarom er niet voor gekozen is instrumenten als quoting en contract compliance in de wet op te nemen. Quoting vinden de initiatiefnemers dermate discutabel dat het geen onderdeel is van dit wetsvoorstel. Ten aanzien van contract compliance achten de initiatiefnemers dit voorstel niet de aangewezen weg om de discussie hierover te voeren. Zij verwijzen daarvoor naar het regeringsstandpunt over contract compliance (21 800, XV, nr. 57) en de discussie daarover tijdens de UCV Werkgelegenheid etnische minderheden van 4 maart 1991. De initiatiefnemers zijn, dit in antwoord op de opmerking van deze leden dat de situatie op de arbeidsmarkt voor allochtonen alarmerend is, optimistisch over de gevolgen van de door hen voorgestelde maatregelen.

De leden van de fractie van Groen Links vroegen of er een vergelijking kan worden gegeven tussen het initiatiefvoorstel en de Canadian Employment Equity Act, waarbij zij tevens vroegen op welke punten het

initiatief van de Canadese wet afwijkt en naar de redenen voor die verschillen. De initiatiefnemers wijzen er in dit verband op, dat het wetsvoorstel is beperkt tot allochtonen, terwijl de Canadese wet zich ook uitstrekt tot vrouwen en gehandicapten. Voor deze laatste groepen gelden immers andere instrumenten.

Een ander verschil is, dat de Canadese wet van toepassing is op ondernemingen met 100 of meer werknemers, terwijl het initiatief van toepassing is op ondernemingen met 35 of meer werknemers. Dit verschil vindt zijn rechtvaardiging in het gegeven dat het naar de mening van de initiatiefnemers van het grootste belang is dat zoveel mogelijk ondernemingen een individuele verantwoordingsplicht krijgen. Een ander verschil is, dat het initiatief beperkter van strekking is, omdat het reeds aanwezige wettelijke kader breder is. Daarbij valt te denken aan de strafrechtelijke bepalingen met betrekking tot discriminatie, aan de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen bij de arbeid en aan de Algemene wet gelijke behandeling. Ook is het algemene anti-discriminatie-beleid redelijk sterk ontwikkeld. De activiteiten van tal van organisaties worden op de drie bestuurlijke niveaus door de overheden gesteund. Dit alles overziend behoeft deze wet niet zo'n brede strekking als bij voorbeeld de Canadese Employment Equity Act.

d. Maatschappelijke druk

De leden van de fractie van de VVD vroegen wat onder «maatschappelijke druk» precies moet worden verstaan. De initiatiefnemers antwoorden hierop, dat het woord «maatschappelijk» doelt op druk, uit te oefenen, niet direct door de overheid of door haar onderdelen, maar door organisaties of individuen. Onder «druk» wordt hier verstaan het door die organisaties of individuen in overleg treden met ondernemingen die zich onvoldoende inspannen om allochtonen in dienst te nemen. Daarnaast kan «druk» de vorm aannemen van een publieke communicatie tussen bedoelde organisaties of individuen en de samenleving. De initiatiefnemers wijzen er in dit verband op, dat in een open democratie als de Nederlandse de functie van openbaarheid altijd mede heeft gelegen in de mogelijkheden tot maatschappelijke druk die openbaarheid met zich brengt. Dat is bijvoorbeeld het geval met de financiële jaarverslagen.

De leden van de fractie van de VVD vragen, welke acties de initiatiefnemers op het oog hebben als het gaat om acties te voeren door maatschappelijke organisaties. Deze leden noemen daarbij een aantal acties, waarvan zij vragen of die onder de door de initiatiefnemers bedoelde acties vallen. De initiatiefnemers benadrukken in dit verband, dat het bij acties in de eerste plaats gaat om het openen van onderhandelingen tussen organisaties en onderneming. Mocht het tijdens dat proces blijken te gaan om een onderneming die bewust allochtonen achterstelt, dan is de aangewezen actie het gebruik maken van de openbaarheid. In een ordentelijke samenleving staat het voeren van overleg voorop. Bij een eventuele mislukking daarvan staan partijen diverse middelen ten dienste. Het gaat daarbij om middelen die niet in de onderhavige, maar in andere wetten zijn en wellicht worden geregeld. Te denken valt daarbij onder andere aan het inschakelen van de rechter. De vraag of bepaalde acties al dan niet toelaatbaar zijn wordt beantwoord door andere wetten dan de onderhavige. Enkele van de door deze leden genoemde acties, namelijk: het blokkeren van de in- en uitgangen van het bedrijf, het binnendringen van het bedrijf, het bezetten van het bedrijf en het doorzoeken van de administratie van het bedrijf vallen uitdrukkelijk niet onder door deze wet gerechtvaardigde acties, nog

afgezien van het gegeven dat op die acties strafrechtelijke sancties kunnen volgen.

Het lid van de fractie van het GPV vroeg of het niet reëel is te veronderstellen dat ook bedrijven die te goeder trouw zijn schade gaan lijden. Tevens vroeg dit lid naar de onderbouwing van het vertrouwen dat de initiatiefnemers hebben in de werking van de publiciteit als het gaat om de bijzonderheden van een rapportage van een bedrijf. De initiatiefnemers benadrukken op de eerste plaats, dat bedrijven alle vrijheid hebben om goede redenen in de toelichting bij de cijfers op te nemen als zij relatief weinig allochtonen in dienst hebben en zij zich aantoonbaar hebben ingespannen om daarin verandering te brengen. Op de tweede plaats zal het duidelijk zijn dat niets zo fnuikend is voor de invloed van minderheden- en anti-discriminatieorganisaties op de samenleving als het ten onrechte aanklagen van ondernemingen, bijvoorbeeld ondernemingen die weliswaar weinig allochtonen in dienst hebben maar daarvoor goede redenen hebben en die ook in de toelichting vermeld hebben. Op de derde plaats zullen de media, zeker als het gaat om beschuldigingen van discriminatie, weerwoord vragen van de betrokken onderneming, die overigens, en dat op de vierde plaats, altijd de mogelijkheid heeft rechterlijke stappen te ondernemen. Al deze «checks and balances» zullen er, zo verwachten de initiatiefnemers, voor zorgen dat bedrijven die te goeder trouw zijn, geen last zullen ondervinden van maatschappelijke druk.

HOOFDSTUK 4: NADERE UITWERKING VAN DE WET

a. De openbare rapportage

De leden van de fractie van het CDA constateerden een ingebouwde spanning tussen enerzijds de verplichting jaarlijks te rapporteren omtrent de vertegenwoordiging van personen uit de doelgroepen binnen zijn onderneming en anderzijds de verplichting dit te doen in een niet op individuele personen herleidbare vorm. De leden van de fractie van de PvdA vroegen om een reactie van de initiatiefnemers op een kritische opmerking van de voorzitter van de Registratiekamer inhoudende dat de anonimiteit onvoldoende gewaarborgd zou zijn. De initiatiefnemers zien geen spanning tussen de door de leden van het CDA genoemde twee verplichtingen. Bij de openbare rapportage gaat het immers om geaggregeerde gegevens, namelijk om het gegeven hoeveel allochtonen in dienst zijn bij de onderneming. Het gaat hierbij dus om geanonimiseerde gegevens die openbaar mogen zijn. Het is dan ook niet juist dat, zoals de leden van de fractie van het CDA veronderstellen, nalatige bedrijven een legitiem beroep kunnen doen op artikel 4, lid 4. Tevens zal uit het voorafgaande duidelijk zijn, dat de anonimiteit voldoende gewaarborgd is.

De leden van Groen Links stellen dat het bij het initiatiefvoorstel gaat om de instroom in bedrijven, terwijl toch ook de uitstroom en de doorstroom belangrijk is. De initiatiefnemers merken in dit verband het volgende op. De openbare rapportage, het belangrijkste instrument van de wet, bevat naast de verplichting te rapporteren over het aantal in dienst genomen allochtonen, tevens de verplichting te rapporteren over het aantal ontslagen allochtonen, over de uitstroom dus. De doorstroom komt niet in de openbare rapportage voor. De initiatiefnemers hebben hiervoor gekozen omdat voorkomen moet worden dat de werkgever gedwongen wordt mogelijke concurrentie-gevoelige gegevens te publiceren, zoals de diverse functieniveaus en de aantallen werknemers per functieniveau. Deze gegevens moeten wél in het taakstellend werkplan worden opgenomen.

b. Het taakstellend werkplan

De leden van de fractie van de PvdA vroegen waarom in artikel 9, lid 1, bepaald is dat de werkgever een taakstellend werkplan opstelt na overleg met de ondernemingsraad of het bij of krachtens de wet voor zijn onderneming ingestelde medezeggenschapsorgaan. Deze leden gingen er vanuit dat het taakstellend werkplan beschouwd kan worden als een regeling op het gebied van aanstellings-, ontslag- of bevorderingsbeleid, genoemd in artikel 27, lid 1, onder f, van de Wet o de ondernemingsraden. Dan zou er immers sprake zijn van instemmingsrecht van de ondernemingsraad en zou de formulering in de wet in plaats van «na overleg met» «in overleg met» moeten zijn. De initiatiefnemers benadrukken in dit verband, dat zij met de regeling neergelegd in artikel 9, lid 1, een adviesrecht van medezeggenschapsorganen hebben vastgelegd. Dit adviesrecht laat onverlet de verdergaande bevoegdheden die medezeggenschapsorganen hebben, bijvoorbeeld op grond van de door de leden van de PvdA-fractie aangehaalde Wet op de ondernemingsraden, meer in het bijzonder artikel 27, lid 1, onder f. Indien en voorzover een taakstellend werkplan een besluit aangaande een regeling op het gebied van het aanstellings-, ontslag- of bevorderingsbeleid bevat, zal dit besluit dan ook onderworpen zijn aan het instemmingsrecht van de ondernemingsraad.

c. Ondernemingen waarop de wet van toepassing is

De leden van de fractie van het CDA vroegen zich af, of het alleen de grotere bedrijven zijn die discrimineren, en zo neen, welk instrument er is voor de kleinere bedrijven. De initiatiefnemers bezitten geen informatie dat discriminatie zou toe of afnemen bij een bepaalde bedrijfsgrootte. Het feit, dat de wet zich richt op ondernemingen met 35 of meer werknemers heeft louter praktische redenen. De privacy-gevoeligheid van de openbare rapportage en de administratieve lasten die het opstellen van de rapportage voor het midden- en kleinbedrijf zou betekenen waren voor de initiatiefnemers voldoende reden om deze groep bedrijven van de verplichting tot openbare rapportage uit te sluiten. Voor de kleinere bedrijven geldt uiteraard onverminderd het Stichtingsaccord «Meer werk voor minderheden» van 1990, waarbij de initiatiefnemers wijzen op de mogelijkheid dat er een contact zal ontstaan tussen deze groep kleinere ondernemingen en de RBAs, meer in het bijzonder met de bedrijfsadviseurs minderheden van de RBAs. De initiatiefnemers hebben meerdere malen aangegeven, dat als zij een begaanbare weg hadden gezien om ook de kleinere bedrijven onder de werking van de wet te laten te vallen, zij die weg zouden hebben bewandeld.

De leden van de fractie van Groen Links vroegen om een precieze uiteenzetting van de rol die de privacy-gevoeligheid van gegevens gespeeld heeft bij de keuze van de initiatiefnemers om de wet niet van toepassing te doen zijn op ondernemingen met minder dan 35 werknemers. De initiatiefnemers hechten er groot belang aan, dat de privacy van individuele werknemers zo goed mogelijk wordt bewaakt. Vermeden moet dus worden, dat geaggregeerde gegevens, gegevens op bedrijfsniveau dus, tot de persoon herleidbaar zijn. Gegevens zijn meer herleidbaar tot de persoon als de aantallen alloctonen waar het om gaat kleiner zijn. Die aantallen zullen kleiner zijn, als de bedrijven een geringere omvang hebben. Vandaar dat de initiatiefnemers de gehanteerde grens uit registratie-oogpunt gerechtvaardigd achten.

De leden van de fractie van de VVD vroegen of ook stichtingen en

verenigingen onder de wet zullen gaan vallen. De initiatiefnemers beantwoorden deze vraag bevestigend. Deze groepen ondernemingen in de zin der wet zullen moeten rapporteren in het in artikel 5, lid 3 bedoelde bestuursorgaan.

d. De Kamers van Koophandel en Fabrieken

De leden van de fractie van het CDA vroegen de initiatiefnemers te reageren op een aantal door deze leden vermelde knelpunten met betrekking tot de inschakeling van de Kamers van Koophandel bij de uitvoering van deze wet. Het eerste knelpunt betreft het niet sporen van de grootteklasse-indeling conform de Handelsregisterwet artikel 17a met de indeling van het wetsvoorstel. De initiatiefnemers bevestigen het bestaan van dit probleem. Dit heeft ertoe geleid dat zij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben verzocht bij Algemene maatregel van bestuur het Handelsregisterbesluit (Staatsblad 1984, 578) te wijzigen. De initiatiefnemers stellen zich daarbij voor, dat artikel 2a van voornoemd besluit in die zin wordt gewijzigd dat categorie 6 (20 tot en met 49 werkzame personen) wordt vervangen door twee nieuwe categorieën. Eén voor 20 tot en met 34 werkzame personen en één voor 35 tot en met 49 werkzame personen.

Het tweede door deze leden geciteerde knelpunt betreft het gegeven, dat verenigingen en stichtingen niet zijn gehouden om hun grootteklasse op te geven bij inschrijving in de desbetreffende registers. De initiatiefnemers gaan er hierbij van uit, dat in de aangekondigde AMvB op dit punt zal worden bepaald dat verenigingen en stichtingen hiertoe zullen worden verplicht. De overige door deze leden geciteerde knelpunten, namelijk dat op basis van vrijwilligheid ondernemingen weliswaar opgave doen van het aantal werkzame personen, maar dat de Kamers van Koophandel en Fabrieken het onjuist vinden deze vrijwillig verkregen gegevens in te zetten ten behoeve van de uitvoering van wettelijke regelingen en het feit dat niet alle ingeschreven meewerken aan het verstrekken van aantallen werknemers, zijn met de wijziging van het Handelsregisterbesluit, artikel 6, opgelost. De initiatiefnemers beschikken helaas niet over informatie over de kosten die dit met zich meebrengt. Diverse pogingen van de initiatiefnemers om überhaupt met de Vereniging van Kamers van Koophandel en Fabrieken in Nederland in contact te komen, zijn door genoemde vereniging consequent afgehouden. De initiatiefnemers betreuren dit.

De leden van de fractie van het CDA lijkt het niet zo'n geslaagd idee om naast de Kamers van Koophandel en Fabrieken een tweede – regionaal – orgaan op te dragen de openbare rapportages te bewaren van ondernemingen die niet in het Handelsregister staan ingeschreven. Zij vrezen dat zonder een uniformering van gegevensverstrekking de kans groot is dat er twee verschillende regimes ontstaan. De initiatiefnemers delen de opvatting van de leden van het CDA niet, juist omdat die uniformering van gegevensverstrekking wel degelijk aanwezig is. Elke openbare rapportage moet immers voldaan aan de eisen die in de artikelen 5, 6 en 7 staan opgesomd.

De leden van de fractie van de VVD vroegen de initiatiefnemers hoe zij denken om te gaan met het gegeven dat de Kamers van Koophandel niet met enthousiasme de hun opgedragen taak op zich nemen. De initiatiefnemers betreuren uiteraard dit gevoel van de kamers. Dat neemt niet weg, dat zij zich niet anders kunnen voorstellen dan dat de kamers deze taak, bij wet aan hen opgedragen, loyaal zullen uitvoeren.

De leden van de fractie van de VVD vroegen zich af of deze wet niet tot enorme bureaucratisering zou leiden. De initiatiefnemers ontkennen

dat veronderstelde gevolg. Van bureaucrativering zou sprake zijn, als er taken waren weggelegd voor ambtenaren, die de openbare rapportages zouden moeten beoordelen. Daar is echter geen sprake van. De enige taak van de Kamers van Koophandel en Fabrieken is gelegen in het opslaan en toegankelijk maken van de openbare rapportages, analoog aan de gang van zaken bij het openbaar maken van het fiscaal jaarverslag.

HOOFDSTUK 5: DOELGROEPEN

a. Het begrip «allochtonen»

De leden van de fractie van het CDA vroegen of de definitie van «allochtonen» dermate ruim is dat daaronder ook Nederlanders vallen die gedurende een bepaalde periode elders gevestigd zijn geweest. Tevens vroegen deze leden naar het belang van een dergelijke ruime definitie met het oog op het voeren van een minderhedenbeleid. De initiatiefnemers antwoorden hierop, dat het in artikel 1 gaat om een algemene begripsbepaling, inhoudende dat als allochtoon wordt beschouwd degene die van elders naar Nederland komt en diens kind of kinderen. Deze algemene bepaling wordt in artikel 4, lid 2 verder geoperationaliseerd. Op grond van dit artikel worden bij AMvB de betreffende doelgroepen (en dus de betreffende geboortelanden) geregeld. Verder wordt uit dit artikel duidelijk, dat het gaat om de geboortelanden van de persoon of van diens ouders. Het is dus niet zo, dat Nederlanders die in Nederland zijn geboren, zich vervolgens voor een bepaalde periode elders vestigen en dan «remigreren» naar Nederland, voor deze wet allochtoon zijn. Het geboren zijn in het buitenland is immers het criterium. De door de initiatiefnemers gehanteerde definitie van «allochtonen» is dus naar de mening van de initiatiefnemers geenszins «zeer ruim».

De leden van de fractie van het CDA vroegen op grond waarvan bepaald wordt wat een groep allochtonen is en wat in dit verband een groep is. De initiatiefnemers antwoorden hierop, dat het bij een groep allochtonen gaat om een groep die in een bepaald herkomstland is geboren, danwel wiens ouders in een bepaald herkomstland zijn geboren. De doelgroepen in het kader van deze wet worden bepaald aan de hand van de mate van achterstand op de arbeidsmarkt.

b. Doelgroepenbepaling: De algemene maatregel van bestuur

De leden van de fractie van het CDA vroegen of het aannemelijk is ervan uit te gaan dat iedere twee jaar opnieuw moet worden bepaald welke groepen als doelgroepen gelden. De leden van de fractie van de PvdA vroegen waarom de doelgroepen elke twee jaar opnieuw vastgesteld moeten worden. De initiatiefnemers achten de situatie dat na twee jaar de doelgroepen moeten worden herzien, niet ondenkbaar. Het is mogelijk dat de arbeidsmarktpositie van bepaalde doelgroepen in twee jaar tijd sterk verslechtert of verbetert. Om die reden zijn de initiatiefnemers van mening, dat ook de vraag van de leden van de fractie van het CDA of het niet beter is om te volstaan met het eenmaal bepalen van de doelgroepen, negatief moet worden beantwoord.

De leden van het CDA vroegen, waarom het vaststellen van de doelgroepen moet geschieden bij AMvB. Zij vroegen tevens of het niet wenselijk zou zijn dat de volksvertegenwoordiging zich hierover uitsprekt. De initiatiefnemers kunnen zich voorstellen, dat de situatie op

de arbeidsmarkt van de ene doelgroep zich gunstiger ontwikkelt dan die van andere groepen. Achterstand op de arbeidsmarkt is het criterium voor het beoordelen van de vraag, welke doelgroepen worden gehanteerd. Teneinde daar zo snel en flexibel mogelijk op te kunnen inspelen, hebben de initiatiefnemers er voor gekozen, de vaststelling van de doelgroepen niet bij wet, maar bij AMvB de regelen. Daarbij gaan de initiatiefnemers er vanuit, dat overleg met het parlement over de doelgroepen ten alle tijde zal plaatsvinden in het kader van het algemene minderhedenbeleid.

De leden van de fractie van de VVD vroegen, of het zo zal zijn, dat indien bij AMvB over twee jaar nieuwe doelgroepen zullen worden benoemd, werkgevers hun registratie van het personeel zullen moeten overdoen. De initiatiefnemers kunnen hierop ontkennend antwoorden. De aparte administratie bevat, juist om die reden, gegevens van het gehele personeel over het geboorteland van de persoon zelf of van zijn ouders. Als de doelgroepen worden gewijzigd, zijn deze relevante gegevens dus reeds bekend, zodat volstaan kan worden met een nieuwe toetsing van die gegevens aan de, met de nieuwe doelgroepen verbonden, nieuwe relevante geboortelanden.

Het lid van de fractie van het GPV vroeg naar de inhoud van de AMvB die de doelgroepen regelt. De leden van de fractie van de PvdA vroegen wanneer de eerste AMvB dienaangaande gereed zal zijn. De initiatiefnemers stellen voorop, dat het de uitvoerende macht is die de AMvB maakt en dus ook de doelgroepen regelt. Zij stellen zich echter voor, dat Antillianen, Arubanen, Surinamers, Turken, Marokkanen, Chinezen en Molukkers de doelgroepen kunnen zijn als het om deze wet gaat. Als het aan de initiatiefnemers ligt, zal de bedoelde AMvB zo spoedig mogelijk na het inwerkingtreden van de wet in het Staatsblad worden afgekondigd.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen de initiatiefnemers in te gaan op de stelling van J. den Exter dat Molukkers en Chinezen niet eenduidig te identificeren zijn aan de hand van geboorteland-criteria. De initiatiefnemers zijn zich er van bewust, dat de identificatie van Molukkers en Chinezen aan de hand van geboorteland-criteria problemen met zich mee brengt. Deze technische problemen dienen bij het opstellen van de «doelgroepen-AMvB» indien mogelijk te worden opgelost. Het opstellen van deze Algemene maatregel van bestuur is echter de competentie van de uitvoerende macht.

HOOFDSTUK 6: REGISTRATIE

a. Algemene opmerkingen

De leden van de fractie van het CDA vroegen zich af, of een apart registratiesysteem waarbij het allochtoon-zijn een onderscheidend criterium wordt, waarin het «anders zijn» wordt benadrukt, op zichzelf niet tot stigmatisering en discriminatie zou leiden. Tevens vroegen deze leden zich af, of het «allochtoon-zijn» daarmee niet ten onrechte vereenzelvigd wordt met zwak zijn en of een dergelijke kwalificatie de vooruitzichten op de arbeidsmarkt niet zou verslechteren en of daarmee niet onrecht wordt gedaan aan de waardevolle inbreng die allochtonen de samenleving te bieden hebben. De initiatiefnemers benadrukken dat de administratie waarin allochtonen worden geregistreerd, binnen, evengoed als buiten, de onderneming niet openbaar is. Tot stigmatisering en discriminatie op individueel niveau zal de registratie dan ook

niet kunnen leiden. Maar ook op macro-niveau kan geen sprake zijn van stigmatisering. Immers, het gaat bij de registratie om het registreren van in een onderneming werkzame allochtonen, om, meer dan gemiddeld, «succesvolle» en «geïntegreerde» allochtonen. Een registratie van deze categorie allochtonen draagt veel minder dan een registratie van bijvoorbeeld werkloze allochtonen of allochtonen in de bijstand het gevaar in zin van stigmatisering of discriminatie. Het allochtoon-zijn wordt, voorzover het om de registratie in het kader van dit wetsvoorstel gaat, juist niet verbonden met zwak zijn, maar met het hebben van werk. De initiatiefnemers merken hierbij verder op, dat niet zozeer registratie als wel het hoge werkloosheidspercentage voor minderheden stigmatiserend werkt. Gezien het voorgaande zal de positie van de geregistreerde werkende allochtoon op de arbeidsmarkt niet geschaad worden door de registratie. De initiatiefnemers onderschrijven ten eerste de opmerking van deze leden dat allochtonen een waardevolle inbreng aan de samenleving te bieden hebben.

De leden van de VVD stelden dat het nog onduidelijk is hoe dient te worden gehandeld als een persoon niet als allochtoon aangemerkt wenst te worden. De initiatiefnemers stellen hiertegenover, dat iedere werknemer verplicht is de gegevens waaruit het al dan niet allochtoon zijn voortvloeit, te verstrekken. Het gaat hierbij om een niet-gesancioneerde verplichting.

De leden van de fractie van de VVD vroegen wie allochtoon in de tweede graad is: de vader of de moeder of beiden. De initiatiefnemers wijzen in dit verband op de definitie van allochtonen: degenen die zich komend van elders in Nederland hebben gevestigd en hun kind. Hieruit voort logisch voort, dat het hebben van één allochtone ouder voldoende is om als allochtoon te worden aangemerkt. De ene allochtone ouder komt immers uit het buitenland en de betreffende persoon is diens kind.

De leden van de fractie van de VVD vroegen verder, hoe ondernemers moeten aangeven dat iemand daadwerkelijk tot de doelgroep behoort. De initiatiefnemers antwoorden hierop, dat dit gegeven, voortvloeiend uit artikel 4, lid 2, onder d, voor iedere werknemer wordt bijgehouden in een aparte personeelsadministratie, die alleen voor deze wet mag worden gebruikt.

Het lid van de fractie van het GPV vroeg zich, daarbij verwijzend naar het rapport *Ceders in de tuin* van de commissie-Van Kemenade over het onderwijsvoorrangsbeleid dat voor de bepaling van doelgroepen principieel kiest voor andere criteria dan etniciteit, af, of er niet iets voor te zeggen zou zijn criteria te hanteren die minder stigmatiserend zijn en waarom de initiatiefnemers daar niet voor hebben gekozen. De initiatiefnemers merken allereerst op, dat in het rapport waarnaar de vraagsteller verwijst, wordt gesteld dat de factor «eticiteit» niet of nauwelijks verklarend is als het gaat om onderwijsachterstand, en dat de factor «opleiding» van de ouders in dat verband dominant is. Op de arbeidsmarkt is de situatie een andere. Uit diverse onderzoeken, zie de *Rapportage minderhedenbeleid 1993* van het Sociaal en Cultureel Planbureau, is gebleken dat de factor «eticiteit» wel mede een verklarende factor is voor de achterstand van allochtonen op de arbeidsmarkt. Omdat het initiatief zich vooral richt op het tegengaan van de verklarende factor «discriminatie», en deze laatste sterk samenhangt met de etniciteit van werknemers, is gekozen voor de registratie van gegevens over de etniciteit.

b. Registratie

Leden van de diverse fracties hebben vragen gesteld over het gestelde in artikel 4, lid 2 onder a t/m f betreffende de registratie. De initiatiefnemers hebben vanaf het opstellen van hun initiatief tot aan de verdediging daarvan in de Tweede Kamer zich opengesteld als het gaat om het ingewikkelde vraagstuk omtrent registratie- en informatieverstrekking. De Memories van Toelichting en Antwoord geven het dilemma weer waarvoor de initiatiefnemers zich gesteld zagen. In een laatste stadium, na weging van de verschillende geuite standpunten, hebben de initiatiefnemers uiteindelijk gekozen voor de formulering zoals opgenomen in artikel 4, lid 2. De initiatiefnemers zouden dit als volgt willen beargumenteren.

De initiatiefnemers merken hierbij op, dat het voeren van een specifiek beleid voor de allochtone doelgroepen voor wie de wet gaat gelden gerechtvaardigd is gezien de aantoonbaar grote achterstand van deze groepen op de arbeidsmarkt. De vraag of niet volstaan kan worden met een minder vergaande wet is uitvoerig en expliciet aan de orde geweest bij de behandeling van het voorliggende initiatiefvoorstel en het voorstel van het kabinet (de Tijdelijke wet bevordering arbeidsdeelname allochtonen). De Tweede Kamer was uiteindelijk in meerderheid van mening, dat dit initiatiefvoorstel noodzakelijk is.

Op de vraag, of vervolgens voor de uitvoering van deze wet een verstrekking van gegevens betreffende geboortelanden van de persoon en van diens ouders nodig is, merken de initiatiefnemers op, dat de werkgever verplicht wordt te rapporteren onder meer over het aantal allochtonen dat hij in dienst heeft. Op dat gegeven is hij aanspreekbaar. De rapportage moet dan ook betrouwbaar zijn en niet berusten op schattingen maar op, voor elk bedrijf identieke, objectieve maatstaven. Dat is een eis van zorgvuldigheid, die in dit kader zwaar dient te wegen.

De hiermee aangetoonde noodzaak van gegevensverstrekking door de werknemer enerzijds en van registratie door de werkgever anderzijds kan niet los gezien worden van het optimaal waarborgen van de privacy van de betrokken werknemers. De initiatiefnemers wijzen in dit verband op het feit, dat de wet limitatief de gegevens opsomt die verstrekt en geregistreerd mogen worden (het kan dus niet om andere gegevens gaan); op het feit, dat het bij die gegevens gaat om objectieve gegevens – de geboortelanden – en niet om gegevens verkregen door middel van het veel privacy-gevoeligere zelfidentificatie-systeem; op het feit, dat die gegevens van alle werknemers, dus niet alleen van de allochtonen, worden bewaard in een aparte administratie; op het feit, dat deze administratie alleen mag worden gebruikt voor het voldoen aan de verplichtingen die deze wet stelt; en op het feit, dat de openbare rapportage alleen gegevens mag bevatten die niet herleidbaar zijn tot individuele personen.

De leden van de fractie van het CDA, PvdA en D66 vroegen aandacht voor het standpunt van de Registratiekamer omtrent de gegevensverstrekking door werknemers. De initiatiefnemers begrepen dat uit de Nota naar aanleiding van het Eindverslag de indruk is gewekt dat de Registratiekamer geen bezwaar heeft gemaakt tegen een eventuele verplichte registratie. Dit was geenszins de bedoeling en wordt dan ook door de initiatiefnemers betreurd. De initiatiefnemers hebben vanzelfsprekend ook kennis genomen van de op dit terrein uitgebrachte adviezen van de Registratiekamer. Zij gaan er vanuit, dat die opvattingen van de Registratiekamer die een algemene strekking hebben ook van toepassing zijn op de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen.

De leden van de fractie van de VVD vroegen de initiatiefnemers of zij van mening zijn dat de in het kader van deze wet op te stellen registraties vallen onder de bepalingen van de Wet op de persoonsregistraties. De initiatiefnemers bevestigden dit.

HOOFDSTUK 7: HANDHAVING EN SANCTIES

De leden van de fractie van de VVD vroegen zich af, of de wettelijke verplichtingen die vermeld worden in artikel 2 aanleiding kunnen geven tot civielrechtelijke, strafrechtelijke of administratiefrechtelijke rechtsmaatregelen. De initiatiefnemers beantwoordden deze vraag ontkennend. Het genoemde artikel brengt louter een inspanningsverplichting met zich mee. Van de door de leden van deze fractie genoemde sancties kan op grond van dit artikel geen sprake zijn. Uiteraard is het wel zo, maar dat betreft niet artikel 2, maar artikel 5 dat handelt over de openbare rapportages, dat de gegevens van de openbare rapportages gebruikt kunnen worden bij eventuele civielrechtelijke procedures en procedures aanhangig gemaakt bij de Commissie gelijke behandeling.

HOOFDSTUK 8: FINANCIËLE CONSEQUENTIES

De leden van de fractie van de VVD vroegen naar de kosten voor bedrijven die aan de wet verbonden zijn. De leden van de fractie van de PvdA vroegen de initiatiefnemers te reageren op een aantal opmerkingen van de RCO in verband met de administratieve lasten. De initiatiefnemers hebben kennis genomen van het rapport van het Bureau voor Economische Argumentatie, waarin een opstelling wordt gegeven die de kosten van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen met zich mee zou brengen. De initiatiefnemers vinden het opvallend, dat ook de kosten die het opstellen van een taakstellend werkplan met zich mee brengt, in de overweging is betrokken. Het is immers zo, dat ook de naleving van het Stichtingsaccord het opstellen van een taakstellend werkplan impliceert. Tot deze kosten, circa een-derde van de totale kosten volgens de opstelling van het Bureau, hebben werkgeversorganisaties zich dus reeds vrijwillig gebonden. Daarnaast vermeldt de opstelling kosten in verband met werkzaamheden aan het personeelsadministratiesysteem. Hierbij gaat het dus om de kosten die voortvloeien uit de registratie van het personeel. Eenmalig zo het hierbij gaan om 80 miljoen, structureel om circa 12 miljoen. Het kabinet schatte de kosten voor werkgevers van de Tijdelijke wet bevordering arbeidsdeelname allochtonen op 50 miljoen eenmalig en 20 miljoen structureel, waarbij het kabinet aantekende dat naleving van het Stichtingsaccord ook tot deze kosten zou leiden. De initiatiefnemers concluderen dan ook dat voor wat betreft de kosten die de registratie met zich meebrengt, hun voorstel grosso modo geen zwaardere lasten op legt aan bedrijven dan de TWBAA zou hebben gedaan. Ten aanzien van de kosten die de openbare rapportage met zich brengt merken zij het volgende op. Het is de initiatiefnemers opgevallen, dat er bij de kostenopstelling van wordt uitgegaan, dat er hoge kosten zijn als het gaat om het inschakelen van accountants. De initiatiefnemers tekenen hierbij aan, dat de werkzaamheden van de accountant in een groot aantal gevallen gecombineerd kunnen worden met de werkzaamheden van de accountant in het kader van het verslag, voortvloeiend uit de Wet op de jaarrekening. Tenslotte zouden zij ten aanzien van de kostenopstelling van het Bureau nog twee kanttekeningen willen plaatsen. De eerste is, dat zij de mogelijkheid aanwezig achten dat de personeelsfunctionaris die belast wordt met de uitvoering van deze wet het bedrijf minder dan vijfhonderd gulden per

dag kost. De tweede is, dat het hun is opgevallen dat er ook kosten worden opgevoerd verbonden aan de begeleiding van publiciteit rondom het werkplan. Het werkplan is echter niet openbaar.

Het lid van de fractie van het GPV vroeg naar de kostbare controle binnen de bedrijven en naar de rol van de accountantsverklaring daarbij. De initiatiefnemers benadrukken dat de controle op de juistheid van de gegevens binnen de bedrijven zo gering mogelijk is gebleven. Ondernemingsraad en accountantsverklaring zullen daarbij uiteraard een rol spelen, waarbij de kosten van de laatste verklaring, zeker als die gepaard gaan met de accountantsverklaring bij een openbaar te deponeren sociaal jaarverslag, gering zullen zijn. De ultieme juistheid op de gegevens zal uitgevoerd worden door de maatschappelijke organisaties als die de indruk hebben dat cijfers apert onjuist zijn. De controle gebeurt dan niet binnen het bedrijf, maar zal gebeuren door het in de publiciteit treden met beschuldigingen van onjuiste gegevensverstrekking, danwel van een aangifte bij de politie wegens valsheid in geschrifte.

HOOFDSTUK 9: ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 4, lid 5

De leden van de fractie van het CDA hadden bezwaren tegen het opnemen van de mogelijkheid bij AMvB nadere regels te kunnen stellen ter uitwerking an het tweede lid. Zij waren van opvatting, dat de aard van de gegevens met zich meebrengt dat daarover binnen de wet zelf helderheid moet bestaan.

De initiatiefnemers benadrukken, dat het bij deze AMvB niet zal kunnen gaan om de gegevens die de werknemer moet verstrekken. Deze staan limitatief in de wet opgesomd. Deze AMvB heeft geen ander doel meer, dan nadere regels te kunnen stellen omtrent het begrip «afzonderlijke personeelsregistratie».

BIJLAGE 1

Het Jaaroverzicht Minderhedenbeleid 1994 (23 409, nr. 2, p. 40)
vermeldt de volgende percentages niet-werkzame personen gerelateerd
aan de beroepsbevolking:

	1991	1992
Autochtonen	07	07
Doelgroep minderheden	33	29
Turken/Marokkanen	37	33
Surinamers/Antillianen/Arubanen	28	24
Overige allochtonen	17	15
Totaal	09	08