

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Onze referentie

Uw referentie

Datum 3 augustus 2023
Betreft Wet bescherming tegen discriminatie op de BES

Geachte,

Op 1 juni 2023 heeft u het voorstel voor de *Wet bescherming tegen discriminatie op de BES* aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies aangeboden. De advies-termijn voor ATR verstrijkt op 15 augustus 2023. Met dit advies stuurt het college u zijn bevindingen.

Inhoud van het voorstel

Het wetsvoorstel regelt dat de gelijkebehandelingswetten die uitwerking geven aan artikel 1 van de Grondwet (GW), van toepassing worden op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES). Het voorstel regelt:

1. De integrale van toepassing verklaring van de gelijkebehandelingswetgeving op de BES. Dit betreft met name de volgende wetgeving:
 - a. De Algemene wet gelijke behandeling (Awgb).
 - b. De Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz).
 - c. De Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen (Wgb m/v).
 - d. De Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (Wgbl).
 - e. Een artikel uit de Wijzigingswet BW en de Ambtenarenwet i.v.m. het verbod om onderscheid te maken tussen werknemers naar arbeidsduur.
 - f. Een artikel van de Uitvoeringswet van een EU-richtlijn over arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.
 - g. Enkele bepalingen uit het BW.
2. Een onafhankelijke toezichthouder. Het College voor de Rechten van de Mens krijgt een individuele oordelende taak inzake de gelijkebehandelingswetgeving op de BES.
3. De inrichting van een structurele, laagdrempelige voorziening voor onafhankelijke bijstand bij discriminatie op de BES. Het voorstel regelt ook de gegevensdeling binnen deze voorziening.

De wet wordt binnen vijf jaar na inwerkingtreding geëvalueerd.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Met het wetsvoorstel wordt de gelijkebehandelingswetgeving die dient ter uitwerking van artikel 1 van de Grondwet, van toepassing op de BES. Dit is niet eerder gebeurd omdat bij de wijziging van de staatkundige status van de BES in 2010 legislatieve terughoudendheid gold. Inmiddels geldt echter dat wetgeving binnen Europees Nederland ook op de BES van toepassing moet zijn tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen. Zo wordt een gelijkwaardig effect en een gelijkwaardig voorzieningenniveau op de BES bereikt binnen de mogelijkheden van de Caribische context. Met het van toepassing verklaren van de gelijkebehandelingswetgeving op de BES, de inrichting van een voorziening die burgers bijstaat bij klachten over discriminatie, en de taak uitbreiding van het College voor de Rechten van de Mens moeten burgers op de BES beter beschermd worden tegen discriminatie. De invoering van de gelijkebehandelingswetgeving op de BES, zoals die geldt binnen het Europese deel van Nederland, ligt in lijn met de aanbevelingen van de externe commissie die deze kwestie in overleg met de betrokken partijen heeft verkend en de wens van de BES zelf.

Het college heeft geen opmerkingen met betrekking tot de onderbouwing van de noodzaak van het wetsvoorstel. Het merkt ten aanzien van de effectiviteit van het voorstel echter op dat het voorstel geen inzicht biedt in de verplichtingen waar bedrijven en burgers aan moeten voldoen. Hoewel uit de meeste gelijkebehandelingswetten op zich geen directe verplichtingen voor burgers en bedrijven voortkomen, kunnen de verbodsbepalingen wel tot gevolg hebben dat betrokkenen acties moeten nemen, bijvoorbeeld voorzieningen moeten treffen, om te voorkomen dat men het verbod overtreedt. Dit geldt in het bijzonder voor de *Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz)*. Deze wet benoemt expliciet dat degene tot wie het verbod zich richt, gehouden is naar gelang de behoefte doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen. Het voorstel geeft niet aan welke concrete verplichtingen voor bedrijven en burgers uit de invoering van de Wgbh/cz en de andere gelijkebehandelingswetten voortvloeien en hoe zij aan deze verplichtingen kunnen voldoen. Volgens de toelichting wil uw ministerie daar voor wat betreft de Wgbh/cz gedurende de consultatie in samenspraak met betrokkenen meer zicht op krijgen. Dit betekent echter dat het op dit moment niet goed mogelijk is om de effectiviteit van het voorliggende wetsvoorstel en de mate van doelbereik te kunnen beoordelen. Het college onderkent hierbij dat de Grondwet ruimte biedt om rekening te houden met de lokale en insulaire feiten en omstandigheden, waardoor maatwerk mogelijk is. Ook onderkent het dat de instelling van een voorziening, waar mensen terecht kunnen met klachten over discriminatie, en de toetsing van individuele casus door het College voor de Rechten van de Mens belangrijke mechanismen kunnen zijn om invulling te geven aan de verplichtingen die uit de gelijkebehandelingswetten op de BES gaan voortvloeien. Het goed

werken van deze mechanismen is mede bepalend voor de effectiviteit van de voorgestelde wetgeving. Het college benadrukt dat het gelet op de beoordeling van de effectiviteit van het voorstel gewenst is om de betekenis van het voorstel voor de BES zoveel mogelijk te concretiseren. Het college verwijst hierbij ook naar toetsvraag 3 (werkbaarheid).

2. Minder belastende alternatieven

Het voorstel regelt dat de gelijkebehandelingswetgeving van toepassing wordt op de BES. Dit dient via een wet te gebeuren. Daarbij is overeenkomstig de wens van de BES niet gekozen voor een aparte BES-wet om redenen van duidelijkheid, eenvormigheid, toekomstbestendigheid en het voorkomen van ruis bij toepassing.

Om de invoering van de gelijkebehandelingswetgeving op de BES te effectueren gaat dit gepaard met de instelling van een laagdrempelige antidiscriminatievoorziening die burgers op de BES ondersteunt, en een oordelende functie door het College voor de Rechten van de Mens. Deze voorzieningen zijn gratis.

Het college heeft geen opmerkingen of adviespunten met betrekking tot eventueel minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

Volgens de toelichting kunnen burgers de normen uit de gelijkebehandelingswetgeving inroepen en tegengeworpen krijgen. Zij kunnen zich wenden tot de antidiscriminatievoorziening voor (juridische) bijstand en het College van de Rechten voor de Mens. Bedrijven en organisaties mogen niet discrimineren en moeten maatregelen treffen om gelijke behandeling te realiseren. De toelichting geeft daarbij als voorbeeld dat gebouwen toegankelijk moeten worden gemaakt voor gehandicapten. Zij merkt op dat dit kosten met zich mee kan brengen. De maatregelen moeten passend en doeltreffend zijn, tenzij ze voor het bedrijf een onevenredige belasting vormen.

Zoals onder toetsvraag 1 is aangegeven maakt het voorstel niet duidelijk wat de invoering van de gelijkebehandelingswetgeving op de BES concreet betekent voor de burgers en bedrijven op de BES. Dat geldt in het bijzonder voor verplichtingen die voortkomen uit de Wgbh/cz. Volgens de toelichting wil men daar in samenspraak met de openbare lichamen en belangenorganisaties op de BES meer zicht op krijgen. De vraag rijst daarmee hoe werkbaar het voorliggende voorstel voor burgers en bedrijven is. Niet duidelijk is wanneer een bedrijf of organisatie voldoende doet om te voorkomen dat het verbod op direct of indirect onderscheid wordt overtreden. Ook is niet duidelijk wanneer een burger de normen uit de wet kan inroepen. De antidiscriminatievoorziening en het voorleggen van zaken aan het College voor de Rechten van de mens zullen de normen gaandeweg invullen, maar de vraag is hoe duidelijk de normen op het moment van inwerkingtreding van het voorliggende voorstel zijn. Daarbij maakt het voorstel niet duidelijk hoe de procesgang naar het College voor de Rechten van de Mens is als burgers klachten willen voorleggen en wat zij moeten doen om hun klacht bij door dat college in behandeling te laten nemen.

De toelichting geeft niet aan hoe het voorstel op de BES wordt geïmplementeerd en hoe de betrokkenen op de BES geïnformeerd worden over het voorliggende voorstel.

3.1 Het college adviseert in de toelichting op te nemen hoe voorzien wordt in de implementatie van het voorstel en hoe de betrokkenen geïnformeerd worden over wat het voorstel inhoudelijk voor hen betekent. Het adviseert

daarbij informatie over de antidiscriminatievoorziening en (de gang naar) het College voor de Rechten van de Mens te betrekken.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bevat geen regeldrukparagraaf. Hoewel de meeste gelijkebehandelingswetten geen (directe) verplichtingen kennen en dus geen (directe) regeldrukgevolgen hebben, kunnen uit de invoering van deze wetten op de BES wel indirecte verplichtingen en regeldrukgevolgen voortvloeien. Zoals hiervoor aangegeven bevat de toelichting geen analyse van wat de invoering van de gelijkebehandelingswetten op de BES concreet voor alle betrokken doelgroepen betekent. Ook de regeldrukgevolgen zijn (dus) niet in beeld gebracht. De invoering van de gelijkebehandelingswetten op de BES leidt bijvoorbeeld tot kennismemingskosten.

De Wgbh/cz kent wel een expliciete verplichting voor degene tot wie het verbod zich richt om naar gelang de behoefte doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen. Ook kent deze wet bijvoorbeeld de verplichting om 'tenminste geleidelijk zorg te dragen voor de algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte, tenzij dat voor hem een onevenredige belasting vormt'. Volgens de toelichting worden de benodigde aanpassingen voor de toegankelijkheid nog met de openbare lichamen van de BES en belangenorganisaties in beeld gebracht. Op basis daarvan wordt bezien wat dit voor bekostiging van de *openbare lichamen* van de BES betekent. De toelichting bevat geen analyse van de eenmalige en structurele regeldrukgevolgen voor bedrijven of burgers die uit deze expliciete verplichtingen kunnen voortvloeien. Deze zouden bijvoorbeeld met behulp van scenario's in beeld kunnen worden gebracht.

Verder bevat de toelichting geen analyse van de regeldrukgevolgen die gemoeid zijn met een gang naar het College voor de Rechten van de Mens.

4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten van het voorliggende wetsvoorstel in beeld te brengen conform de Rijksbrede methodiek en daarbij de hiervoor genoemde aandachtspunten te betrekken.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Het voorstel indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,