

European Commission  
against Racism and Intolerance

**ECRI**  
Commission européenne  
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CRI(2019)19  
Version néerlandaise  
Dutch version

# ECRI-RAPPORT OVER NEDERLAND

(vijfde monitoringcyclus)

Goedgekeurd op 2 april 2019

Gepubliceerd op 4 juni 2019

ECRI Secretariat  
Directorate General II - Democracy  
Council of Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

# **ECRI-RAPPORT OVER NEDERLAND**

## **(vijfde monitoringcyclus)**

Goedgekeurd op 2 april 2019

Gepubliceerd op 4 juni 2019

*Dit document is een vertaling. Gebruik bij twijfel de originele Engelse of Franse versie.*



# INHOUD

<b>VOORWOORD</b> .....	<b>7</b>
<b>SAMENVATTING</b> .....	<b>9</b>
<b>BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN</b> .....	<b>13</b>
<b>I. GEMEENSCHAPPELIJKE ONDERWERPEN</b> .....	<b>13</b>
1. WETGEVING INZAKE RACISME EN RASSENDISCRIMINATIE.....	13
- STRAFRECHT .....	13
- GRONDWETTELIJK RECHT, BURGERLIJK RECHT EN BESTUURSRECHT .....	15
- ORGANEN TER BEVORDERING VAN GELIJKE BEHANDELING .....	17
2. HAATSpraak .....	18
- DATA .....	18
- PUBLIEK DEBAT .....	19
- REACTIE VAN DE AUTORITEITEN.....	22
3. RACISTISCH EN HOMOFOOB/TRANSFOOB GEWELD .....	27
4. INTEGRATIEBELEID .....	28
- INTEGRATIEBELEID VOOR ANTILLIANEN EN MENSEN MET EEN MIGRATIEACHTERGROND .....	29
- RESULTATEN INTEGRATIE ANTILLIANEN EN MENSEN MET EEN MIGRATIEACHTERGROND .....	31
- MAATREGELEN INTEGRATIE ROMA.....	33
<b>II. ONDERWERPEN SPECIFIEK VOOR NEDERLAND</b> .....	<b>35</b>
1. TUSSENTIJD'S VERVOLGONDERZOEK AANBEVELINGEN VIERDE MONITORINGCYCLUS.....	35
2. BELEID TER BESTRIJDING DISCRIMINATIE EN INTOLERANTIE JEGENS LHBT'ERS .....	36
3. GEDRAG POLITIEMEDEWERKERS .....	38
<b>TUSSENTIJD'S VERVOLGONDERZOEK AANBEVELINGEN</b> .....	<b>41</b>
<b>OVERZICHT AANBEVELINGEN</b> .....	<b>43</b>
<b>BIBLIOGRAFIE</b> .....	<b>45</b>



## VOORWOORD

De Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) is ingesteld door de Raad van Europa. Het is een onafhankelijk toezichtsorgaan voor de mensenrechten dat zich heeft gespecialiseerd in vraagstukken van racisme en onverdraagzaamheid. De commissie bestaat uit onafhankelijke, onpartijdige leden die zijn benoemd op grond van moreel gezag en erkende deskundigheid op het gebied van racisme, vreemdelingenhaat, antisemitisme en onverdraagzaamheid.

Een van de statutaire activiteiten van de ECRI is monitoring van de situatie omtrent racisme en onverdraagzaamheid in elke lidstaat van de Raad van Europa. Per land wordt de situatie geanalyseerd en worden er suggesties en voorstellen gedaan voor oplossingen van de vastgestelde problemen.

De aanpak is voor alle lidstaten van de Raad van Europa dezelfde. De werkzaamheden vinden plaats in cycli van 5 jaar, waarbij jaarlijks 9 à 10 landen worden bezocht. De rapporten van de eerste ronde zijn eind 1998 afgerond, de rapporten van de tweede ronde eind 2002, die van de derde ronde eind 2007 en die van de vierde ronde begin 2014. De vijfde ronde ging van start in november 2012.

De werkwijze voor het opstellen van de rapporten omvat literatuuronderzoek, een werkbezoek aan het desbetreffende land en vervolgens een vertrouwelijke dialoog met de nationale autoriteiten van het land.

ECRI-rapporten komen niet tot stand op basis van onderzoeken of getuigenverlagen. Het zijn analyses gebaseerd op een grote hoeveelheid informatie uit zeer uiteenlopende bronnen. Het literatuuronderzoek is gebaseerd op een groot aantal binnen- en buitenlandse schriftelijke bronnen. Het werkbezoek biedt de mogelijkheid tot direct contact met de betrokken (gouvernementele en non-gouvernementele) partijen teneinde gedetailleerde informatie te vergaren. Met de vertrouwelijke dialoog worden de nationale autoriteiten in staat gesteld eventuele wijzigingen in het conceptrapport voor te stellen om mogelijke feitelijke onjuistheden te corrigeren. De nationale autoriteiten kunnen desgewenst verzoeken hun zienswijze bij het ECRI-rapport te voegen.

In de rapporten van de vijfde ronde ligt het accent op vier gemeenschappelijke onderwerpen voor alle lidstaten, te weten (1) wetgeving, (2) hetspraak, (3) geweld en (4) integratiebeleid, evenals een aantal specifieke onderwerpen per land. Verder is er in dit verband aandacht voor de tussentijdse aanbevelingen uit de vierde cyclus die tijdens de vijfde monitoringcyclus niet of niet volledig zijn uitgevoerd.

Voor twee specifieke aanbevelingen in het vijfde ECRI-rapport wordt verzocht om geprioriteerde implementatie. Uiterlijk twee jaar na publicatie van dat rapport doet de ECRI een tussentijds vervolgonderzoek naar deze twee aanbevelingen.

**De ECRI heeft het voorliggende rapport onder haar eigen verantwoordelijkheid opgesteld. Het beschrijft de stand van zaken per 5 december 2018. Alle ontwikkelingen na die datum zijn niet meegenomen in de analyse en niet meegewogen in de conclusies en aanbevelingen van de ECRI.**





## SAMENVATTING

### **Sinds de goedkeuring van het vierde ECRI-rapport over Nederland op 20 juni 2013 is op een aantal gebieden vooruitgang geboekt.**

Er is een proces gaande om meer gronden voor discriminatie in de Grondwet op te nemen en de Tweede Kamer heeft een amendement op de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) goedgekeurd dat uitdrukkelijk bepaalt dat discriminatie op grond van geslachtskenmerken, genderidentiteit en genderexpressie ook vormen van discriminatie op grond van geslacht zijn.

In 2016 is een nieuw Actieprogramma Antidiscriminatie goedgekeurd en in het regeerakkoord van 2017 staat duidelijk dat er geen ruimte is voor haatzaaien. Vooraanstaande politici veroordelen haatzaaien publiekelijk en pleiten voor veel media-aandacht voor de jaarlijkse herdenking van de afschaffing van de slavernij. Gelijkheid en verdraagzaamheid zijn verplichte onderdelen van het burgerschapsonderwijs op scholen.

De politie heeft een reeks standaardvragen opgesteld voor onderzoek naar haatzaaien, het Openbaar Ministerie (OM) heeft verschillende strafzaken inzake haatzaaien gevoerd, en beide partijen werken samen met gemeentelijke Antidiscriminatievoorzieningen (ADV's). De politie werkt aan het vermijden van etnisch profileren en heeft een handelingskader proactief controleren ingevoerd. De KNVB werkt samen met minderheidsgroepen aan de aanpak van beledigende spreekwoorden tijdens voetbalwedstrijden en heeft hiervoor regels opgesteld.

Gemeenten hebben geïnvesteerd in intensieve integratieprogramma's voor nieuwkomers; de nationale autoriteiten werken aan herziening van hun integratiebeleid en intensivering van de hulp aan nieuwkomers. De schoolresultaten van kinderen met een migratieachtergrond en Antilliaanse kinderen zijn aanzienlijk verbeterd. Discriminatie op de werkvloer is een speerpunt van de autoriteiten en ze hebben efficiënte maatregelen getroffen in de strijd tegen uitbuiting van uitzendkrachten door uitzendbureaus. Veel particuliere bedrijven en overheden hebben een Charter Diversiteit ondertekend. Er zijn tweejaarlijkse rapporten over de situatie van Roma en de autoriteiten zijn gestopt met het beleid om het aantal traditionele standplaatsen voor Roma af te bouwen.

De houding ten aanzien van lhbt-personen wordt steeds beter en de emancipatienota van 2018 bevat een aantal maatregelen ter bevordering van de gelijkheid van lhbt-personen. De autoriteiten overwegen verdere versoepeling van de regelgeving omtrent naams- en geslachtsverandering van transgenders.

### **De ECRI is verheugd over deze positieve ontwikkelingen in Nederland. Ondanks de behaalde resultaten zijn er echter nog steeds kwesties waarover de ECRI zich zorgen maakt.**

De wetgeving betreffende hatecrime en antidiscriminatie biedt onvoldoende mogelijkheden voor ontmoedigende sancties. De AWGB reikt niet ver genoeg en de autoriteiten hebben geen uitdrukkelijke verplichting gelijkheid te bevorderen of discriminatie te voorkomen. Niet alle AVD's zijn onafhankelijk en de organen voor gelijkheid hebben onvoldoende middelen om gelijkheid te bevorderen en discriminatie te voorkomen.

Het politieke debat in Den Haag en de berichtgeving in de media worden nog steeds sterk beïnvloed door xenofobisch taalgebruik en bangmakerij en politici spreken openlijk over racistische overtuigingen en biologische superioriteit. Online haatzaaien is aan de orde van de dag en veel haattaal blijft langere tijd online staan. Veel mensen uit minderheden voelen zich uitgesloten door dit vijandige taalgebruik. Er waren veel door haat ingegeven aanslagen op moslims, moskeeën en lhbt-personen en er wordt nog steeds weinig aangifte gedaan tegen hatecrime. Dat laatste blijft een kwestie. Er zijn nog steeds antisemitische spreekwoorden tijdens voetbalwedstrijden.

In het herziene integratiebeleid van 2013 werd de integratielast verlegd naar de nieuwkomers. Zij moeten sindsdien zelf voor hun onderwijs betalen en daarvoor leningen afsluiten. Slagen ze niet voor hun examen, dan volgen sancties. Het slagingspercentage van het inburgeringsexamen daalde drastisch. Datzelfde geldt voor de prestaties op het gebied van de taalvaardigheid.

Kinderen met een migratieachtergrond en Antilliaanse kinderen blijven oververtegenwoordigd in het speciaal onderwijs. Ze worden onevenredig vaak ingeschreven voor de lagere niveaus van het voortgezet onderwijs en hebben moeite met het vinden van een stageplaats. De werkgelegenheidskloof waar deze groepen mee te maken hebben, wordt niet kleiner. Dat komt deels door discriminatie. Arbeidsmigranten lopen nog steeds het risico op uitbuiting.

Roma hebben nog steeds een onderwijsachterstand, met als gevolg slechte werkgelegenheid, armoede en uitsluiting. Ongeveer 1.000 Roma zijn nog staatloos. Hier is op zijn best sprake van een licht positieve ontwikkeling.

Zichtbare intimiteit, genderambigu gedrag en adoptie blijven controversiële onderwerpen als het gaat om lhbt-personen. De ervaren en feitelijke veiligheid en gezondheidsomstandigheden van lhbt-personen zijn onder het gemiddelde en jonge lhbt'ers ervaren het als ongemakkelijk om op school open over hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit te zijn.

Uit recent onderzoek blijkt dat 61% van de respondenten met een Noord-Afrikaanse achtergrond en 43% van de respondenten met een Turkse achtergrond hun laatste aanhouding door de politie als etnisch profileren hebben ervaren. Personen uit minderheden werden onevenredig vaak aangehouden en 40% van de aanhoudingen kon niet objectief worden gerechtvaardigd. De wetgeving en het handelingskader hiervoor zijn te vaag.

### **De ECRI verzoekt de Nederlandse autoriteiten op een aantal terreinen verdere actie te ondernemen. Hieronder volgen enkele aanbevelingen uit dit rapport.**

De autoriteiten zouden hun strafrecht, civiel recht en bestuursrecht conform Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 moeten aanpassen en voor volledige onafhankelijkheid van alle ADV's moeten zorgen. Parlement en regering zouden middels gedragscodes haatzaaien moeten verbieden en de media zouden een actieplan moeten opstellen ter bestrijding van routines en reflexen met een stigmatiserend effect op mensen uit minderheden. De manier waarop haatzaaien op internet wordt aangepakt, zou moeten worden verbeterd. De politie en het OM zouden mensen uit minderheden vaker een helpende hand moeten bieden. Ze zouden die mensen ook moeten aanmoedigen aangifte over haatzaaien bij de daartoe bevoegde autoriteiten te doen en aandacht moeten blijven besteden aan haatzaaien in voetbalstadions.

De autoriteiten zouden een integratiestrategie en actieplan moeten ontwikkelen waarmee integratie een tweerichtingsproces wordt en waarmee de hele samenleving wordt gestimuleerd inburgering mogelijk te maken, te ondersteunen en te bevorderen. Strategie en plan zouden indicatoren en streefdoelen voor alle integratiedoelstellingen moeten bevatten die ook in het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie zouden moeten worden opgenomen. De nadruk bij de uitvoering van dat Actieplan zou moeten liggen op verbetering van de toegang tot de arbeidsmarkt.\* Verder zouden de autoriteiten de kloof tussen de schoolresultaten van kinderen met een migratieachtergrond en Antilliaanse kinderen en die van andere kinderen moeten verkleinen. Ze zouden een speciaal programma voor de integratie van Roma moeten ontwikkelen en de benoeming van Roma-mediators moeten overwegen.

De autoriteiten zouden moeten werken aan de bevordering van wederzijds begrip en respect op scholen, ongeacht seksuele gerichtheid en genderidentiteit. Ze zouden ook

---

\* Uiterlijk twee jaar na publicatie van dit rapport doet de ECRI een tussentijds vervolgonderzoek naar deze aanbeveling.

nieuwe wetgeving voor naamsverandering en geslachtserkenning van transgenders moeten invoeren.

Verder zouden ze regelgeving moeten invoeren inzake redelijke verdenking bij controles, surveillance en onderzoek, een gedetailleerde definitie en omschrijving moeten geven van de voorwaarden waaronder dergelijke maatregelen zijn toegestaan, gegevens over dergelijke maatregelen moeten verzamelen en in ieder geval in pilotprojecten stopformulieren moeten gebruiken.



## BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN

### I. Gemeenschappelijke onderwerpen

#### 1. Wetgeving inzake racisme en rassendiscriminatie<sup>1</sup>

1. De ECRI deed in eerdere rapporten al onderzoek naar conformiteit van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 in de Nederlandse wetgeving inzake de bestrijding van racisme en rassendiscriminatie. In dit vijfde rapport ligt de nadruk daarom uitsluitend op nieuwe onderwerpen en hardnekkige gebreken.<sup>2</sup>

#### - Strafrecht

2. Waar artikel 137c.1, 137d.1 en 137e.1.1 van het Wetboek van Strafrecht racistische belediging en aansporing tot haat strafbaar stellen, worden racistische belediging, racistische dreiging en openbare uitingen van een racistische ideologie die de superioriteit of minderwaardigheid van een groep propageert, in het Nederlandse strafrecht niet, conform paragraaf 18b, c en d van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 van de ECRI, uitdrukkelijk aangemerkt als delict. De autoriteiten wijzen erop dat laster en bedreiging strafbaar zijn op grond van algemene bepalingen van het Wetboek van Strafrecht (artikel 261, 262 and 285) en dat het Openbaar Ministerie (OM) in zaken met racistische motieven de strafeis op grond van algemene richtlijnen met 50 tot 100% verhoogt. Waar volgens paragraaf 18a van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 publiekelijk aanzetten tot haat strafbaar zou moeten zijn indien gericht tegen een persoon of een groep personen is in artikel 137d.1 van het Wetboek van Strafrecht alleen sprake van strafbaar stellen bij uitdrukkelijk aanzetten tot haat of discriminatie jegens *personen* en geweld tegen *de persoon*.<sup>3</sup> Volgens de Nederlandse autoriteiten geldt dit ook voor haat of discriminatie jegens één enkele persoon.<sup>4</sup> Een openbare uiting van de genoemde ideologieën is naar hun mening strafbaar conform artikel 137e.1.1 van het Wetboek van Strafrecht inzake openbare uitlatingen die op een van de genoemde gronden beledigend zijn voor een groep mensen.<sup>5</sup>
3. Huidskleur, taal, burgerschap, nationale of etnische afkomst en genderidentiteit worden in de bepalingen inzake hatecrime niet uitdrukkelijk als grond vermeld. De Nederlandse autoriteiten wijzen erop dat het begrip “ras” in deze bepalingen dient te worden geïnterpreteerd in het licht van artikel 1.1 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (ICERD) en ook huidskleur, afkomst en nationale of etnische afkomst omvat;<sup>6</sup> taal en burgerschap zouden ook onder “ras” kunnen vallen en genderidentiteit onder gender. Aangezien het strafrecht over het algemeen een preventieve werking heeft en helder dient te zijn, spoort de ECRI de autoriteiten aan deze gronden uitdrukkelijk in het overzicht met verboden gronden op te nemen.
4. De ECRI is verheugd met het initiatief om de ontkenning van genocide, conform paragraaf 18e van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7, uitdrukkelijk strafbaar te

---

<sup>1</sup> In Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 van de ECRI is ‘racisme’ omschreven als de opvatting dat bijvoorbeeld ‘ras’, huidskleur, taal, godsdienst, nationaliteit of nationale of etnische afkomst minachting voor een persoon of een groep personen of de notie van superioriteit jegens een persoon of groep personen rechtvaardigt. ‘Rassendiscriminatie’ is elke vorm van aparte behandeling op grond van onder andere ‘ras’, huidskleur, taal, godsdienst, nationaliteit of nationale of etnische afkomst zonder objectieve of redelijke rechtvaardiging.

<sup>2</sup> De ECRI stelt met tevredenheid vast dat het Nederlandse parlement in December 2016 met grote meerderheid een voorstel heeft verworpen om bepalingen inzake haatzaaien en discriminatie uit het Wetboek van Strafrecht te schrappen.

<sup>3</sup> EU, EC 2014: 4.

<sup>4</sup> De autoriteiten verwijzen naar een uitspraak van de rechtbank Amsterdam op 26 maart 2009 inzake artikel 137c, dat bepaalt dat een slachtoffer dient te zijn aangevallen als vertegenwoordiger van een groep.

<sup>5</sup> Gerechtshof Den Haag, uitspraak 24 september 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:3617.

<sup>6</sup> Hoge Raad, uitspraak 29 maart 2016, ECLI:NL:HR:2016:510.

stellen. Dit voorstel ligt echter nog wel sinds 2011 ter behandeling bij de Eerste Kamer.<sup>7</sup> Volgens artikel 137e.2 van het Wetboek van Strafrecht is opslag en verspreiding van materiaal dat aanzet tot haat of belediging verboden. Volgens de autoriteiten is verspreiding van ander racistisch materiaal zoals lasterlijk of bedreigend materiaal strafbaar conform artikel 261.2 en 285.2, zijn voorbereidingen voor de productie en opslag van dergelijk materiaal strafbaar conform artikel 137f van het Wetboek van Strafrecht (paragraaf 18f van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7), en zijn het oprichten van en leiding geven aan een racistische organisatie en deelname aan de activiteiten daarvan strafbaar conform artikel 140.1 en 3 van het Wetboek van Strafrecht (paragraaf 18g van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7).

5. In het vierde rapport over Nederland herhaalde de ECRI haar aanbeveling om een wetbepaling in te voeren die racistische motieven uitdrukkelijk tot een strafverzwarende omstandigheid maakt. De ECRI deed de autoriteiten ook de aanbeveling de doeltreffendheid van de aanwijzing van het OM voor hogere strafeisen in zaken met racistische motieven te evalueren. De ECRI is verheugd te constateren dat de tweede aanbeveling inmiddels is uitgevoerd<sup>8</sup> en dat de minister van Justitie en Veiligheid in een brief van 19 juni 2018 aan het parlement verder onderzoek heeft aangekondigd, met name naar de bepaling over strafverzwarende omstandigheden en de toepassing daarvan in omliggende landen.<sup>9</sup> De ECRI benadrukt nogmaals dat een dergelijke bepaling een belangrijk preventief effect heeft, rechters duidelijkheid verschaft en een bijdrage levert aan grondig onderzoek van politie en OM naar de aanwezigheid van dergelijke motieven, een en ander conform de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.<sup>10</sup>
6. Volgens paragraaf 23 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 dient de wet te voorzien in effectieve, evenredige en ontmoedigende sancties voor racistische delicten. De maximumstraf in bijvoorbeeld artikel 137d.1 van het Wetboek van Strafrecht (aanzetten tot haat) is echter slechts één jaar cel of een geldboete en in artikel 137f (deelname aan activiteiten gericht op discriminatie) slechts drie maanden cel of een geldboete. De ECRI heeft vernomen dat dit in veel gevallen leidt tot kleine geldboetes, of zelfs veroordelingen zonder geldboete. De ervaring en geschiedenis leren dat haatzaaien een gevaarlijke stap richting racistisch gemotiveerd geweld is en aangezien racistisch gemotiveerde delicten niet alleen individuele slachtoffers treffen, maar hele groepen mensen en de samenleving in haar geheel<sup>11</sup>, verwelkomt de ECRI het voornemen van de regering om de maximumstraf voor aanzetten tot haat te verhogen.<sup>12</sup> De ECRI spoort de autoriteiten aan hetzelfde te doen voor andere door racisme of onverdraagzaamheid gemotiveerde delicten en zich hierbij te laten inspireren door strafeisen in andere landen.

---

<sup>7</sup> In paragraaf 7 van haar vierde rapport constateerde de ECRI dat de ontkenning van genocide nu al strafbaar is volgens artikel 137c en 137e van het Wetboek van Strafrecht.

<sup>8</sup> Zie het onderzoek van Kruize P. en Gruter P. 2015.

<sup>9</sup> Minister van Justitie en Veiligheid 2018a.

<sup>10</sup> R.B. v. Hongarije, nr. 64602/12, 12 april 2016, paragraaf 78 e.v., in het bijzonder paragraaf 90; Király et al. v. Hongarije, nr. 10851/13, 17 januari 2017, paragraaf 61-82; Alković v. Montenegro, nr. 66895/10, 5 december 2017, paragraaf 63-73. Zie ook paragraaf 11 van het vierde ECRI-rapport;

<sup>11</sup> Volgens dezelfde lijn: minister van Justitie en Veiligheid 2018a: 1.

<sup>12</sup> Zie het regeerakkoord van 2017, Rijksoverheid 2017a: 8.

7. De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten het strafrecht volledig in lijn te brengen met Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 van de ECRI en in het bijzonder (i) huidskleur, taal, burgerschap, nationale of etnische afkomst en genderidentiteit uitdrukkelijk op te nemen in alle bepalingen van het Wetboek van Strafrecht tegen racisme en onverdraagzaamheid, (ii) racistisch bedoelde openbare ontkenning, bagatellisering, rechtvaardiging of goedkeuring van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden uitdrukkelijk strafbaar te stellen, (iii) ervoor te zorgen dat de wet voorziet in effectieve, evenredige en ontmoedigende sancties voor racistische, homofobe of transfobe delicten en (iv) ervoor te zorgen dat het Wetboek van Strafrecht uitdrukkelijk bepaalt dat racistische, homofobe en transfobe motieven bij elk gewoon delict strafverzwarend zijn.

- **Grondwettelijk recht, burgerlijk recht en bestuursrecht**

8. In artikel 1 van de Nederlandse Grondwet en in artikel 1 van de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) is een algemeen verbod op directe en indirecte discriminatie opgenomen (paragraaf 4 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7). De ECRI constateert met genoegen dat de autoriteiten voornemens zijn ook discriminatie op grond van hetero- of homoseksuele gerichtheid' en handicap in artikel 1 van de Grondwet op te nemen.<sup>13</sup> Verder verwelkomt ze de goedkeuring door de Tweede Kamer in juli 2018 van een amendement op artikel 1 van de AWGB dat uitdrukkelijk bepaalt dat discriminatie op grond van geslacht ook iemands seksuele kenmerken, genderidentiteit en genderexpressie omvat; de ECRI moedigt de Eerste Kamer aan ook dit amendement goed te keuren. Waar artikel 1 van de Grondwet, in lijn met het Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), een niet-limitatieve lijst met discriminatieverboden geeft, is de AWGB alleen van toepassing op die gevallen die in artikel 1.1.b zijn vermeld. De ECRI betreurt het dat discriminatie op grond van taal en etnische afkomst niet in de AWGB is vermeld en adviseert de autoriteiten de lijst met discriminatieverboden in de AWGB in lijn te brengen met de lijst in het Twaalfde Protocol bij het EVRM, dat 1 april 2005 in Nederland van kracht werd.<sup>14</sup>
9. De AWGB vermeldt niet uitdrukkelijk dat segregatie, discriminatie door associatie, aangekondigd voornemen tot discriminatie, of aansporing van anderen tot discriminatie ook als vormen van discriminatie worden beschouwd. De autoriteiten verklaren dat discriminatie door associatie, aangekondigd voornemen tot discriminatie en hulp aan anderen bij discriminatie volgens jurisprudentie van organen ter bevordering van gelijke behandeling onder de bepalingen van de AWGB vallen.<sup>15</sup> Aangezien de wet ook op dit punt echter helder dient te zijn, moedigt de ECRI de Nederlandse autoriteiten aan deze vormen van discriminatie uitdrukkelijk in de wetgeving tegen discriminatie op te nemen.
10. Volgens paragraaf 7 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 gelden discriminatieverboden zowel voor de publieke als de private sector. De AWGB is van toepassing op de private sector en sommige delen van de publieke sector, maar de autoriteiten wijzen erop dat artikel 1 van de Grondwet ook van toepassing is op de gehele publieke sector, inclusief politie en leger. De ECRI begrijpt dat de beperkte reikwijdte van de AWGB het gevolg is van de omzetting van EU-richtlijnen, maar is van mening dat de Nederlandse autoriteiten die reikwijdte in lijn zouden moeten brengen met het verderstrekkende artikel 1 van het Twaalfde Protocol bij het EVRM. Dat bepaalt dat het verbod op discriminatie van toepassing is op de gehele publieke sector en de gehele private sector. Uitbreiding van de reikwijdte zou een aanzienlijke verbetering betekenen van de bescherming tegen

---

<sup>13</sup> Rijksoverheid 2017a: 13.

<sup>14</sup> Zie artikel 93 van de Nederlandse Grondwet voor de verbindende kracht van het Protocol in Nederland.

<sup>15</sup> College voor de Rechten van de Mens, besluit nr. 2012-190 en 2017-18, evenals besluiten van de voormalige Commissie Gelijke Behandeling nr. 2012-47.

discriminatie, omdat bijvoorbeeld de regel van de omkering van de bewijslast ook op alle terreinen van de publieke sector van toepassing zou zijn.<sup>16</sup>

11. Volgens paragraaf 2 en 8 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 zou de Staat zich middels de Grondwet moeten committeren aan bevordering van gelijke behandeling en het recht op vrijwaring van discriminatie en zouden overheden wettelijk moeten worden verplicht gelijke behandeling te bevorderen en discriminatie te voorkomen bij de uitvoering van hun taken. De autoriteiten verwijzen naar diverse artikelen in de Grondwet (92, 93, 4 en 18-23) en naar een voorstel voor een amendement<sup>17</sup> met elementen ter bevordering van gelijke behandeling, maar desalniettemin adviseert de ECRI de Nederlandse autoriteiten in hun rechtsorde een bepaling op te nemen waarmee overheden uitdrukkelijk positief worden verplicht gelijkheid te bevorderen en discriminatie te voorkomen.
12. Volgens paragraaf 9 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 zouden overheden wettelijk verplicht moeten zijn ervoor te zorgen dat partijen waaraan ze opdrachten of uitkeringen verstrekken, een antidiscriminatiebeleid voeren en bevorderen. De ECRI heeft van de Nederlandse autoriteiten vernomen dat de regering in oktober 2015 heeft aangekondigd dat ze geen nieuwe overeenkomsten met voor discriminatie veroordeelde bedrijven zal sluiten. Volgens de algemene voorwaarden van dergelijke overeenkomsten moeten contractanten ook de wet- en regelgeving inzake arbeidsomstandigheden naleven.<sup>18</sup> Deze bepalingen borgen de naleving van het beginsel van antidiscriminatie, maar de ECRI moedigt de autoriteiten aan om nog een stap verder te gaan en contractanten ook te verplichten op een positieve manier gelijke behandeling te bevorderen.
13. In de Nederlandse wetgeving voor gelijke behandeling zelf zijn geen bepalingen opgenomen voor effectieve, evenredige en ontmoedigende sancties, maar slachtoffers van discriminatie kunnen wel schadevergoeding krijgen op basis van het algemeen burgerlijk recht en er kunnen geldboetes worden opgelegd op basis van het strafrecht. Volgens deskundigen wordt er zelden schadevergoeding verleend, met name in het geval van immateriële schade en zijn de opgelegde sancties onvoldoende ontmoedigend.<sup>19</sup> De ECRI adviseert de autoriteiten dit aspect van de antidiscriminatiewetgeving nader te onderzoeken en in de AWGB uitdrukkelijker bepalingen voor sancties op te nemen.
14. Volgens artikel 36.1 van de Nederlandse Wet financiering politieke partijen heeft een politieke partij, in lijn met paragraaf 16.1 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7, een tot vier jaar lang geen recht op subsidie als deze op grond van artikel 137c, d, e, f of g of op grond van artikel 429 quater van het Wet van Strafrecht is veroordeeld tot een geldboete; de duur van de onderbreking van de subsidie is afhankelijk van de hoogte van de geldboete. Voor racistische organisaties hebben de autoriteiten geen maatregel van deze strekking.

---

<sup>16</sup> Zie D.H. et al. v. Tsjechië, nr. 57325/00, 13 november 2007, paragraaf 177 e.v. De Nederlandse Ombudsman heeft deze omkering van de bewijslast toegepast in zijn besluit nr. 2017/044 over een zaak omtrent etnisch profileren.

<sup>17</sup> Wetsvoorstel nr. 86 is tijdens de eerste behandeling goedgekeurd en op 29 maart 2018 gepubliceerd, [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20180329/publicatie\\_wet\\_4/document3/f=vkn1c48dbitx.pdf](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20180329/publicatie_wet_4/document3/f=vkn1c48dbitx.pdf), geraadpleegd op 28.08.2018.

<sup>18</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 27.1 van de Algemene Rijksvoorwaarden voor het verstrekken van opdrachten tot het verrichten van diensten (ARVODI-2018), Rijksoverheid 2018.

<sup>19</sup> EELN 2018: 87.



15. Volgens artikel 2.20 van het Wetboek van Strafrecht verbiedt of ontbindt de rechter een rechtspersoon op verzoek van het OM zodra de activiteiten van die rechtspersoon tegen de openbare orde indruisen. Dit komt deels overeen met paragraaf 17 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 aangezien het begrip openbare orde ook racistische misdrijven omvat, maar organisaties die aanzetten tot racisme zonder zelf misdrijven te plegen, kunnen volgens deze bepaling niet worden ontbonden.

16. De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten hun antidiscriminatiewetgeving in het algemeen in overeenstemming te brengen met Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 en, in het bijzonder, (i) de reeks van verboden gronden van discriminatie in overeenstemming te brengen met die van het Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, (ii) de reikwijdte van de Algemene wet gelijke behandeling uit te breiden naar de gehele publieke en private sector, (iii) een wettelijke bepaling in te voeren die overheden positief verplicht gelijke behandeling te bevorderen en discriminatie te voorkomen en (iv) te onderzoeken of de Nederlandse antidiscriminatiewetgeving in effectieve, evenredige en ontmoedigende sancties voorziet.

- **Organen ter bevordering van gelijke behandeling**<sup>20</sup>

17. Het College voor de Rechten van de Mens heeft in 2011 de bevoegdheden van de Commissie Gelijke Behandeling overgenomen. Het College neemt besluiten over klachten over discriminatie en doet vervolgens niet-bindende aanbevelingen en onderzoek. Ongeveer drie derde van de aanbevelingen wordt opgevolgd en de ECRI is verheugd over het voornemen van het College om zijn bevoegdheden te gebruiken om strategische rechtszaken voor de rechter te brengen. De Nationale ombudsman behandelt klachten van burgers over de overheid op het gebied van gelijke behandeling en discriminatie op grond van artikel 1 van de Grondwet. Hij komt op voor de rechten van burgers en bewaakt de kwaliteit van overheidsdiensten in Nederland; 95% van zijn aanbevelingen wordt opgevolgd.

18. Na de invoering van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen in 2009 zijn deze nationale voorzieningen op gemeentelijk niveau aangevuld met 38 antidiscriminatievoorzieningen (ADV's). Daarvan werken er 19 samen in de Landelijke Branchevereniging Antidiscriminatievoorzieningen en ze worden ondersteund door deskundigen van "Artikel 1". De ADV's bieden hulp aan slachtoffers van discriminatie en doen daarvan verslag. Ze bieden ook gratis ondersteuning in zaken die aan het College voor de Rechten van de Mens worden voorgelegd.

19. Uit een analyse van het functioneren van de ADV's in 2017 blijkt dat sommige regionaal opereren en ook verschillende van de in totaal 380 Nederlandse gemeenten bedienen. Andere opereren uitsluitend op gemeentelijk niveau. Uit de analyse blijkt dat regionaal georganiseerde, onafhankelijke ADV's het meest geschikt zijn voor behartiging van de belangen van slachtoffers. Uit een ander onderzoek blijkt dat ook gemeenten zelf de voorkeur geven aan onafhankelijke regionale ADV's.<sup>21</sup>

20. Aangezien de ADV's ook geacht worden actie te ondernemen in geval van discriminatie door lokale overheden adviseert de ECRI de Nederlandse autoriteiten ervoor te zorgen dat de ADV's volledig onafhankelijk zijn, conform paragraaf 2 en 22 e.v. van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 2. Verder zouden zij moeten overwegen de ADV's regionaal te laten opereren. Hiermee ontstaan sterke voorzieningen en wordt voorkomen dat beperkte (financiële) middelen versnipperd

---

<sup>20</sup> Het begrip "nationale gespecialiseerde organen" is in de herziene versie van de op 27 februari 2018 gepubliceerde Algemene Beleidsaanbeveling nr. 2 gewijzigd in "organen ter bevordering van gelijke behandeling".

<sup>21</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2018: 12; Regioplan 2017; Movisie 2017.

worden ingezet (paragraaf 7 e.v. van de memorie van toelichting bij Algemene Beleidsaanbeveling nr. 2).

21. Een van de basisfuncties van organen ter bevordering van gelijke behandeling (paragraaf 10 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 2) is dat dergelijke organen zich ook bezighouden met ondersteuning, geschillen en besluitvorming. De ECRI heeft vernomen dat de derde basisfunctie (bevordering van gelijke behandeling en voorkoming van discriminatie) minder ontwikkeld is in het huidige systeem.<sup>22</sup> De ECRI adviseert de autoriteiten daarom om elke in paragraaf 13 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 2 genoemde bevoegdheid aan het College voor de Rechten van de Mens of de ADV's toe te wijzen en hun voor de volledige uitvoering van deze functie van het nodige personeel en de financiële middelen te voorzien (paragraaf 28 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 2). Dit is cruciaal voor de verwezenlijking van gelijke behandeling en ter voorkoming en bestrijding van racisme en onverdraagzaamheid.<sup>23</sup>
22. De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten ervoor te zorgen dat alle Antidiscriminatievoorzieningen volledig onafhankelijk zijn en dat ze regionaal worden samengevoegd of intensief samenwerken. De autoriteiten zouden alle in in paragraaf 13 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 2 vermelde bevoegdheden ter bevordering van gelijke behandeling en ter voorkoming van discriminatie aan regionale/gemeentelijke organen moeten toewijzen en ze van de nodige (financiële) middelen moeten voorzien.

## 2. Haatspraak<sup>24</sup>

### - Data

23. Uit het gezamenlijke rapport Discriminatiecijfers 2017 van de Politie, de ADV's, het Meldpunt Internet Discriminatie (MiND) en het College voor de Rechten van de Mens blijkt dat de politie in 2017 3.499 aangiften van discriminatie-incidenten registreerde (20% minder dan in 2016) en de ADV's 4.691 (1% minder) en MiND 1.367 (49% meer). Het College ontving dat jaar 416 verzoeken om een oordeel (10% minder) en 4.259 vragen (ruim 30% meer).<sup>25</sup> Etnische afkomst is nog steeds de meestvoorkomende grond. Bij de politie ging het bij 41% van alle aangiften op grond van etnische afkomst, 27% op grond van seksuele gerichtheid, 8% op grond van antisemitisme en 5% op grond van moslimhaat. In 603 van de politieaangiften betrof het geweld en in 472 gevallen bedreiging. Van de geregistreerde meldingen bij MiND ging het bij 37% van de gevallen om sociale media, 18% blogs en opiniesites en 37% overige websites.<sup>26</sup>
24. In 2017 behandelde het OM 144 specifieke discriminatiefeiten. Hiervan werd 42% geregistreerd op grond van huidskleur, etniciteit en nationale of etnische afkomst, 41% op grond van antisemitisme (vooral antisemitische spreekwoorden van

---

<sup>22</sup> Zie voor het College voor de Rechten van de Mens artikel 3 van de Wet College voor de rechten van de mens.

<sup>23</sup> De ECRI is verheugd over de brief van de minister van Binnenlandse Zaken uit 2016 waarin deze schrijft voornemens te zijn meer nadruk op preventie te leggen.

<sup>24</sup> Volgens Algemene Beleidsaanbeveling nr. 15 inzake de bestrijding van haatzaaien is "haattaal" het op enigerlei wijze verdedigen, bevorderen of aanzetten tot vernedering van of haat of laster jegens een persoon of een groep personen, evenals intimidatie, belediging, negatieve stereotypering of bedreiging van een dergelijke persoon of groep personen en de rechtvaardiging van alle voorgaande uitdrukkingvormen, op grond van "ras", huidskleur, afkomst, nationale of etnische afkomst, leeftijd, beperking, taal, godsdienst of overtuiging, geslacht, gender, genderidentiteit, seksuele gerichtheid en overige persoonlijke kenmerken of status.

<sup>25</sup> De politie registreerde nog eens 1.506 discriminatie-incidenten waarbij werknemers met een publieke taak het doelwit waren. De toename van het aantal bij MiND geregistreerde gevallen kan deels worden verklaard doordat het niet langer mogelijk is ook bij MiND online melding te doen van discriminatie. Een deel van de stijging van het aantal geregistreerde gevallen bij het College voor de Rechten van de Mens houdt verband met het in 2017 gestarte Meldpunt Zwangerschapsdiscriminatie, BZK 2018a.

<sup>26</sup> BZK, Politie en Art.1 2018.

voetbalhooligans), 8% op grond van seksuele gerichtheid en 7% op grond van moslimhaat. 42% vond plaats rondom sportevenementen, 19% op internet en 13% op straat of in openbare gelegenheden. In 44% van de gevallen was er een tenlastelegging en in nog eens 17% een veroordeling. 71% van de beschuldigingen leidde tot een strafrechtelijke veroordeling. Daarnaast zijn nog eens 187 discriminatiefeiten op grond van algemeen strafrecht geregistreerd.<sup>27</sup> De Raad van de Journalistiek heeft de laatste jaren geen klachten over haatzaaien ontvangen.

25. De uitkomsten van het tweede EU-MIDIS-onderzoek (Enquête van de Europese Unie inzake minderheden en discriminatie) in 2017 duiden op een hoge mate van onderrapportage<sup>28</sup>: 39% van alle in Nederland woonachtige mensen van Noord-Afrikaanse afkomst meldde dat ze onlangs bij publieke en private dienstverleners met discriminatie te maken hadden gehad. Voor mensen van Turkse afkomst was dat 12%. 11% van de mensen van Noord-Afrikaanse afkomst had eenzelfde ervaring in het onderwijs. Slechts 16% van de slachtoffers van Turkse afkomst en 29% van de slachtoffers van Noord-Afrikaanse afkomst had een klacht ingediend. Verder wist respectievelijk 70% en 69% van deze twee groepen respondenten niet van het bestaan van een organisatie die hun ondersteuning of hulp zou kunnen bieden.<sup>29</sup> Slachtoffers van haatspraak, zoals journalisten, doen hiervan vaak geen melding bij de autoriteiten, omdat ze de indruk hebben dat het geen zin heeft en omdat ze geen vertrouwen in de autoriteiten hebben.<sup>30</sup> Volgens de autoriteiten is het aantal meldingen van online haatspraak slechts het topje van de ijsberg”.
26. Uit een onderzoek van 2015 blijkt dat 84% van de Nederlandse bevolking discriminatie op grond van etnische afkomst als wijdverspreid beschouwt; voor 66% van de respondenten geldt hetzelfde voor discriminatie op grond van godsdienst. In een onderzoek naar de perceptie van verschillende groepen gaven respondenten een score van slechts 45 voor mensen van Marokkaanse afkomst, 53 voor mensen van Antilliaanse afkomst, 57 voor mensen van Turkse afkomst en 63 voor mensen van Surinaamse afkomst.<sup>31</sup>

#### - **Publiek debat**

27. De ECRI constateert met genoegen dat in het regeerakkoord van 2017 is opgenomen dat er in de Nederlandse samenleving geen ruimte is voor homohaat, antisemitisme, moslimhaat, [...] haatzaaien en geweld tegen minderheden. In 2016 is een nieuw Nationaal actieprogramma tegen discriminatie (zie ook paragraaf 87 hieronder) goedgekeurd en vooraanstaande politici zoals de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben haatzaaien publiekelijk veroordeeld. Ondanks deze positieve ontwikkelingen constateert de ECRI dat het politieke debat in het algemeen nog steeds sterk wordt beïnvloed door een xenofobe<sup>32</sup>, angstaanwakkerende retoriek onder invloed van de Partij voor de Vrijheid (PVV) en Forum voor Democratie (FvD). Dit debat leidt sinds het begin van deze eeuw tot verdeeldheid<sup>33</sup> en wordt gevoed door steeds weer nieuw

---

<sup>27</sup> Openbaar Ministerie 2018.

<sup>28</sup> Zie ook het monitoringrapport van CIDI van 2018 en van Van der Valk 2018.

<sup>29</sup> EU 2017a: 37 e.v. Dit onderzoek bevat helaas geen vergelijkbare gegevens voor andere groepen.

<sup>30</sup> Stichting voor Politiek, Economisch en Sociale Research (SETA) 2017: 395; zie ook EU 2017a: 49.

<sup>31</sup> De respondenten in het onderzoek werd gevraagd op een schaal van 0 tot 100 aan te geven wat zij van een groep vinden. Hierbij wordt vaak het beeld van een thermometer gebruikt. Het getal 100 staat voor heel positieve gevoelens en het getal 0 voor heel negatieve gevoelens. Zie voor meer informatie Sociaal en Cultureel Planbureau 2016a: 15 en 2016b: 295 en 251 e.v.

<sup>32</sup> Zie de definitie van vreemdelingenhaat van de ECRI, die verder gaat dan de reikwijdte van het strafrecht, ECRI 2016b: paragraaf 7ii van de memorie van toelichting bij Algemene Beleidsaanbeveling nr. 15.

<sup>33</sup> Zie eerdere rapporten van de ECRI en het SCP 2018a: 76.

islamofobe uitlatingen<sup>34</sup> en acties zoals het opzetten van websites voor het melden van klachten over arbeidskrachten uit Roemenië, Polen en Bulgarije in 2012 en asielzoekers in 2015 en een Mohammed-cartoonwedstrijd van de PVV in augustus 2018.<sup>35</sup>

28. Volgens maatschappelijke organisaties en deskundigen hebben diverse andere politieke partijen daarop gereageerd door ook in termen van “wij en zij” te spreken en zo verdeeldheid te zaaien<sup>36</sup>. Dat varieert van collectieve verwijten aan groepen mensen op basis van hun migratieachtergrond of godsdienst<sup>37</sup> tot bagatellisering van vooroordelen en negatieve beeldvorming van moslims in vergelijking tot “de gewone Nederlander”. De verkiezingscampagne van 2017 werd gekenmerkt door diplomatieke spanningen rond Turkije<sup>38</sup>, die vooral over migratie en asiel gingen, en in januari 2017 schreef de minister-president het volgende in een open brief die op internet en in krantenadvertenties verscheen: “We voelen een groeiend ongemak wanneer mensen onze vrijheid misbruiken om hier de boel te verstieren, terwijl ze juist naar ons land zijn gekomen voor die vrijheid. [...] Ik begrijp heel goed dat mensen denken: als je ons land zo fundamenteel afwijst, heb ik liever dat je weggaat. Dat gevoel heb ik namelijk ook. Doe normaal of ga weg.”<sup>39</sup> Mensen uit minderheden ervaren dit soort taal als vijandig en xenofob.<sup>40</sup>
29. Haataal bereikte een nieuw dieptepunt in februari 2018, toen een parlementslid van Forum voor Democratie in een bekende krant openlijk een racistische uitspraak deed en vertelde dat hij overtuigd was van biologische superioriteit<sup>41</sup> en de partijleider hier afstand van weigerde te nemen toen een ander parlementslid hem hierom vroeg.<sup>42</sup> In maart 2018 moest de nummer twee op de kandidatenlijst van diezelfde partij voor de gemeenteraadsverkiezingen in Amsterdam zich terugtrekken nadat hij in een Whatsappbericht een betoog had gesteund dat homorechten de samenleving dommer hebben gemaakt.<sup>43</sup> In juli 2018 werd een minister zwaar bekritiseerd omdat hij had gezegd dat vreedzame multiculturele samenlevingen niet bestaan en dat het genetisch bepaald is dat mensen van verschillende groepen niet kunnen samenleven. In een zes uur durend parlementair debat over deze uitspraken deed hij uiteindelijk afstand van zijn

---

<sup>34</sup> Zie de voorbeelden in SCP 2015, Ruigrok, N., Fokkens, A. et al. 2017. Een ander voorbeeld is een uitspraak van de leider van de PVV tijdens de verkiezingscampagne van 2017: Nederland is gebaseerd op christelijke, joodse en menselijke waarden. Islam en vrijheid zijn onverenigbaar. Independent 2017.

<sup>35</sup> NOS 2015. De cartoonwedstrijd werd na doodsb bedreigingen snel afgeblazen, The Guardian 2018b.

<sup>36</sup> Zie bijvoorbeeld de volgende uitlatingen van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in 2016: “Het idee dat alle culturen gelijkwaardig zijn is een ‘heilig huisje’ van links dat snel moet worden gesloopt.” Trouw.nl 2016; “Onze cultuur is een stuk beter dan alle andere die ik ken. In ieder geval voor de vrouw. In ieder geval voor de homo of de transseksueel.” Rijksoverheid 2016b.

<sup>37</sup> SCP 2018a: 76 en Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) 2018: 7 geven als voorbeeld de uitspraak “Binnen de moslimgemeenschap moet een discussie komen over of dit normaal is” van de Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid (NCTV) over radicaliserende Nederlandse burgers die naar Syrië reizen om bij Isis te gaan vechten.

<sup>38</sup> Nlimes 2017.

<sup>39</sup> De brief staat op <https://www.vvd.nl/nieuws/lees-hier-de-brief-van-mark/>, geraadpleegd op 05.09.2018. Zie bijvoorbeeld The New York Times 2017 voor kritiek op deze brief.

<sup>40</sup> SCP 2015: 288 e.v.; 2018a: 83 en NJCM 2018: 7. NJCM noemt in dit verband ook de volgende uitspraak van de politiek leider van het CDA: “De gewone Nederlander wil werken, als er maar een baan is. Hij wil zijn kinderen een goede toekomst geven, en wil een samenleving waar mensen omzien naar elkaar. Maar steeds loopt de gewone Nederlander tegen een muur op. De baan is vergeven aan een immigrant of een Oost-Europeaan.”

<sup>41</sup> In februari 2018 zei hij dat het al lang bewezen is dat er een relatie is tussen IQ en ras, De Telegraaf 2018; DutchNews.nl 2018c. Zie ook NCTV 2018: 20 over de toenemende invloed van biologisch gefundeerd racisme in Nederland.

<sup>42</sup> De Volkskrant 2018.

<sup>43</sup> In het Whatsappbericht redeneerde hij dat homorechten de samenleving dommer hadden gemaakt en “Dat is gebaseerd op de gedachte dat homo’s een relatief hoger IQ hebben en doordat ze zich niet voortplanten wordt de hele samenleving dommer. Geen haat maar feiten”, Nlimes.nl 2018c.

uitspraken en gaf hij toe dat hij zijn woorden “ongelukkig en onzorgvuldig” had gekozen. Een motie van wantrouwen tegen hem werd uiteindelijk verworpen.<sup>44</sup>

30. Als gevolg van dit tot verdeeldheid en vreemdelingenhaat leidend debat hebben mensen van minderheden het gevoel dat het in toenemende mate aanvaardbaar is om neerbuigende en discriminerende opmerkingen te maken, dat zij als tweederangsburgers worden gezien en dat zij worden blootgesteld aan geïnstitutionaliseerde vormen van racisme op basis van verborgen ideeën van blanke suprematie die tot uitdrukking komen in de in de vorige paragraaf genoemde uitspraken. Het hieruit voortvloeiende gevoel van uitsluiting vergroot de verdeeldheid in de samenleving, maakt dat moslims zich minder goed thuisvoelen in Nederland<sup>45</sup> en leidt tot de opkomst van parallelle samenlevingen en radicalisering.<sup>46</sup>
31. Eenzelfde gevoel van uitsluiting van zwarte mensen is te vinden in de zwartepietendiscussie. Voor velen is Zwarte Piet een beledigende karikatuur en een racistisch stereotype uit de tijd van de slavernij.<sup>47</sup> In november 2017 werden op de snelweg naar Dokkum actievoerende tegenstanders van deze praktijk door tradionele tegendemonstranten tegenhouden en later verbod de gemeente de demonstratie door de noodtoestand uit te roepen<sup>48</sup>; de demonstranten waren van mening dat de politie onvoldoende voorzorgsmaatregelen had getroffen om de geplande demonstratie te beschermen.
32. Vertegenwoordigers van minderheden hebben ook het gevoel dat diverse recente wetsvoorstellen tegen hen gericht zijn<sup>49</sup>: in de memorie van toelichting bij de nieuwe wet van 27 juni 2018 inzake het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in bepaalde openbare ruimtes wordt expliciet naar de boerka en niqab verwezen;<sup>50</sup> parlementaire debatten over het aanscherpen van wetgeving tegen haatzaaien waren het gevolg van en richtten zich vooral op een radicale, haatzaaiende imam, terwijl publieke figuren uit de autochtone meerderheid van de bevolking in dit opzicht buiten beschouwing werden gelaten<sup>51</sup>; de debatten over een mogelijke wet inzake transparantie omtrent buitenlandse financiering ging vooral over de buitenlandse financiering van moskeeën, maar niet over die van andere geloofshuizen.<sup>52</sup> Deskundigen zijn van mening dat dit soort patronen het hierboven genoemde gevoel bij moslims versterkt dat er met twee maten wordt gemeten, dat hun gedachten en daden anders worden beoordeeld, en dat beledigende uitspraken van politici over moslims als aanvaardbaar worden beschouwd. Dit gevoel van onrechtvaardigheid en morele verontwaardiging geldt ook voor het publieke debat over en media-aandacht voor nationale en internationale politieke evenementen, zoals verkiezingen en gewapende conflicten.<sup>53</sup>

---

<sup>44</sup> NRC 2018a en b; Nltimes.nl 2018a; DutchNews.nl 2018b.

<sup>45</sup> Uit het tweede EU-MIDIS-onderzoek blijkt dat moslims zich relatief minder goed thuis voelen in Nederland, EU FRA 2018: 20.

<sup>46</sup> SCP 2018a : 83 e.v. ; SCP 2015 : 288.

<sup>47</sup> BBC 2016.

<sup>48</sup> DutchNews.nl 2017.

<sup>49</sup> Zie ook het Europees Centrum voor Democratie en Ontwikkeling et al. 2018: 116 e.v.

<sup>50</sup> Parlement 2015. De ECRI wijst in dit kader op de uitspraken van de burgemeesters van Amsterdam, Utrecht en Rotterdam dat zij geen prioriteit zullen geven aan de uitvoering van deze wet.

<sup>51</sup> NOS 2018.

<sup>52</sup> Zie ook de beschrijving van dit soort patronen in het 3<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> rapport over Nederland.

<sup>53</sup> Voor voorbeelden zie SCP 2015: 288 e.v.

33. De ECRI constateert met genoegen dat vooraanstaande politici en de media zich inspannen voor brede media-aandacht voor de jaarlijkse herdenking van de afschaffing van de slavernij op 1 juli. Tegelijkertijd zijn er zorgen over de grote hoeveelheid haattaal die dit veroorzaakt op internet. Een ander voorbeeld hiervan zijn de ongeveer 40.000 online beledigingen en bedreigingen aan het adres van de zwarte politica, actrice en tv-presentatrice Sylvana Simons toen zij bekendmaakte dat ze zich kandidaat stelde voor de politieke partij Denk.<sup>54</sup>
34. Mensen uit minderheden hebben het gevoel dat hun uitsluiting door de Nederlandse media wordt versterkt. Uit een onderzoek naar ruim 600.000 nieuwsberichten uit 2016 en 2017<sup>55</sup> blijkt dat moslims het vaakst worden omschreven met de bijvoeglijke naamwoorden “radicaal”, “extremistisch” en “terroristisch”; Nederlanders worden vaak omschreven als “bekend”, “gemiddeld” en “mooi”. Ook blijken Nederlanders te “winnen”, “scoren” en “verbeteren”, terwijl moslims vooral “beledigen”, “bekeren” en “verkrachten”. Als Nederlanders en moslims samen worden genoemd, gaat het gewoonlijk over spanningen in de samenleving. In veel nieuwsberichten over moslims wordt ook de PVV of haar partijleider genoemd en wordt de stevige taal van de PVV overgenomen. Dat soort herhaald negatief nieuws leidt tot stereotypering van moslims, voedt vooroordelen en kan aanzetten tot discriminatie. De onderzoekers stellen dat de media een verantwoordelijkheid hebben in dezen, omdat ze een platform bieden voor de verspreiding van stereotypen en de maatschappelijke beeldvorming hiervan bevestigen.<sup>56</sup> Van vertegenwoordigers van minderheden heeft de ECRI vernomen dat de Nederlandse televisie en andere media “vooral heel wit en autochtoon zijn” en dat mensen uit minderheden niet vaak de kans krijgen zich in de media te uiten. Dergelijke berichtgeving in de media versterkt het gevoel van meten met twee maten, ongelijkheid en uitsluiting en doet jongeren besluiten naar buitenlandse media te kijken en te luisteren.<sup>57</sup>
35. Bij voetbalwedstrijden, vooral bij die van Ajax, houden de antisemitische spreekwoorden aan. Er waren ook “junglegeluiden” tegen donkere spelers en het OM behandelde een aanzienlijk aantal zaken waarin sprake was van voetbalhooligans die openlijk hadden aangezet tot haat.<sup>58</sup> Volgens de KNVB is er bij het amateurvoetbal een nog groter probleem als het gaat om racistische taal jegens moslims en homo’s en antisemitisch taalgebruik. Dat gebeurt tijdens trainingen en tijdens ongeveer elke seconde van de 30.000 amateurwedstrijden die er jaarlijks worden gespeeld. Berichtgeving hierover blijft ver achter en homoseksuele spelers durven niet voor hun gerichtheid uit te komen.
- **Reactie van de autoriteiten**
36. Voor een effectieve strijd tegen haatzaaien moet er op verschillende terreinen actie worden ondernomen, met name op het gebied van voorlichting en preventie, zelfregulering, het gebruik van regelgevende bevoegdheden en, in het uiterste geval, strafrechtelijk onderzoek en strafrechtelijke sancties tegen haatzaaien (zie Algemene Beleidsaanbeveling nr. 15 inzake de strijd tegen haattaal).
37. De ECRI is verheugd dat men zich in Nederland ervan bewust is dat onderwijs, voorlichting en speciale projecten en campagnes een belangrijke rol spelen in de strijd tegen haatzaaien. Het Nationaal actieprogramma tegen discriminatie 2016

<sup>54</sup> BBC 2016; New York Times 2018.

<sup>55</sup> Ruigrok, N., Fokkens, A. et al. 2017 ; NRC.nl 2017c.

<sup>56</sup> Een onderzoeker van de ECRI wees erop dat deze negatieve berichtgeving deels kan worden verklaard door het feit dat de media voortdurend reuring moeten creëren en probleemverhalen moeten vertellen die verkopen.

<sup>57</sup> SCP 2015: 296 e.v. Zie ook Rtlatenight 2018.

<sup>58</sup> De meeste voetbalhooligans worden vervolgd voor aanzetten tot haat met de leus: “ Hamas, Hamas, Joden aan het gas”, Openbaar Ministerie 2018: 16.

houdt zich hiermee bezig.<sup>59</sup> De ECRI constateert ook met genoegen dat discriminatie en tolerantie verplichte onderdelen van het schoolvak maatschappijleer zijn; de autoriteiten zijn ook bezig met verdere versterking van het vak maatschappijleer in alle typen scholen en treffen maatregelen voor een betere aanpak van pesten op school.<sup>60</sup> De ECRI spoort de autoriteiten wel aan om samen met vertegenwoordigers van minderheidsgroepen de beeldvorming van verschillende groepen mensen in schoolboeken onder de loep te nemen om zo mogelijk resterende passages te schrappen waarmee vooroordelen zouden kunnen worden gevoed en om het gebruik van meerdere perspectieven in het geschiedenisonderwijs te bevorderen.<sup>61</sup> De ECRI verwijst ook naar paragraaf 22 hierboven, waarin de autoriteiten wordt aanbevolen de bevoegdheden van organen voor gelijke behandeling uit te breiden om zo gelijkheid te bevorderen en discriminatie te voorkomen.

38. De ECRI maakt zich zorgen over informatie van diverse vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties dat de subsidiëring van ngo's de laatste jaren is gedaald. Wat er aan subsidiëring resteert, wordt in toenemende mate geoormerkt voor specifieke activiteiten en projecten en ngo's melden dat ze weinig ruimte hebben om hun eigen onafhankelijke bijdrage aan de strijd tegen haatzaaien te leveren. Sommige burgerorganisaties voor zwarte mensen beschikten bijvoorbeeld niet over de knowhow om met succes een subsidie aan te vragen voor projecten in het kader van het Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst. De ECRI spoort de autoriteiten aan hun subsidiebeleid te evalueren en herzien en ervoor te zorgen dat er voldoende ruimte is voor burgerinitiatieven om zelf innovatieve en effectieve projecten te ontwikkelen.
39. De ECRI maakt zich nog steeds ernstig zorgen over de ontwikkeling van het politieke debat in Nederland. De vrijheid van meningsuiting is van grote waarde in de Nederlandse samenleving, maar de ECRI is van mening dat het gebruik van alleen tegenspraak niet voldoende effectief is gebleken voor het voorkomen van de negatieve gevolgen van aanhoudend haatzaaien in het politieke debat. Door de fixatie op angstaanwakkerende kwesties is de vreemdelingenhaat onbewust toegenomen, is de verdeeldheid in de samenleving gegroeid en zijn steeds meer mensen uit minderheden uitgesloten.
40. De ECRI is van mening dat parlement en regering in deze situatie, mede in het licht van paragraaf 6 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 15, gedragscodes gericht op bestrijding van haattaal zouden moeten ontwikkelen en toepassen. Schending van bepalingen van die gedragscodes zou moeten worden gesanctioneerd met bijvoorbeeld schorsing. Alleen al de ontwikkeling van dergelijke gedragscodes trekt gewoonlijk voldoende aandacht van politici en de media voor de verdeeldheid die haatzaaien en de hierboven genoemde retoriek veroorzaken. Het kan ook de aanleiding zijn voor een meer inclusief debat waarin bijvoorbeeld meer nadruk ligt op de verantwoordelijkheid van de samenleving in haar geheel voor de duurzame integratie van mensen met een migratieachtergrond (zie paragraaf 68 e.v.) en waarin wordt benadrukt dat christenen, moslims en joden allemaal dezelfde God aanbidden.
41. De ECRI adviseert het Nederlandse parlement en de Nederlandse regering gedragscodes ter bestrijding van haatzaaien te ontwikkelen en toe te passen. Schending van bepalingen van die gedragscodes zou moeten worden gesanctioneerd met bijvoorbeeld schorsing.

---

<sup>59</sup> Rijksoverheid 2016.

<sup>60</sup> De ECRI heeft met genoegen kennisgenomen van een initiatief in Amsterdam, waar de gemeente aanvullende maatregelen heeft getroffen om ervoor te zorgen dat het onderwerp mensenrechten op alle scholen op hetzelfde hoge niveau in het curriculum staat.

<sup>61</sup> Als het bijvoorbeeld over de Tweede Wereldoorlog gaat, zou ook informatie gegeven kunnen worden over gebieden waar mensen met een migratieachtergrond vandaan komen; kolonisatie en slavernij zouden ook vanuit het perspectief van de inheemse bevolking en slachtoffers kunnen worden bekeken.

42. De ECRI begrijpt de gevoeligheid in de Nederlandse samenleving over de media en de vrijheid van meningsuiting, maar vindt het ook belangrijk dat er wordt geïnvesteerd in het voorkomen van haatzaaien in de media. Mediaprofessionals moeten zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheid en van het potentiële gevaar van het vertellen van “probleemverhalen” en het creëren van “reuring”. Hiermee wakkeren ze angsten aan, vergroten ze vreemdelingenhaat en verspreiden ze haattaal. Zo veroorzaken en versterken ze vooroordelen en racisme. De ECRI is van mening dat de organen voor zelfregulering van de media, zoals de Raad voor de Journalistiek, mediaprofessionals bewust zouden moeten maken van bestaande gedragscodes en ze zouden moeten trainen in het naleven van de regels. De ECRI neemt wel met genoeg kennis van plannen voor het verbeteren van de vertegenwoordiging van lhbtbi-personen in de media.<sup>62</sup> Andere belangrijke kwesties in dit kader zijn het creëren van een inclusieve werkomgeving bij mediabedrijven en het ondersteunen en beschermen van mediaprofessionals uit minderheden.<sup>63</sup>
43. De ECRI betreurt het dat de Raad voor de Journalistiek de laatste vijf jaar geen enkele klacht over haatzaaien heeft ontvangen. De ECRI is van mening dat de Raad voor de Journalistiek en de autoriteiten aan haattaal blootgestelde mensen en groepen mensen voorlichting zouden moeten geven over de bevoegdheid van de Raad om besluiten over klachten omtrent haattaal in de media te nemen. De ECRI dringt er ten slotte bij de autoriteiten op aan om in de Mediawet een uitdrukkelijk verbod op het publiceren van haattaal op te nemen, zonder dat de vrijheid van meningsuiting daarbij in het geding komt.
44. De ECRI adviseert de autoriteiten om, zonder aantasting van de onafhankelijkheid van de media, een proces in gang te zetten voor de ontwikkeling van een actieplan door de media en hun vertegenwoordigende organisaties met als doel routines en reflexen met een stigmatiserend effect op groepen zoals moslims, zwarte mensen en Roma aan te pakken, en evenwichtige berichtgeving omtrent kwesties betreffende deze groepen mensen te bevorderen.
45. Wat betreft elektronische media is de ECRI van mening dat het huidige systeem ter preventie en bestrijding van haatzaaien niet solide genoeg is. Grote hoeveelheden haatspraak blijven weken, maanden of jaren online staan en voeden daarmee haat. De ECRI moedigt de autoriteiten aan internetbedrijven te blijven aansporen hun huidige gedragscodes te handhaven en haattaal snel te verwijderen.<sup>64</sup> Verder zou MiND of een andere organisatie de opdracht moeten krijgen om internetgebruikers voorlichting te geven over de grenzen van de vrijheid van meningsuiting en de onrechtmatigheid van veel vormen van haatzaaien. Ook scholen zouden hieraan een bijdrage moeten leveren door dit aspect van internetvaardigheid te verbeteren.<sup>65</sup> Als dergelijke preventieve en zelfregulerende maatregelen niet afdoende zijn, is externe regulering door toezichthouders voor de media of de wetgever nodig om de strijd tegen online en offline haatzaaien te verbeteren.<sup>66</sup> Verder zou MiND of een andere organisatie voldoende subsidie voor systematisch toezicht op haatzaaien op internet moeten krijgen<sup>67</sup>, en onderzoek moeten doen naar en kennis moeten opbouwen over het snel opsporen en verwijderen van haattaal. De jaarlijkse subsidie van 180.000 euro die deze ngo nu

---

<sup>62</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2018a: 12 e.v.

<sup>63</sup> Voor een voorbeeld van online haattaal jegens twee zwarte journalisten zie Volkskrant.nl 2018.

<sup>64</sup> Zie ook de monitoringactiviteiten van de Europese Commissie en het concept van de herziene Europese Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten, EU 2018

<sup>65</sup> De ECRI is in dezen positief over lopende initiatieven.

<sup>66</sup> Zie hiervoor ook het Duitse Netzwerkdurchsetzungsgesetz.

<sup>67</sup> Het Openbaar Ministerie doet momenteel dit toezicht, maar dat blijft beperkt tot wettelijk strafbaar haatzaaien. Volgens de autoriteiten geven de huidige rapporten slechts een beeld van het “topje van de ijsberg”.



ontvangt, is zelfs onvoldoende om data over de grote hoeveelheden haattaal op internet te verzamelen. Soms gaat het om wel tienduizenden aanstootgevende posts over één onderwerp.

46. De ECRI adviseert de autoriteiten om internetgebruikers meer voorlichting over het verbod op haatzaaien te geven, internetbedrijven aan te sporen hun huidige gedragscodes te handhaven, en een organisatie de opdracht en subsidie voor proactief toezicht op haatzaaien op internet te geven.
47. De ECRI is verheugd dat het OM diverse strategische strafzaken tegen plegers van haatzaaien heeft gevoerd.<sup>68</sup> De ECRI is van mening dat het OM hiermee krijgt terugbetaald wat het de afgelopen 20 jaar heeft geïnvesteerd in de ontwikkeling van een eenheid die zich in de strafrechtelijke vervolging van haatzaaien en hatecrime heeft gespecialiseerd en dat er bij de rechtbanken en het gerechtshof gespecialiseerde officieren van justitie zijn benoemd. De ECRI ziet de ontwikkeling van nieuwe richtlijnen door het OM, de samenstelling van een politieprotocol met vragen voor onderzoek naar haatzaaien en discriminatie, en de ondertekening van samenwerkingsovereenkomsten met de ADV's als voorbeelden van goede praktijken. Dankzij deze samenwerking kunnen politie, OM en ADV's heel gericht op verschillende vormen van haatzaaien inspelen en maatregelen treffen, variërend van bemiddeling tot strafvervolging.
48. Doordat deze strategische zaken breed in de media zijn uitgemeten, leveren ze ook een positieve bijdrage aan de algemene preventieve functie van de strafrechtelijke bepalingen inzake haatzaaien en hebben ze ook een preventieve werking op andere mogelijke plegers van haatzaaien. De ECRI is in die zin verheugd dat de leider van de PVV opnieuw vanwege zijn islamofobe uitspraken is vervolgd. Dit leidde tot een strafrechtelijk vonnis, waartegen het OM in beroep is gegaan omdat er in eerste instantie geen geldboete of andere sanctie was opgelegd. Deze zaak zou ook gevolgen kunnen hebben voor de overheidssubsidie voor de PVV (zie paragraaf 14 hierboven).<sup>69</sup>
49. Een andere belangrijke zaak is die tegen 21 verdachten van online belediging van Sylvana Simons (zie paragraaf 33 hierboven). 16 van hen zijn onlangs veroordeeld tot een geldboete van 150 tot 450 euro en vier anderen tot een taakstraf (60 tot 80 uur)<sup>70</sup>. Ook de verdachten die in 2017 een snelweg hadden geblokkeerd om een manifestatie rondom Zwarte Piet te voorkomen (zie paragraaf 31 hierboven) werden door de rechtbank in Leeuwarden veroordeeld tot taakstraffen variërend van 80 tot 240 uur. De ECRI is verheugd over de grote media-aandacht voor deze veroordelingen en de hieruit voortvloeiende boodschap aan de samenleving en andere mogelijke plegers, maar vreest dat de veroordelingen onvoldoende ontmoedigend zijn (paragraaf 23 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7). Dit soort gevallen van haatzaaien heeft niet alleen gevolgen voor het slachtoffer, maar ook voor hele gemeenschappen, met als gevolg verdere uitsluiting en verdeeldheid in de samenleving. Daarom verwijst de ECRI naar de aanbeveling in paragraaf 7 van dit rapport voor effectieve sancties tegen plegers van racistische delicten.
50. Buiten deze strategische zaken zijn er weinig strafrechtelijke veroordelingen voor haatzaaien en vertegenwoordigers van minderheden ervaren de handhaving van bepalingen over haatzaaien als zwak. Aangezien de voormalige LECD-politie is opgeheven, moedigt de ECRI de autoriteiten aan een sterke, in haatzaaien en hatecrime gespecialiseerde organisatie bij de politie aan te houden om zo de verslaglegging van, het onderzoek naar en de strafrechtelijke vervolging van

---

<sup>68</sup> Zie bijvoorbeeld de drie zaken in de volgende paragrafen.

<sup>69</sup> Hierbij dient te worden opgemerkt dat de PVV ten tijde van het opstellen van dit rapport om andere redenen geen overheidssubsidie ontving.

<sup>70</sup> Openbaar Ministerie 2018: 10.

haatzaaien te verbeteren en te versnellen.<sup>71</sup> Er zou een hoge politiefunctaris moeten worden benoemd die leiding aan deze organisatie zou moeten geven en er zouden gespecialiseerde politieagenten moeten komen die nog meer met mensen uit minderheden in contact treden, die middels een duurzame dialoog vertrouwen kweken, en die mensen en groepen mensen die met haatzaaien te maken krijgen, aansporen aangifte te doen.<sup>72</sup> Met name de verbinding met zwarte- en moslingemeenschappen zou moeten worden aangehaald.

51. De ECRI adviseert dat in haatzaaien en hatecrime gespecialiseerde officieren van justitie en politieagenten nog meer met mensen uit minderheden in contact treden, middels een duurzame dialoog vertrouwen kweken, en mensen en groepen mensen die met haatzaaien te maken krijgen, aansporen daarover bij de daartoe bevoegde instanties aangifte te doen (paragraaf 13 en 18 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 11).
52. Wat betreft meer diversiteit binnen instanties voor de rechtshandhaving is de ECRI verheugd over het doel dat de politie zichzelf heeft gesteld van 25% nieuwe medewerkers met een minderheidsachtergrond, investering in een inclusieve werkomgeving en behoud van medewerkers met een minderheidsachtergrond. Het OM heeft een Charter Diversiteit ondertekend en heeft zich hiermee aan diversiteit binnen de eigen organisatie gecommitteerd.
53. Wat betreft antisemitisme en andere vormen van racisme in de sport is de ECRI verheugd over het in 2014 gepubliceerde onderzoek<sup>73</sup> en de daaruit voortvloeiende richtlijnen ter voorkoming en bestrijding van haatzaaien en met name racistische spreekkoren in de voetbalstadions. De overheid en de KNVB startten met de voorlichtingscampagne “Voetbal is van iedereen. Zet een streep door discriminatie”; de aanvoerders van profteams speelden met een regenboogband en de KNVB heeft in 2014 een diversiteitsmanager benoemd. Verder kwam de KNVB met de voetbalclubs een Richtlijn bestrijding verbaal geweld die werd opgenomen in het Handboek competitiezaken betaald voetbal 2014/15. Hierin is vastgelegd hoe dient te worden opgetreden tegen ongewenste spreekkoren en welke sancties hiervoor gelden, zoals het stilleggen van een wedstrijd en stadionverboden tot maximaal vijf jaar.<sup>74</sup> De KNVB komt sinds 2016 geregeld samen met vertegenwoordigers van Joodse organisaties om het beledigende gedrag en de spreekkoren tijdens wedstrijden van Ajax aan te pakken. Ook andere minderheden zijn hier vervolgens bij betrokken. De ECRI moedigt de autoriteiten, de KNVB en andere sportorganisaties aan te blijven investeren in de strijd tegen haatzaaien op en rondom prof- en amateurvelden. Verder is de ECRI van mening dat het OM zich onverzettelijk moet tonen in de strijd tegen spreekkoren<sup>75</sup> en voor voldoende media-aandacht moet zorgen, zodat hooligans begrijpen dat een stadion geen wetteloos gebied is.
54. De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten haatzaaien in voetbalstadions te blijven vervolgen en kennis en naleving van de wetgeving tegen haatzaaien te bevorderen. De autoriteiten zouden ook de dialoog tussen voetbalclubs en

---

<sup>71</sup> Als gevolg van de evaluatie van de LECD-politie vallen de taken van deze organisatie sinds eind 2015 onder het programma “De Kracht van het Verschil”.

<sup>72</sup> De ECRI is verheugd over de activiteiten van Slachtofferhulp Nederland en is van mening dat in haatzaaien gespecialiseerde officieren van justitie en politieagenten mensen en groepen mensen die aan haatzaaien worden blootgesteld, voorlichting zouden moeten geven over de hulp die deze organisatie kan bieden.

<sup>73</sup> Auditteam Voetbal en Veiligheid 2014.

<sup>74</sup> In seizoenen 2016/2017 werden 569 stadionverboden opgelegd, maar er is geen informatie beschikbaar of het hierbij om racistische, homofobe of transfobe incidenten ging, Politie 2017: 43.

<sup>75</sup> De ECRI is verheugd over de strafrechtelijke veroordeling van een hooligan vanwege een Hamas-leus door de rechtbank van Rotterdam, ECLI:NL:RBROT:2017:7296. Zie ook de bepalende uitspraak van de Hoge Raad op 15 september 2009, LJN:BI4739. Zie ook Openbaar Ministerie 2018: 25.

maatschappelijke organisaties moeten ondersteunen met als doel racistische en met name antisemitische spreekkoren en bijbehorend gedrag te voorkomen.

### 3. Racistisch en homofoob/transfoob geweld

55. In 2017 registreerde de politie 603 geweldsincidenten waarbij sprake was van discriminatie. Hiervan stonden 329 gevallen geregistreerd op grond van etnische afkomst en 239 op grond van seksuele gerichtheid.<sup>76</sup> De cijfers van het OM zijn een stuk lager: in 2017 registreerde het 28 gevallen van hatecrime, in de meeste gevallen op grond van seksuele gerichtheid.<sup>77</sup> Aanvallen op moslims evenals vandalisme en brandstichting bij moskeeën bereikten hun hoogtepunt in 2015 en 2016. Dat was in de tijd dat het aantal asielzoekers sterk steeg en er in andere Europese landen terroristische aanslagen waren. Officiële cijfers over het aantal aanvallen zijn er niet, maar maatschappelijke organisaties schatten dat het er tussen de 20 en 25 per jaar zijn. Een van de ernstigste gevallen was de brandstichting bij een moskee in Enschede in februari 2017. Die gebeurde tijdens het gebed, toen er ongeveer 30 mensen in de moskee aanwezig waren.<sup>78</sup> In december 2016 werd het voormalige zwembad in Culemborg in de as gelegd. Dat was kort nadat de lokale moslimvereniging het gebouw had gekocht om er een moskee van te maken.<sup>79</sup> Volgens maatschappelijke organisaties zijn moslimvrouwen met een hoofddoek geregeld slachtoffer van racistisch geweld.
56. Er was een stijging van het aantal antisemitische (gewelds)incidenten, met name in 2014, toen het Israëlijsch-Palestijns conflict escaleerde.<sup>80</sup> In 2017 en 2018 leidde twee aanslagen op een Joods restaurant in Amsterdam<sup>81</sup> tot angst onder de Joodse gemeenschap. Uit een verslag van een maatschappelijke organisatie in 2016 bleek dat 45 geweldsincidenten waarvan bij de politie aangifte werd gedaan, waren ingegeven door rechts-extremisme (38 in 2015, 42 in 2014, 17 in 2013 en 13 in 2012).<sup>82</sup> Deze en andere door haat ingegeven aanslagen hebben een heel negatief effect op het gevoel van veiligheid onder diverse gemeenschappen. De ECRI heeft bijvoorbeeld vernomen dat een Joodse docent niet voor zijn afkomst durfde uit te komen of in zijn lessen over de Holocaust durfde te vertellen. Anderen dragen niet langer zichtbare tekenen van hun geloof in het openbaar.<sup>83</sup>
57. Onlangs is er diverse keren aangifte gedaan van geweld tegen lhbt'ers. In april 2016 werden in Groningen twee lesbische vrouwen in elkaar geslagen toen ze na een avondje uit hand in hand naar huis liepen. In oktober 2016 werd een homostel op een veerboot in Amsterdam aangevallen en ernstig mishandeld.<sup>84</sup> In april 2017 werd een ander stel in Arnhem door een groep jongeren in elkaar geslagen toen ze hand in hand liepen. Een van hen verloor vier tanden nadat hij met een betonschaar was geslagen en de ander had ernstige verwondingen aan zijn borst, rug en benen. Duizenden mensen gingen in protest de straten van Amsterdam op. Homoseksuele en heteroseksuele mannen in het hele land, ook politici, betuigden op sociale media hand in hand hun steun voor homoseksuelen.<sup>85</sup>

---

<sup>76</sup> De politie registreerde nog eens 474 gevallen van bedreiging op grond van discriminatie. BZK, Politie en Art.1 2018: 4.

<sup>77</sup> Openbaar Ministerie 2018: 16.

<sup>78</sup> Stichting voor Politiek, Economisch en Sociale Research (SETA) 2017: 395.

<sup>79</sup> SETA 2017: 397.

<sup>80</sup> Anne Frank Stichting, Verwey Jonker Instituut 2017b: 3 e.v.; 2014: 15 e.v.

<sup>81</sup> Nltimes.nl 2018b.

<sup>82</sup> Anne Frank Stichting, Verwey Jonker Instituut 2017b: 7 e.v. Zie ook NCTV 2018.

<sup>83</sup> Zie ook paragraaf 89 e.v. van dit rapport over lhbt-personen.

<sup>84</sup> Een van de daders werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van 30 maanden, NRC.nl 2017b.

<sup>85</sup> BBC 2017; DW 2017.

58. In maart 2018 werden drie daders veroordeeld tot een gevangenisstraf van 28 tot 40 maanden vanwege homofoob geweld tegen een Jamaicaanse vluchteling in Amsterdam. Hij werd neergeslagen en verloor twee tanden.<sup>86</sup> In de periode van oktober 2015 tot juni 2016 ontving het COC, de belangenvereniging voor lesbiennes, homo's, biseksuelen en transgenders, 32 meldingen van ernstige bedreiging van lhbt-bewoners van asielcentra. Toch wordt intimidatie meestal niet gemeld, omdat slachtoffers bang zijn om ermee naar buiten te treden.<sup>87</sup> Het COC heeft de hiermee belaste staatssecretaris gevraagd voor aparte huisvesting voor lhbt-asielzoekers te zorgen.
59. Uit informatie die de ECRI heeft ontvangen, blijkt dat plegers van racistisch en homofoob/transfoob geweld doeltreffend worden vervolgd als hiervan bij de rechtshandavingsinstanties aangifte wordt gedaan. De ECRI is bijvoorbeeld verheugd over de uitspraak tegen de vier verdachten van brandstichting bij de moskee in Enschede. Zij werden veroordeeld tot vier jaar cel. Tegelijkertijd constateert de ECRI dat de officier van justitie en de rechter hun harde oordeel niet baseerden op het racistisch motief van de aanslag, maar op anti-terreurwetgeving. In andere zaken, waar geen anti-terreurbepalingen van toepassing waren, viel de straf veel lager uit. Zo werden vijftien van de achttien verdachten van een aanslag op een asielzoekerscentrum in Woerden veroordeeld tot een taakstraf. Voor acht van hen was die 120 uur. Omdat te vrezende valt dat dergelijke sancties onvoldoende ontmoedigend zijn, verwijst de ECRI naar de aanbeveling in paragraaf 7 van dit rapport voor het invoeren van een bepaling dat racistische motieven strafverzwarend zijn. Omdat er ook bewijs is dat er voortdurend te weinig aandacht is voor haat-gemotiveerd geweld<sup>88</sup>, verwijst de ECRI naar de aanbeveling in paragraaf 51 in dit rapport voor intensivering van de dialoog tussen politie, OM en mensen uit minderheden om zo meer vertrouwen te kweken en ervoor te zorgen dat van alle gevallen van haat-gemotiveerd geweld aangifte wordt gedaan.

#### 4. Integratiebeleid

60. Volgens de officiële cijfers woonden er in 2018 in Nederland 3.971.859 mensen met een migratieachtergrond (23% van de bevolking). 2.079.329 migranten van de eerste generatie zijn in het buitenland geboren; 1.892.530 migranten van de tweede generatie hadden ten minste één in het buitenland geboren ouder. Uit de cijfers blijkt ook dat de meeste mensen met een migratieachtergrond afkomstig zijn uit Turkije (404.459), Marokko (396.539), Indonesië (361.594), Suriname (351.681), Duitsland (354.136) en Polen (173.050).<sup>89</sup> In sommige grote agglomeraties is het aantal mensen met een migratieachtergrond ongeveer net zo hoog als het aantal mensen zonder migratieachtergrond.
61. De ECRI schetst in dit rapport het integratiebeleid voor mensen met een migratieachtergrond, Antillianen<sup>90</sup> en Roma.

---

<sup>86</sup> Openbaar Ministerie 2018: 29; Dagblad van het Noorden 2018.

<sup>87</sup> DutchNews.nl 2016.

<sup>88</sup> De ECRI heeft van EU FRA vernomen dat vijf jaar voor het onderzoek 6% van alle immigranten en nakomelingen van immigranten uit Noord-Afrika en 4% van alle migranten en nakomelingen van immigranten uit Turkije woonachtig in Nederland met haat-gemotiveerd geweld te maken heeft gehad (d.w.z. een keer of vaker fysiek geweld) vanwege hun etnische achtergrond of het feit dat ze immigrant zijn. Zie EU FRA 2017a: 63 e.v.

<sup>89</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek 2018.

<sup>90</sup> De Nederlandse autoriteiten beschouwen mensen die oorspronkelijk uit de Nederlandse Antillen komen, ook als migranten en delen ze voor migratiecijfers in dezelfde categorie in als mensen van buitenlandse afkomst. Aangezien alle Antillianen sinds de grondwetsherziening van 2010 Nederlands staatsburger zijn, is de ECRI van mening dat deze praktijk niet langer toepasselijk is, ook al hebben beide groepen met deels dezelfde problematiek te maken. De ECRI moedigt de autoriteiten daarom aan de grondwetsherziening ook mee te nemen in de verwerking van de cijfers.

- **Integratiebeleid voor Antillianen en mensen met een migratieachtergrond**

62. Zoals beschreven in het vorige ECRI-rapport hebben de Nederlandse autoriteiten de aanpak van de integratie van migranten veranderd door middel van amendementen op de Wet inburgering, die 1 januari 2013 in werking trad. Vluchtelingen en asielzoekers met kans op erkenning hebben al voor hun integratie recht op deelname aan een kosteloze cursus bestaande uit 24 uur taallessen, een cursus Kennis van de Nederlandse Samenleving en individuele begeleiding. Statushouders hebben toegang tot nog eens 121 uur taallessen. Volgens artikel 3 en 5 van de Wet inburgering zijn alle buitenlanders van buiten de Europese Economische Ruimte en Zwitserland in principe verplicht te integreren en binnen drie jaar een inburgeringsexamen af te ronden. Het integratiepakket bestaat uit het ondertekenen van een participatieverklaring, een mondelinge en een schriftelijke taaltoets op minimaal niveau A2 van het Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Taal, een examen over de kennis van de Nederlandse samenleving en oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. De ECRI maakt zich ernstig zorgen over het feit dat mensen die aan deze integratieplicht moeten voldoen, sinds de herziening van de wet zelf op zoek moeten gaan naar geschikte cursussen. Die worden niet langer aangeboden door de gemeenten, maar door particuliere instellingen. Ze moeten de cursussen en het examen ook zelf betalen en kunnen hiervoor een lening van maximaal 10.000 euro afsluiten.<sup>91</sup> In 2017 is een akkoord bereikt over nieuw integratiebeleid (zie paragraaf 67 hieronder), maar de nieuwe wetgeving treedt naar verwachting pas in 2020 in werking.
63. De ECRI maakt zich net als in het vorige rapport ernstig zorgen over deze integratieaanpak, omdat de hele inburgeringslast wordt verlegd naar de nieuwkomers, omdat een positieve aanpak op basis van intrinsieke motivatie is veranderd in een negatieve aanpak gericht op boetes<sup>92</sup>, omdat integratie niet langer wordt beschouwd als een tweerichtingsproces, en omdat integratiebeleid is teruggebracht tot een generieke aanpak voor iedereen in plaats van het eerdere maatwerk gericht op de specifieke behoeften van groepen mensen zoals getraumatiseerde asielzoekers, nieuwkomers met een ander schrift en moslimvrouwen. De ECRI heeft tijdens haar bezoek aan Nederland en met name tijdens veldonderzoek in Amsterdam van gesprekspartners te horen gekregen dat ook zij soortgelijke sterke kritiek hierop hebben. Velen zijn van mening dat dit beleid toenemende isolering van een groeiend aantal mensen met een migratieachtergrond tot gevolg heeft.<sup>93</sup>
64. De Algemene Rekenkamer constateert in een in 2016 gepubliceerd rapport dat het slagingspercentage van het inburgeringsexamen onder de nieuwe regelgeving sterk is gedaald van 78% naar slechts 39%<sup>94</sup>; het percentage migranten dat deelnam aan examens hoger dan niveau A2 daalde van 22% naar 2%.<sup>95</sup> De Algemene Rekenkamer concludeert dat het verleggen van de verantwoordelijkheid voor inburgering naar migranten zelf niet goed is onderbouwd en onvoldoende werkt in de praktijk. Het merendeel van de migranten en met name asielzoekers heeft ondersteuning nodig bij de start van het inburgeringstraject. De Algemene Rekenkamer merkt ook op dat er onvoldoende transparantie is op de cursusmarkt en dat de kwaliteit van de inburgeringscursussen niet wordt getoetst. Veel

---

<sup>91</sup> Significant.2018: 77.

<sup>92</sup> ECRI 2013 paragraaf 185 e.v.; zie ook Significant 2018: 5 e.v.: ongeveer 1/8 van alle nieuwkomers in 2013 kreeg een boete voor het niet afronden van het inburgeringsprogramma en het niet tijdig deelnemen aan het inburgeringsexamen.

<sup>93</sup> Zie ook het Europees Centrum voor Democratie en Ontwikkeling et al. 2018: 114 e.v.

<sup>94</sup> Tot 1 september 2017 steeg het slagingspercentage tot 60%, Significant 2018: 5.

<sup>95</sup> Het rapport bevat een vergelijking tussen de nieuwkomers die in 2013 onder de nieuwe inburgeringseis vielen en degenen die tussen 2007 en 2012 volgens de voormalige regeling met hun inburgering waren gestart, Algemene Rekenkamer 2016: 40 e.v.

migranten wisten niet binnen de verplichte termijn van drie jaar te slagen en het was moeilijk vast te stellen of de sancties effect hadden; de verblijfsrechtelijke sancties waren nauwelijks uitvoerbaar en werden in de praktijk ook niet uitgevoerd. Het vereiste taalvaardigheidsniveau (A2) bood niet altijd voldoende basis voor betaald werk; duale concepten, een belangrijke schakel tussen taalvaardigheden enerzijds en beroepsopleiding en participatie in de arbeidsmarkt anderzijds, werden nauwelijks gestimuleerd.<sup>96</sup> Andere organisaties komen in hun evaluatie van het integratiebeleid tot soortgelijke bevindingen.<sup>97</sup>

65. De Algemene Rekenkamer adviseert het inburgeringsproces meer op de behoeften van de doelgroepen af te stemmen, goede en motiverende randvoorwaarden voor de deelnemers te creëren en de gemeenten een grotere rol bij de uitvoering van het inburgeringsbeleid te geven. Migranten zouden snel toegang tot integratiemaatregelen moeten hebben en de autoriteiten zouden de kwaliteit en prijs van cursussen moeten toetsen en hindernissen voor duale trajecten voor opleiding en integratie in de arbeidsmarkt weg moeten nemen. De effectiviteit van het inburgeringsproces zou beter moeten worden getoetst.
66. De ECRI is verheugd dat gemeenten verdergaan dan wat het nationale integratiebeleid bepaalt en dat ze hiervoor eigen middelen aanwenden en migranten intensieve ondersteuning bieden. Tijdens veldonderzoek in Amsterdam heeft de ECRI bijvoorbeeld vernomen dat vluchtelingen al snel na hun aankomst worden gemobiliseerd om snel Nederlands te leren<sup>98</sup> en in de arbeidsmarkt te integreren. De gemeente heeft per 50 vluchtelingen een speciale jobhunter die hen goed voorbereidt op de arbeidsmarkt en die ze helpt een baan te vinden. Van de 4.000 vluchtelingen die op die manier ondersteuning hebben gekregen, hebben er al 500 een deeltijdbaan gevonden en 300 een voltijdsbaan. Sommige gemeenten hebben een speciale informatiebalie voor Poolse migranten ingericht.<sup>99</sup> Deze inclusieve vormen van integratiebeleid worden door velen als *best practice* gezien.
67. De regeringspartijen zijn in hun regeerakkoord van 2017 overeengekomen om ook het nationale integratiebeleid te herzien. In 2018 werd een nieuwe inburgeringswet voor 2020 aangekondigd. Hiermee komt het huidige leenstelsel te vervallen en worden gemeenten verantwoordelijk voor het coördineren, individualiseren en toetsen van de inburgering. De inburgering start vroeger en inburgeringsprogramma's moeten integratie in de arbeidsmarkt bevorderen. De autoriteiten hebben ook drie speerpunten: integratie van jongeren, verhoging naar taalniveau B1 en de ontwikkeling van een speciaal programma voor degenen die moeite hebben met het (voltooien van) het reguliere inburgeringsprogramma.
68. De ECRI is verheugd over deze herzieningen op lokaal en nationaal niveau. Ze zorgen voor een evenwichtiger aanpak in die situaties waar zowel migranten als samenleving een grote bijdrage leveren aan een betere inburgering. De ervaring leert dat zo'n tweerichtingsproces werkt. Internationale instanties adviseren autoriteiten migranten ondersteuning te bieden bij hun inburgering en in hun integratiebeleid maatregelen op te nemen om de meerderheid van de bevolking bij het inburgeringsproces te betrekken.<sup>100</sup> De ECRI moedigt de autoriteiten aan het tweerichtingsproces uit te bouwen en de hele samenleving de kans te bieden inburgering mogelijk te maken, te ~~te~~ bevorderen en ook de intrinsieke motivatie van migranten<sup>101</sup> te stimuleren. Deze aanpak, waarbij in een vroeg stadium in gratis

---

<sup>96</sup> Algemene Rekenkamer 2016: 40 e.v.

<sup>97</sup> Zie met name Significant 2018.

<sup>98</sup> Uit Significant 2018: 6 blijkt dat nieuwkomers en met name vluchtelingen vaak pas na 6 maanden met hun inburgeringsprogramma starten.

<sup>99</sup> SCP 2018c: 156.

<sup>100</sup> Zie Algemene Beleidsaanbeveling nr. 10 en 14 en de richtlijnen van Ljubljana inzake de integratie van diverse samenlevingen, OVSE 2012.

<sup>101</sup> Voor de situatie van Syrische migranten zie SCP 2018b: 220.

taalonderwijs en gratis voorschoolse educatie voor nieuwkomers en kinderen met een migratieachtergrond wordt geïnvesteerd, betaalt zich grotendeels terug. Het is een opstap naar duurzame integratie in de arbeidsmarkt, fatsoenlijke leefomstandigheden en maatschappelijke participatie.

69. De ECRI is van mening dat deze beginselen niet alleen voor de inburgering van nieuwkomers zouden moeten gelden, maar ook voor Antillianen en migranten van de eerste en tweede generatie. Duurzame inburgering en integratie van deze mensen worden bevorderd door proactieve inspanningen van een gastvrije samenleving. De ECRI moedigt de Nederlandse autoriteiten aan hun hervormingsproces door te zetten en voor mensen met een migratieachtergrond en Antillianen een inclusieve integratiestrategie en een actieplan te ontwikkelen waarmee de hele samenleving bij het inburgeringsproces wordt betrokken. Dit is vooral belangrijk omdat in sommige grote agglomeraties het aantal mensen met een migratieachtergrond nagenoeg even groot is als dat van de rest van de bevolking (zie paragraaf 60 hierboven). Voor efficiënt toezicht op de uitvoering zouden de autoriteiten duidelijke integratiedoelstellingen en maatregelen moeten vastleggen en indicatoren en streefdoelen voor elke integratiedoelstelling en -maatregel in het plan moeten formuleren.<sup>102</sup>

70. De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten met klem een integratiestrategie en actieplan te ontwikkelen waarin expliciet is opgenomen dat integratie een tweerichtingsproces is en waarin maatregelen worden getroffen om de hele samenleving te stimuleren inburgering mogelijk te maken, te ondersteunen en te bevorderen. De autoriteiten zouden het inburgeringsproces zelf vroegtijdig moeten organiseren door in een vroeg stadium gratis taalonderwijs en gratis inburgeringscursussen aan te bieden en door Antillianen en mensen met een migratieachtergrond de mogelijkheid te bieden inburgeringsprogramma's te volgen die op hun individuele behoeften en competenties zijn afgestemd. Voor alle integratiedoelstellingen en -maatregelen zouden indicatoren en streefdoelen moeten worden geformuleerd.

#### - **Resultaten integratie Antillianen en mensen met een migratieachtergrond**

71. Uit onderzoek blijkt dat op het gebied van onderwijs vooruitgang is geboekt. Het aantal buitenlandse kinderen dat vroegtijdig het onderwijs verlaat, daalde van 22,5% in 2008 naar 9,6% in 2017.<sup>103</sup> De grootste daling vond plaats bij meisjes met een Turkse en Marokkaanse achtergrond (van 26% in 2005 naar 10% in 2015). De prestaties van basisschoolleerlingen met een Turkse, Marokkaanse en Surinaamse achtergrond en van Antilliaanse kinderen op het gebied van leesvaardigheid en rekenen zijn verbeterd en het grote gat tussen hun prestaties en die van autochtone Nederlandse leerlingen wordt geleidelijk kleiner. Ook uit de Citotoets<sup>104</sup> blijkt dat leerlingen uit deze groepen bezig zijn met een inhaalslag; bij leerlingen met een Marokkaanse achtergrond is de grootste verbetering te zien.<sup>105</sup> Deze leerlingen blijven echter oververtegenwoordigd in het speciaal onderwijs.<sup>106</sup> Het voortgezet onderwijs laat eenzelfde beeld van achterstand en vooruitgang zien. De situatie van leerlingen van de hierboven genoemde groepen wordt beter, maar ze zitten nog steeds onevenredig vaak in de laagste niveaus van het vmbo en het praktijkonderwijs.<sup>107</sup> Uit de meeste recente cijfers blijkt ook dat ongelijke kansen in het onderwijs toenemen; een lage opleiding van de ouders heeft een

<sup>102</sup> Zie ook Regioplan 2016: XXII e.v.

<sup>103</sup> Eurostat 2018a.

<sup>104</sup> De Citotoets wordt ontwikkeld door het Centraal Instituut voor Toets Ontwikkeling (Cito).

<sup>105</sup> Nederlands Jeugdinstuut 2018.

<sup>106</sup> Uit informatie van de autoriteiten blijkt dat 24% van de leerlingen in het speciaal onderwijs in 2014 uit deze groepen afkomstig was; in het basisonderwijs was dat slechts 18%.

<sup>107</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek 2016 : 9 e.v. ; SCP 2016: 282 e.v..

negatief effect op de onderwijsresultaten van hun kinderen en mensen met een migratieachtergrond worden onevenredig vaak hierdoor getroffen.<sup>108</sup>

72. De ECRI is verheugd over de positieve ontwikkelingen en moedigt de autoriteiten aan verdere stappen te ondernemen om de resterende kloven te dichten, met name op het gebied van vroegschoolse educatie.<sup>109</sup> Ze zouden met name het volgende moeten doen: gegevens verzamelen over het percentage Antilliaanse kinderen en kinderen met een migratieachtergrond dat deelneemt aan voorschoolse en vroegschoolse educatie; bevorderen dat dergelijke kinderen zich gratis en in een vroeg stadium voor voorschoolse en vroegschoolse educatie inschrijven; de vaardigheid in de instructietaal van deze kinderen in een vroeg stadium toetsen; deze leerlingen in een vroeg stadium taaltraining bieden zodat ze zonder taalachterstand naar het basisonderwijs gaan; het programma Gelijke Kansen voortzetten om te voorkomen dat dergelijke kinderen onterecht in de lagere niveaus van het voortgezet onderwijs terechtkomen; overwegen het basisonderwijs te verlengen en de overgang naar het voortgezet onderwijs en de afname van de Citotoets uit te stellen; en ervoor zorgen dat de Citotoets en soortgelijke toetsen niet nadelig uitpakken voor kinderen met een andere culturele achtergrond.
73. De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten doeltreffende maatregelen te treffen om de kloof tussen de onderwijsresultaten van Antilliaanse kinderen en kinderen met een migratieachtergrond en die van andere kinderen te dichten, en er bij hun ouders op aan te dringen dat zij hun kinderen voor voorschoolse en vroegschoolse educatie inschrijven.
74. Op de arbeidsmarkt wordt de kloof tussen mensen van bovengenoemde groepen en autochtone Nederlanders niet kleiner: toegang tot een (vaste) baan blijft een belangrijk struikelblok. De werkloosheid onder deze mensen, met name de jeugdwerkloosheid, is bijna drie keer zo hoog als die onder de rest van de bevolking en bij een zwakke economie wordt dat gat alleen maar groter. Minder dan de helft van het gat kan worden verklaard door bijvoorbeeld opleiding en gemiddelde leeftijd, maar de rest houdt verband met onder andere discriminatie en het ontbreken van een professioneel netwerk. Het tweede EU-MIDIS-onderzoek laat inderdaad zien dat mensen met een Turkse en Noord-Afrikaanse achtergrond sterk het gevoel hebben dat ze worden gediscrimineerd (resp. 19% en 20% bij hun zoektocht naar werk en resp. 14% en 13% op het werk).<sup>110</sup> De ECRI heeft van vertegenwoordigers van minderheidsgroepen vernomen dat jongeren al moeite hebben met het vinden van stageplaatsen, vooral vrouwen met een hoofddoek en jonge Marokkaanse mannen. In een tv-reportage op basis van een onderzoek onder 78 uitzendbureaus bleek dat de helft bereid was tot discriminatie.<sup>111</sup> Mensen van bovengenoemde groepen krijgen ook de slechtste arbeidsovereenkomsten, vaak deeltijd en van bepaalde duur. In 2013 had 37% van hen een flexbaan, in vergelijking tot 13% van de autochtone bevolking.<sup>112</sup>
75. De ECRI constateert met genoegen dat de autoriteiten met verschillende actieplannen op de situatie hebben gereageerd. Die zijn met name gericht op discriminatie op de arbeidsmarkt in het algemeen (2014 en 2018) en op discriminatie vanwege zwangerschap (2017). In het actieplan van 2018 ligt de nadruk op (i) toezicht en handhaving door met name de arbeidsinspectie; (ii) onderzoek naar met name selectieprocedures en werving en (iii) informatie en

<sup>108</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2018c.

<sup>109</sup> De ECRI is verheugd over de maatregelen zoals beschreven in Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2018b.

<sup>110</sup> EU FRA 2017a: 38.

<sup>111</sup> Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2018: 5.

<sup>112</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek 2016: 11 e.v.; volgens SCP 2018c: 151 was dit 42% voor Poolse migranten. Zie SCP 2016: 286 e.v. voor de volledige paragraaf.



voorlichting. Een voorbeeld van dat laatste is het in 2015 gestarte Charter Diversiteit. De 126 bedrijven en organisaties die het Charter hebben ondertekend, bevorderen diversiteit en inclusie op de werkvloer. Ook veel overheidsinstanties, waaronder ministeries, hebben diversiteitscharters ondertekend. Het doel hiervan is dat ze diverser worden en mensen met verschillende achtergronden in dienst nemen. Daarnaast worden de komende vier jaar innovatieve vormen van arbeidsmarktintegratie getest in het kader van het recente programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt. Dat programma richt zich vooral op langdurig werklozen zoals uit bepaalde landen afkomstige vluchtelingen.

76. De ECRI is van mening dat stimulering van gelijkheid, voorlichting en positieve maatregelen efficiënte instrumenten zijn voor meer intrinsieke en extrinsieke motivatie om zo gelijkheid te bevorderen en discriminatie op de arbeidsmarkt te bestrijden. In tijden van lage werkloosheid zoals op dit moment zijn er kansen om meer bedrijven over te halen ook het Charter Diversiteit<sup>113</sup> en de Verklaring van Amsterdam voor een lhbt-inclusieve werkomgeving<sup>114</sup> te ondertekenen, om hun wervingsprocedures en bedrijfscultuur aan te passen waardoor vacatures door Antillianen en mensen met een migratieachtergrond kunnen worden vervuld, en om een werkklimaat te creëren dat op een duurzame manier inclusief is voor mensen met alle achtergronden. De autoriteiten zouden in die zin moeten overwegen om werkgevers die het goede voorbeeld geven, stimuleringsregelingen zoals bekroningen of belastingvoordelen te bieden. De autoriteiten zouden zelf ook het goede voorbeeld moeten geven en snel gevolg moeten geven aan wat er in hun eigen diversiteitscharters staat. Tegelijkertijd zouden organisaties ter bevordering van gelijkheid, arbeidsinspecties en andere actoren een aantal strategische gevallen van discriminatie op de arbeidsmarkt voor de rechter moeten brengen om werkgevers bewuster te maken van de wetgeving over dit onderwerp en om ze te bewegen en onder druk te zetten die wetgeving ook na te leven.

77. De ECRI adviseert de autoriteiten voor alle doelstellingen en maatregelen in het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie indicatoren en meetbare streefdoelen op te nemen. De nadruk in dit plan zou moeten blijven liggen op toegang tot de arbeidsmarkt, ontwikkeling en uitvoering van niet-discriminerende wervingsprocedures, en uitbreiding van de competenties van de arbeidsinspectie naar het aspect werving.

#### - **Maatregelen integratie Roma**<sup>115</sup>

78. Volgens een schatting van de Raad van Europa is het gemiddelde aantal Roma in Nederland 40.000.<sup>116</sup> Er zijn slechts heel beperkte kwantitatieve gegevens over de maatschappelijke en economische situatie van Roma. De tweejaarlijkse integratiemonitors voor Roma bevatten alleen kwalitatieve data en zijn er ook van afhankelijk. Nederland heeft geen aparte integratiestrategie voor Roma, maar hanteert een reeks geïntegreerde beleidsmaatregelen als onderdeel van algemeen beleid voor sociale inclusie. De afgelopen jaren was dit beleid gericht op het aanpakken van voortijdige schooluitval, gedwongen huwelijken, discriminatie, dialoog en kennisontwikkeling. Van 2011 tot 2016 liep het landelijk programma Aanpak uitbuiting Roma-kinderen en tot 2015 richtten gemeenten en andere autoriteiten zich op de ontwikkeling van een ketenaanpak zodat veel instellingen gezamenlijke activiteiten voor Roma blijven ontplooiën.

<sup>113</sup> <https://diversiteitinbedrijf.nl/>, geraadpleegd op 04.12.2018.

<sup>114</sup> <https://workplacepride.org/download/declaration-of-amsterdam/>, geraadpleegd op 04.12.2018.

<sup>115</sup> In dit rapport omvat het begrip "Roma" niet alleen Roma, maar ook Sinti, Kale, Ashkali, "Egyptenaren", Manush en aanverwante bevolkingsgroepen in Europa, evenals reizigers. "Roma" staat dus voor de grote diversiteit binnen deze gemeenschappen.

<sup>116</sup> Raad van Europa, speciale vertegenwoordiger van de secretaris-generaal voor Roma-zaken 2018.

79. Roma-deskundigen komen tot de conclusie dat Roma-kinderen in het onderwijs achterblijven ten opzichte van andere kinderen. Relatief weinig van hen nemen deel aan voorschoolse educatie en Roma-kinderen komen vaak met een taal- en leerachterstand het basisonderwijs binnen, omdat ze thuis geen Nederlands spreken. Het percentage Roma-kinderen in het speciaal basisonderwijs is drie keer zo hoog als het landelijk gemiddelde. Verzuim en uitval in het basis- en voortgezet onderwijs zijn een groot probleem. Meisjes worden vaak niet ingeschreven voor voortgezet onderwijs en Roma zitten vooral op het vmbo. Dit leidt tot hoge werkloosheid, armoede en sociale uitsluiting.<sup>117</sup> Uit de Monitor Inclusie Roma van 2013, 2015 en 2017 blijkt dat de belangrijkste problemen niet veranderen en dat er sprake is van slechts een geringe verbetering.<sup>118</sup>
80. De resultaten zijn nog steeds onbevredigend en daarom is de ECRI van mening dat de autoriteiten een speciaal programma voor de integratie van Roma zouden moeten ontwikkelen met specifieke maatregelen voor de veelheid aan problemen met een negatief effect op het onderwijs voor Roma-kinderen<sup>119</sup> en hun kansen op de arbeidsmarkt. Zoals blijkt uit de jongste monitor is vertrouwen tussen Roma en de autoriteiten van het grootste belang.<sup>120</sup> Gebleken is dat het aanstellen van bemiddelaars uit Romakringen goed werkt. Zij werken met ouders, kinderen en instellingen voor het wegnemen van hindernissen voor een duurzame verbetering van de onderwijsresultaten van de volgende generatie Roma. Juist dat is belangrijk in de strijd tegen de uitsluiting van Roma.
81. Een ander punt van zorg is het beschikbaar stellen van voldoende woonwagencollocaties. Met een in 2006 door de overheid gepubliceerde handreiking voor gemeenten startte het zogeheten “afbouwbeleid”, wat betekende dat gemeenten het aantal woonwagencollocaties drastisch verminderde. Hierdoor ontstond een tekort aan dat soort locaties. In 2012 waren er naar schatting 3.000 plaatsen. Het College voor de Rechten van de Mens concludeerde dat sinds 2014 20 gemeenten en woningbouwverenigingen met de uitvoering van dit beleid het recht op gelijkheid hadden geschonden. De Raad van State bepaalde in 2017 dat deze gemeenten niet het recht hebben het bestemmingsplan voor woonwagencollocaties aan te passen zonder onderbouwing dat er onvoldoende vraag naar dergelijke standplaatsen is. In 2017 publiceerde de Nationale ombudsman een rapport en concludeerde dat de Staat en de gemeenten onvoldoende oog hebben voor en rekening houden met het recht van woonwagencollocatiebewoners om volgens hun culturele identiteit te leven.
82. De ECRI verwijst in dit kader naar paragraaf 6k van haar Algemene Beleidsaanbeveling nr. 13 inzake de strijd tegen zigeunerhaat en discriminatie van Roma, volgens welke de autoriteiten ervoor zouden moeten zorgen dat er voldoende geschikte en goed onderhouden permanente of tijdelijke woonwagencollocaties beschikbaar zijn. De ECRI is tevreden dat de autoriteiten bezig zijn met het intrekken van het “afbouwbeleid”, dat ze de huisvestingsbehoeften van Roma in kaart brengen en dat ze een nieuw beleidskader Gemeentelijk woonwagencollocatie- en standplaatsenbeleid hebben opgesteld waarin duidelijk wordt gemaakt dat vermindering van het aantal woonwagencollocaties in principe niet is toegestaan en dat Roma die op zoek zijn naar een standplaats die binnen een redelijke termijn krijgen toegewezen.<sup>121</sup> De ECRI moedigt centrale en lokale overheden aan voor effectieve uitvoering van dit nieuwe beleid te zorgen.

---

<sup>117</sup> FRA, FRANET, Art.1, kenniscentrum discriminatie Nederland 2012: 3 e.v.

<sup>118</sup> Movisie 2013 : 7 e.v.; Erasmus Universiteit Rotterdam, Risbo 2015: 17 e.v. ; 2017: 1.

<sup>119</sup> Zie voor meer informatie de onderzoeken in de vorige twee voetnoten.

<sup>120</sup> Erasmus Universiteit Rotterdam, Risbo 2017: 12.

<sup>121</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken 2018c: 7 e.v.; Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) 2018.

83. Zoals opgemerkt in het vorige ECRI-rapport zijn er naar schatting ongeveer 1.000 staatloze Roma in Nederland. Volgens de autoriteiten hebben zij permanente verblijfsvergunningen. Volgens de Nederlandse wet hebben staatloze ouders ook staatloze kinderen<sup>122</sup> en volgens de autoriteiten zijn “gebrek aan integratie” en financiële middelen voor naturalisatie een probleem. Het ontbreken van een status betekent dat staatloze Roma sneller kunnen worden uitgezet of uitgebuit, dat de schoolcarrière van hun kinderen wordt beïnvloed, en dat zij problemen hebben met toegang tot zorg of legaal werk.<sup>123</sup> De ECRI is verheugd over het wetsvoorstel voor een vaststellingsprocedure voor staatloosheid. Dit zou staatloze Roma, en ook migranten die de facto staatloos zijn, kunnen helpen hun status op orde te krijgen. Romabemiddelaars (zie paragraaf 80) zouden ook een rol kunnen spelen bij het terugdringen van het aantal staatloze Roma.
84. De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten een speciaal programma te ontwikkelen voor de integratie van Roma. Dat zou specifieke maatregelen moeten bevatten voor verbetering van de deelname aan voorschoolse educatie, verbetering van de onderwijsresultaten, uitvoering van nieuw beleid voor woonwagenlocaties en beëindiging van staatloosheid. De autoriteiten zouden moeten overwegen Roma-bemiddelaars hiervoor te benoemen.

## **II. Onderwerpen specifiek voor Nederland**

### **1. Tussentijds vervolgonderzoek aanbevelingen vierde monitoringcyclus**

85. De eerste tussentijdse aanbeveling met vervolgonderzoek aan de Nederlandse autoriteiten in het vierde ECRI-rapport was de invoering van een wetsbepaling die racistische motieven expliciet tot een aparte strafverzwarende omstandigheid maakt. Deze aanbeveling is in paragraaf 6 van het rapport onderzocht.
86. De tweede aanbeveling met vervolgonderzoek was dat de autoriteiten een nationale strategie en nationaal beleid tegen racisme en rassendiscriminatie zouden moeten ontwikkelen waarin bepaalde kwesties op landelijk niveau worden aangepakt en waarin doelstellingen en mechanismen voor implementatie, toezicht en evaluatie worden gedefinieerd. In haar tussentijds vervolgonderzoek in 2016 concludeerde de ECRI dat deze aanbeveling deels was uitgevoerd. In januari 2016 keurden de Nederlandse autoriteiten het Nationaal actieprogramma tegen discriminatie goed. Daarin is nog meer nadruk gelegd op racisme en rassendiscriminatie, op grond waarvan ook het grootste aantal meldingen van discriminatie wordt geregistreerd (zie paragraaf 23 hierboven). Het programma bevat nationale en lokale beleidsmaatregelen voor specifieke groepen die op grond van afkomst, huidskleur of godsdienst worden gediscrimineerd en de regering heeft het parlement onlangs informatie over de uitvoeringsstatus van deze maatregelen verstrekt.<sup>124</sup> Gezien deze ontwikkelingen beschouwt de ECRI deze aanbeveling als volledig geïmplementeerd en moedigt ze de autoriteiten aan het systeem van integratie-indicatoren te gebruiken om het toezicht op en de evaluatie van het programma verder te verbeteren.
87. De derde aanbeveling met vervolgonderzoek was dat de Nederlandse autoriteiten de uitbuiting van niet permanent in Nederland woonachtige uitzendkrachten zouden aanpakken door, indien nodig, een vergunningstelsel voor uitzendbureaus op te zetten, door deze bureaus regelmatig te inspecteren en door de wettelijke rechten op het gebied van bescherming en arbeidsomstandigheden van deze medewerkers te waarborgen. De ECRI heeft van de autoriteiten vernomen dat op 18 juni 2016 een nieuwe Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie van kracht is gegaan. Hiermee zijn de arbeidsvoorwaarden van uitzendkrachten geregeld en gelden diverse

---

<sup>122</sup> FRA, FRANET, Art.1, kenniscentrum discriminatie Nederland 2012: 4 e.v.

<sup>123</sup> Zie Erasmus Universiteit Rotterdam, Risbo 2015: 25 e.v.

<sup>124</sup> BZK 2018a met Bijlage I en II.

verplichtingen voor werkgevers. Per jaar verliezen ongeveer 500 uitzendbureaus een door twee stichtingen toegekend keurmerk. In het jaarverslag 2017 van de inspectie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) staat dat er een einde is gekomen aan de ernstige overtredingen die de jaren ervoor in de sector waren geconstateerd. Diverse bureaus en directeuren die de Arbowet hadden overtreden, kregen hoge geldboetes voor ernstige overtredingen, beëindigden hun activiteiten of gingen failliet. Het aantal uitzendbureaus dat de Arbowet overtrad, is afgenomen en bureaus zijn vaker bang te worden gepakt als ze de wet overtreden. Daarnaast zijn een checklist en een instrument voor zelfevaluatie ontwikkeld waarmee bureaus zelf kunnen nagaan of ze de wetgeving naleven.<sup>125</sup> Een onderzoek uit 2018 naar de situatie van Poolse migranten die nog niet zo lang in Nederland wonen, laat zien dat er inderdaad vooruitgang is geboekt dankzij de nieuwe wetgeving, handhaving en certificering. Sommige misstanden nemen af, maar er zijn nog steeds gewetenloze uitzendbureaus, er is nog altijd sprake van onrechtmatige inhoudingen op het minimumloon en er worden voortdurend nieuwe constructies bedacht om de wet te omzeilen.<sup>126</sup>

88. De ECRI is van mening dat de bovengenoemde maatregelen en met name de hoge geldboetes voor ernstige overtredingen een efficiënte manier zijn gebleken voor het beëindigen van de activiteiten van malafide uitzendbureaus. De ECRI beschouwt deze aanbeveling dan ook als volledig geïmplementeerd. Tegelijkertijd moedigt de ECRI SZW en andere bevoegde autoriteiten aan de nieuwe instrumenten in te zetten om de overige vormen van uitbuiting van uitzendkrachten aan te pakken.

## **2. Beleid ter bestrijding discriminatie en intolerantie jegens lhbt'ers<sup>127</sup>**

89. Volgens officiële cijfers is ongeveer 4 tot 6% van de Nederlandse bevolking lhbt'er.<sup>128</sup> In 2017 werden in Nederland 755 lesbische huwelijken (2016: 771) en 620 homohuwelijken (2015: 665) geregistreerd. In 2017 gingen 356 lesbische paren (2016: 330) en 316 homoparen (2016: 286) een geregistreerd partnerschap aan.<sup>129</sup> Tussen 1995 en 2015 wijzigden 1.960 burgers het geslacht op hun geboorteakte. Dat aantal steeg aanzienlijk na de inwerkingtreding van de Transgenderwet in 2014 (zie paragraaf 92 hieronder).<sup>130</sup>
90. De ECRI is verheugd over recente gedetailleerde onderzoeken naar de situatie van lhbt-personen. Uit een onderzoek naar lhbt-personen uit 2016 blijkt dat het percentage Nederlanders met een positieve houding ten opzichte van homoseksualiteit en biseksualiteit is gestegen van 53% in 2006 naar 74% in 2017. Toch heersen er nog steeds negatieve opvattingen over onder andere zichtbare intimiteit tussen homoseksuelen, genderambigu gedrag en gelijke rechten voor adoptie.<sup>131</sup> Onder bepaalde groepen mensen, zoals ouderen, mannen, lageropgeleiden, gelovigen, plattelandbewoners en sommige migranten, is de verdraagzaamheid lager, maar de verschillen zijn de laatste jaren wel kleiner geworden. Uit het onderzoek blijkt dat lesbische en biseksuele vrouwen vaker roken, dat homoseksuele en biseksuele mannen vaak bovenmatig alcohol gebruiken en dat homoseksuele en biseksuele mannen minder vaak deelnemen

---

<sup>125</sup> Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Inspectie SZW 2018: 39 e.v..

<sup>126</sup> Zie verder SCP 2018c: 139 e.v. Zie ook DutchNews.nl 2018a.

<sup>127</sup> Voor terminologie zie de definities van de Commissaris voor de Mensenrechten van de Raad van Europa 2011.

<sup>128</sup> SCP 2016b: 42; Rijksoverheid 2018b: 3. Op een totaal van 17 miljoen is dat 680.000 tot 1 miljoen personen. Het aantal transgenders wordt geschat op 48.000 en het aantal interseksuelen op 80.000, Rijksoverheid 2018b: 3. Vgl. ook Dalia Research 2016.

<sup>129</sup> CBS 2018b.

<sup>130</sup> De aantallen stegen sterk in 2015, SCP 2017: 6; Van der Brink 2017.

<sup>131</sup> 29% neemt aanstoot aan twee zoenende mannen, 20% denkt negatief over mensen die zich geen man of vrouw voelen en 13% is geen voorstander van gelijke rechten voor adoptie, SCP 2018d: 2 e.v.

aan clubsport. Jonge lhb'ers hebben vaak problemen met de geestelijke gezondheid. Biseksuele medewerkers hebben vaker conflicten en last van intimidatie op de werkvloer en burnoutklachten, zijn minder tevreden over hun werk en hebben een hoger verzuim dan andere medewerkers. De ervaren en feitelijke veiligheid van lhb-personen, met name van lesbiennes en homoseksuelen, is lager dan die van heteroseksuelen.<sup>132</sup>

91. Uit een onderzoek uit 2017 blijkt dat transgenders vaker ongehuwd zijn, een eenpersoonshuishouden in de stad voeren, minder kans op werk hebben en relatief vaak een laag inkomen hebben. Voor transvrouwen geldt dit in nog sterkere mate. Transgenders zeggen dat ze zich vaak onveilig en negatief behandeld voelen, dat ze eenzaam zijn en dat ze psychische problemen en zelfmoordgedachten hebben. Onderliggende risicofactoren hiervoor zijn volgens het onderzoek: wetgeving, beleid, opvattingen in de gemeenschap, gebrek aan contact met transgenderorganisaties, persoonlijke ervaringen met negatieve reacties, ontbreken van vriendschappen met andere transgenders en een algemeen gebrek aan weerbaarheid (vermogen om met problemen om te gaan).<sup>133</sup> Beide studies geven de aanbeveling om in grootschalige bevolkingsonderzoeken in Nederland een vraag over seksuele gerichtheid en genderidentiteit op te nemen. Om de situatie van transgenders te verbeteren, stellen maatschappelijke organisaties voor een derde geslacht te introduceren<sup>134</sup>, onnodige geslachtsregistratie af te schaffen, lange wachtlijsten voor geslachtsverandering weg te werken en "transitieverlof" voor transgenders op basis van het model voor zwangerschapsverlof in te voeren.
92. De ECRI constateert met genoegen dat Nederland in 1998 het geregistreerd partnerschap tussen personen van hetzelfde geslacht wettelijk heeft erkend. In 2001 was Nederland ook het eerste land ter wereld dat het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht legaliseerde. Ook gezamenlijke adoptie en de adoptie van stiefkinderen werden in dat jaar goedgekeurd en lesbische paren kregen toegang tot in-vitrofertilisatie. Transgenders kregen in 1985 het recht op wijziging van hun juridisch geslacht. Sinds de inwerkingtreding van de Transgenderwet in juli 2014 kunnen ze hun geslacht en naam wijzigen op basis van een verklaring van een deskundige die bevestigt dat de persoon ook echt ervan overtuigd is tot een ander geslacht te behoren, zonder sterilisatie of operatieve geslachtswijziging.<sup>135</sup> De autoriteiten hebben een onderzoek gepubliceerd over de huidige leeftijdsgrens van 16 jaar in de Transgenderwet en de behoefte aan bewijs van deskundigen voor wijziging van voornaam en geslacht.<sup>136</sup> De ECRI moedigt de autoriteiten aan vaart achter de evaluatie en herziening van de Transgenderwet te zetten, de voorwaarden voor naams- en geslachtsverandering verder te versoepelen, en zich hierbij te laten inspireren door internationale normen en progressieve wetgeving die recentelijk in sommige andere lidstaten van de Raad van Europa is goedgekeurd.
93. De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten nieuwe wetgeving inzake naamsverandering en geslachtserkenning van transgenders in te voeren en zich hierbij te laten inspireren door internationale aanbevelingen zoals Resolutie 2048 (2015) van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa.

---

<sup>132</sup> SCP 2016b: 2; 2018d: 2.

<sup>133</sup> SCP 2017 : 6 e.v.

<sup>134</sup> Volgens de autoriteiten is er een aantal interseksuele personen met een "X" als geslachtsaanduiding in hun paspoort. In oktober heeft een rechter voor het eerst een genderneutraal paspoort aan iemand toegekend, BBC news 2018.

<sup>135</sup> Deens Instituut voor de Rechten van de Mens COWI 2009: 6 e.v.

<sup>136</sup> Van der Brink 2017.

94. Daarnaast verwijst de ECRI naar de aanbevelingen in paragraaf 7 en 16 hierboven over het uitdrukkelijk vermelden van de grond van genderidentiteit in alle bepalingen van de hatecrime- en antidiscriminatiewetgeving.
95. In maart 2018 keurde de regering een emancipatienota<sup>137</sup> goed met 26 maatregelen voor de emancipatie en bevordering van sociale veiligheid en acceptatie van lhbt-personen. De nadruk ligt op onder andere de vertegenwoordiging van lhbt-personen in de media, ruimte voor genderdiversiteit voor kinderen en jongeren en meer aandacht voor gelijke behandeling. Elk jaar zal een voortgangsrapport voor het parlement worden gemaakt. De ECRI is verheugd dat er ook concrete maatregelen worden getroffen voor een analyse van de manier waarop de regering over lhbt-personen communiceert en zo een goed voorbeeld stelt, en voor een discussie over de stereotiepe beeldvorming in schoolboeken en ander educatief materiaal. Ook gemeenten en provincies hanteren steeds vaker een actief lhbt-beleid. Op 12 oktober 2018 ondertekenden 53 Nederlandse gemeenten en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een intentieverklaring om de veiligheid en sociale acceptatie van hun lhbt-bewoners te bevorderen en hun weerbaarheid te ondersteunen.
96. Omdat jonge lhbt-personen zich al op jonge leeftijd van hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit bewust worden<sup>138</sup>, verdienen voorlichting en hulp aan hen speciale aandacht. Uit de resultaten van het FRA-onderzoek van 2012 blijkt dat veel Nederlandse lhbt-leerlingen zich nog steeds niet veilig voelen en niet makkelijk over hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit praten: 70% spreekt op school nooit openlijk over de eigen lhbt-identiteit en 61% verstopt of verhult die. Uit een ander onderzoek blijkt dat lhbt-leerlingen aanmerkelijk vaker slachtoffer van pesten zijn dan anderen. In 2016 gaf bijvoorbeeld 12% van de lesbische meisjes aan slachtoffer van pesten te zijn geweest (tegen 8% bij andere leerlingen) en 41% van "verbaal geweld" (tegen 21%).<sup>139</sup> Toch blijkt uit het FRA-onderzoek dat slechts 8% van de leerlingen zich gediscrimineerd voelt door medewerkers op school of universiteit. Dit duidt erop dat docenten zich openstellen voor onderwerpen als seksuele gerichtheid en genderidentiteit.<sup>140</sup> Van dit potentieel zou actiever gebruik kunnen worden gemaakt om jonge lhbt-leerlingen zich meer op hun gemak op school te laten voelen en om ze tijdens de moeilijke puberteit te helpen uit de kast te komen. Het bespreekbaar maken van lhbt-kwesties, ook in de klas, is eveneens van doorslaggevend belang voor meer begrip voor seksuele diversiteit onder heteroseksuelen. Dat maakt het voor hen makkelijker om lhbt-personen te accepteren en zich bij hen op hun gemak te voelen.
97. De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten maatregelen te treffen om wederzijdse tolerantie en wederzijds respect op scholen te bevorderen, los van seksuele gerichtheid of genderidentiteit. Deze maatregelen zouden lhbt-leerlingen de nodige informatie, bescherming en ondersteuning moeten bieden om een leven te leiden dat aansluit bij hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit.

### 3. Gedrag politiemedewerkers

98. In haar vierde rapport adviseerde de ECRI de Nederlandse autoriteiten ervoor te zorgen dat politiemedewerkers trainingen over etnisch profileren volgen, dat de politie elke aanhouding en elk geval van preventief fouilleren registreert en dat nieuwe wetgeving inzake fouilleren duidelijke richtlijnen bevat over de modaliteiten, de plaats, de duur en de noodzaak van het vermijden van etnisch profileren.
99. Uit het tweede EU-MIDIS-onderzoek van 2017 blijkt dat 43% van de Nederlandse respondenten met een Turkse achtergrond en 61% van de respondenten met een

<sup>137</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2018a.

<sup>138</sup> Zie bijvoorbeeld Van der Brink: 4; COC 2017: 13 e.v.

<sup>139</sup> Scholte R., Nelen W. et al. 2016: 81 e.v.

<sup>140</sup> EU FRA 2012 ; voor pesten van lhbt'ers zie ook Scholte R., Nelen W. et al. 2016: 13 e.v.

Noord-Afrikaanse achtergrond hun meest recente aanhouding als etnisch profileren hebben ervaren (EU-gemiddelden voor deze groepen: 17% en 38%). 43% van hen en een derde van de respondenten met een Turkse achtergrond waren van mening dat ze respectloos waren behandeld. Slechts een klein aantal van hen diende een klacht in bij de politie<sup>141</sup>. In 2017 gebeurde dat 42 keer. In de praktijk gaat het bij dergelijke aanhoudingen om een vernederende arrestatie op straat of in een andere openbare ruimte, fouilleren en andere tijdrovende controles.<sup>142</sup>

100. De ECRI is in die zin tevreden dat de autoriteiten, conform paragraaf 2 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 11, opdracht hebben gegeven voor een uitvoerig onderzoek naar etnisch profileren. Uit dat onderzoek blijkt dat mensen uit minderheden onevenredig vaak proactief voor ondervraging worden aangehouden. In 40% van de gevallen was er geen objectieve en redelijke rechtvaardiging voor de aanhouding. In slechts 33% van de gevallen was er sprake van enig rendement en slechts 9% van de aanhoudingen leidde tot een voorlopige arrestatie. Het onderzoek laat zien dat politieagenten de effectiviteit van proactieve controles en hun intuïtie overschatten, terwijl die intuïtie vaak juist de aanleiding is voor zo'n aanhouding. Veel politieagenten waren zich niet of nauwelijks bewust van de gevolgen van dergelijke controles voor burgers en voor de relatie tussen de desbetreffende groepen burgers en de politie.<sup>143</sup>
101. De autoriteiten zijn op de hoogte van de in deze en andere studies beschreven problematiek<sup>144</sup> en hebben de ECRI laten weten dat het sinds 2016 makkelijker is om een klacht bij de politie in te dienen via de mobiele app MEOS. Medewerkers en coördinatoren van het klachtenloket werden bijgeschoold en in 2017 startte de politie met een grootschalig pilotproject met onafhankelijke bemiddelaars voor de afhandeling van klachten over etnisch profileren. Dit project wordt geëvalueerd door de Nationale ombudsman. In 2017 introduceerde de politie een nieuw Handelingskader proactief controleren voor bewustere en zorgvuldigere politiecontroles. Via de MEOS-app krijgen politieagenten die tot controle besluiten over te gaan, ook toegang tot specifiekere informatie over de persoon of het voertuig in kwestie. Het nieuwe handelingskader, dat bepaalt dat controles altijd op grond van objectiveerbare gronden moeten plaatsvinden<sup>145</sup>, werd in 2018 in een pilotproject met tien politieteams getest en door de Politieacademie gemonitord. Alle andere politie-eenheden zijn van het nieuwe handelingskader op de hoogte gesteld.
102. De ECRI is verheugd over deze ontwikkelingen, maar betreurt het dat het erop lijkt dat er zelfs binnen het pilotproject niet systematisch gegevens voor de rechtvaardiging van de aanhoudingen en controles werden verzameld. Dit betekent dat het niet mogelijk is om de werkelijke gevolgen van de tot dusver getroffen maatregelen te monitoren. Verder is de ECRI van mening dat het Handelingskader te vaag is voor de uitoefening van de verreichende controlebevoegdheden van politieagenten. Bij verkeerscontroles geldt bijvoorbeeld geen enkele wettelijke beperking. De ECRI verwijst ten eerste naar paragraaf 2 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 11. Hierin wordt aanbevolen dat nationale autoriteiten een norm voor redelijke verdenking introduceren die ervoor zorgt dat bevoegdheden voor controles, surveillance en onderzoek alleen op grond

---

<sup>141</sup> EU FRA 2017a: 72 e.v. Zie ook SCP 2014.

<sup>142</sup> Voor een beschrijving van concrete gevallen zie Open Society Justice Initiative en Amnesty International 2013.

<sup>143</sup> Landman, W. en Kleijer-Kool, L. 2016: 203 e.v. Voor de gevolgen van dergelijke controles zie Open Society Justice Initiative en Amnesty International 2013.

<sup>144</sup> Zie BZK 2016b.

<sup>145</sup> Politie 2017a.

van een verdenking op basis van objectieve criteria kunnen worden uitgeoefend.<sup>146</sup> Zonder een dergelijke norm voor redelijke verdenking zou de politie in ieder geval een gedetailleerde definitie en omschrijving moeten geven van de objectiveerbare gronden die een controle zonder verdenking rechtvaardigen. Etnisch profileren kan ook worden voorkomen door gebruik te maken van stopformulieren waarmee politieagenten elke controle registreren, inclusief de aanleiding en objectiveerbare redenen, het resultaat en de relevante persoonsgegevens. Deze maatregelen zouden door alle politiediensten moeten worden getest, ook door de Koninklijke Marechaussee, en wel in pilotprojecten in gebieden waar sprake is van veel “proactieve aanhoudingen”.

103. De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten (i) een nieuwe wet of bindende regelgeving voor redelijke verdenking in te voeren, zodat bevoegdheden voor controles, surveillance en onderzoek alleen op grond van een verdenking op basis van objectieve criteria kunnen worden uitgeoefend, (ii) een gedetailleerde definitie en omschrijving te geven van de voorwaarden waaronder dergelijke maatregelen zijn toegestaan, (iii) zeker bij pilotprojecten systematisch gegevens over aanhoudingen en controles te verzamelen, (iv) middels pilotprojecten het gebruik van stopformulieren te testen en (v) in (na)scholingstrajecten etnisch profileren te adresseren.

De ECRI is op de hoogte gesteld van een zaak waarbij twee politieagenten een voorwaardelijke gevangenisstraf van zes maanden kregen voor mishandeling van een man met een Antilliaanse achtergrond die daar vervolgens aan overleed. Volgens de eis van het OM in hoger beroep hadden de agenten bij de arrestatie van de man in Den Haag op 27 juni 2015 buitensporig geweld gebruikt.<sup>147</sup> De zaak leidde tot zware protesten die verschillende dagen aanhielden en de autoriteiten gaven opdracht voor onderzoek naar het gebruik van de nekklem die tijdens de arrestatie was toegepast.<sup>148</sup> De ECRI stelt met tevredenheid vast dat de politie als reactie op dit onderzoek minder gevaarlijke klem- en interventietechnieken wil gebruiken en van start is gegaan met een nationaal opleidingskader voor het aanhouden, controleren en boeien van mensen. De politie werkt ook aan harmonisering van de registratie van het gebruik van geweldsmiddelen in het hele land en zal de gegevens hiervan openbaar maken.<sup>149</sup> De ECRI moedigt de verschillende Nederlandse politiediensten aan deze gegevens in te zetten om het gebruik van geweld tegen mensen uit minderheden nauwlettend in de gaten te houden en om voor (na)scholing en andere maatregelen te zorgen waarmee dat gebruik van geweld verder wordt teruggebracht.

---

<sup>146</sup> Zie ook de jurisprudentie van het EVRM inzake artikel 5 (Recht op vrijheid en veiligheid), 8 (Recht op privéleven), 14 (Verbod op discriminatie) van het EVRM evenals artikel 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM (Vrijheid van verkeer), EVRM 2018, met name paragraaf 12 en 81 e.v.

<sup>147</sup> Rechtbank Den Haag ECLI:NL:RBDHA:2017:15095.

<sup>148</sup> Ministerie van Justitie en Veiligheid, Inspectie Veiligheid en Justitie 2016.

<sup>149</sup> Ministerie van Justitie en Veiligheid 2018c.



## TUSSENTIJD'S VERVOLGONDERZOEK AANBEVELINGEN

De ECRI verzoekt de Nederlandse autoriteiten om prioriteit te geven aan de volgende twee specifieke aanbevelingen:

- De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten met klem een integratiestrategie en actieplan te ontwikkelen waarin expliciet is opgenomen dat integratie een tweerichtingsproces is en waarin maatregelen worden getroffen om de hele samenleving te stimuleren inburgering mogelijk te maken, te ondersteunen en te bevorderen. De autoriteiten zouden het inburgeringsproces zelf vroegtijdig moeten organiseren door in een vroeg stadium gratis taalonderwijs en gratis inburgeringscursussen aan te bieden en door Antillianen en mensen met een migratieachtergrond de mogelijkheid te bieden inburgeringsprogramma's te volgen die op hun individuele behoeften en competenties zijn afgestemd. Voor alle integratiedoelstellingen en -maatregelen zouden indicatoren en streefdoelen moeten worden geformuleerd.
- De ECRI adviseert de autoriteiten voor alle doelstellingen en maatregelen in het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie indicatoren en meetbare streefdoelen op te nemen. De nadruk in dit plan zou moeten blijven liggen op toegang tot de arbeidsmarkt, ontwikkeling en uitvoering van niet-discriminerende wervingsprocedures en uitbreiding van de competenties van de arbeidsinspectie naar het aspect werving.

Uiterlijk twee jaar na publicatie van dit rapport doet de ECRI een tussentijds vervolgonderzoek naar deze twee aanbevelingen.



## OVERZICHT AANBEVELINGEN

De plaats van de aanbevelingen in het rapport staat tussen haakjes.

1. (§ 7) De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten het strafrecht volledig in lijn te brengen met Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 van de ECRI en in het bijzonder (i) huidskleur, taal, burgerschap, nationale of etnische afkomst en genderidentiteit uitdrukkelijk op te nemen in alle bepalingen van het Wetboek van Strafrecht tegen racisme en onverdraagzaamheid, (ii) racistisch bedoelde openbare ontkenning, bagatellisering, rechtvaardiging of goedkeuring van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden uitdrukkelijk strafbaar te stellen, (iii) ervoor te zorgen dat de wet voorziet in effectieve, evenredige en ontmoedigende sancties voor racistische, homofobe of transfobe delicten en (iv) ervoor te zorgen dat het Wetboek van Strafrecht uitdrukkelijk bepaalt dat racistische, homofobe en transfobe motieven bij elk gewoon delict strafverzwarend zijn.
2. (§ 16) De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten hun antidiscriminatiewetgeving in het algemeen in overeenstemming te brengen met Algemene Beleidsaanbeveling nr. 7 en, in het bijzonder, (i) de reeks van verboden gronden van discriminatie in overeenstemming te brengen met die van het Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, (ii) de reikwijdte van de Algemene wet gelijke behandeling uit te breiden naar de gehele publieke en private sector, (iii) een wettelijke bepaling in te voeren die overheden positief verplicht gelijke behandeling te bevorderen en discriminatie te voorkomen en (iv) te onderzoeken of de Nederlandse antidiscriminatiewetgeving in effectieve, evenredige en ontmoedigende sancties voorziet.
3. (§ 22) De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten ervoor te zorgen dat alle Antidiscriminatievoorzieningen volledig onafhankelijk zijn en dat ze regionaal worden samengevoegd of intensief samenwerken. De autoriteiten zouden alle in in paragraaf 13 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 2 vermelde bevoegdheden ter bevordering van gelijke behandeling en ter voorkoming van discriminatie aan regionale/gemeentelijke organen moeten toewijzen en ze van de nodige (financiële) middelen moeten voorzien.
4. (§ 41) De ECRI adviseert het Nederlandse parlement en de Nederlandse regering gedragscodes ter bestrijding van haatzaaien te ontwikkelen en toe te passen. Schending van bepalingen van die gedragscodes zou moeten worden gesanctioneerd met bijvoorbeeld schorsing.
5. (§ 44) De ECRI adviseert de autoriteiten om, zonder aantasting van de onafhankelijkheid van de media, een proces in gang te zetten voor de ontwikkeling van een actieplan door de media en hun vertegenwoordigende organisaties met als doel routines en reflexen met een stigmatiserend effect op groepen zoals moslims, zwarte mensen en Roma aan te pakken, en evenwichtige berichtgeving omtrent kwesties betreffende deze groepen mensen te bevorderen.
6. (§ 46) De ECRI adviseert de autoriteiten om internetgebruikers meer voorlichting over het verbod op haatzaaien te geven, internetbedrijven aan te sporen hun huidige gedragscodes te handhaven, en een organisatie de opdracht en subsidie voor proactief toezicht op haatzaaien op internet te geven.
7. (§ 51) De ECRI adviseert dat in haatzaaien en hatecrime gespecialiseerde officieren van justitie en politieagenten nog meer met mensen uit minderheden in contact treden, middels een duurzame dialoog vertrouwen kweken, en mensen en groepen mensen die met haatzaaien te maken krijgen, aansporen daarover bij de daartoe bevoegde instanties aangifte te doen (paragraaf 13 en 18 van Algemene Beleidsaanbeveling nr. 11).

8. (§ 54) De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten haatzaaien in voetbalstadions te blijven vervolgen en kennis en naleving van de wetgeving tegen haatzaaien te bevorderen. De autoriteiten zouden ook de dialoog tussen voetbalclubs en maatschappelijke organisaties moeten ondersteunen met als doel racistische en met name antisemitische spreekkoren en bijbehorend gedrag te voorkomen.
9. (§ 70) De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten met klem een integratiestrategie en actieplan te ontwikkelen waarin expliciet is opgenomen dat integratie een tweerichtingsproces is en waarin maatregelen worden getroffen om de hele samenleving te stimuleren inburgering mogelijk te maken, te ondersteunen en te bevorderen. De autoriteiten zouden het inburgeringsproces zelf vroegtijdig moeten organiseren door in een vroeg stadium gratis taalonderwijs en gratis inburgeringscursussen aan te bieden en door Antillianen en mensen met een migratieachtergrond de mogelijkheid te bieden inburgeringsprogramma's te volgen die op hun individuele behoeften en competenties zijn afgestemd. Voor alle integratiedoelstellingen en -maatregelen zouden indicatoren en streefdoelen moeten worden geformuleerd.
10. (§ 73) De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten doeltreffende maatregelen te treffen om de kloof tussen de onderwijsresultaten van Antilliaanse kinderen en kinderen met een migratieachtergrond en die van andere kinderen te dichten, en er bij hun ouders op aan te dringen dat zij hun kinderen voor voorschoolse en vroegschoolse educatie inschrijven.
11. (§ 77) De ECRI adviseert de autoriteiten voor alle doelstellingen en maatregelen in het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie indicatoren en meetbare streefdoelen op te nemen. De nadruk in dit plan zou moeten blijven liggen op toegang tot de arbeidsmarkt, ontwikkeling en uitvoering van niet-discriminerende wervingsprocedures, en uitbreiding van de competenties van de arbeidsinspectie naar het aspect werving.
12. (§ 84) De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten een speciaal programma te ontwikkelen voor de integratie van Roma. Dat zou specifieke maatregelen moeten bevatten voor verbetering van de deelname aan voorschoolse educatie, verbetering van de onderwijsresultaten, uitvoering van nieuw beleid voor woonwagenlocaties en beëindiging van staatloosheid. De autoriteiten zouden moeten overwegen Roma-bemiddelaars hiervoor te benoemen.
13. (§ 93) De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten nieuwe wetgeving inzake naamsverandering en geslachtserkenning van transgenders in te voeren en zich hierbij te laten inspireren door internationale aanbevelingen zoals Resolutie 2048 (2015) van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa.
14. (§ 97) De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten maatregelen te treffen om wederzijdse tolerantie en wederzijds respect op scholen te bevorderen, los van seksuele gerichtheid of genderidentiteit. Deze maatregelen zouden lhbt-leerlingen de nodige informatie, bescherming en ondersteuning moeten bieden om een leven te leiden dat aansluit bij hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit.
15. (§ 103) De ECRI adviseert de Nederlandse autoriteiten (i) een nieuwe wet of bindende regelgeving voor redelijke verdenking in te voeren, zodat bevoegdheden voor controles, surveillance en onderzoek alleen op grond van een verdenking op basis van objectieve criteria kunnen worden uitgeoefend, (ii) een gedetailleerde definitie en omschrijving te geven van de voorwaarden waaronder dergelijke maatregelen zijn toegestaan, (iii) zeker bij pilotprojecten systematisch gegevens over aanhoudingen en controles te verzamelen, (iv) middels pilotprojecten het gebruik van stopformulieren te testen en (v) in (na)scholingstrajecten etnisch profileren te adresseren.

## BIBLIOGRAFIE

Deze bibliografie geeft een overzicht van de voornaamste publicaties die tijdens het onderzoek naar de situatie in Nederland als bron zijn gebruikt en dient niet te worden beschouwd als een uitputtende lijst van alle informatiebronnen waar de ECRI tijdens het opstellen van haar rapport over heeft kunnen beschikken.

### European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. ECRI (2016a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of the Netherlands subject to interim follow-up, CRI(2016)24.
2. ECRI (2013), Fourth report on the Netherlands, CRI(2013)39.
3. ECRI (2008), Third report on the Netherlands, CRI(2008)03.
4. ECRI (2001a), Second report on the Netherlands, CRI(2001)40.
5. ECRI (1998a), Report on the Netherlands, CRI(98)49.
6. ECRI (1996), General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
7. ECRI (2018), General Policy Recommendation No. 2 revised: Equality bodies to combat racism and intolerance at national level, CRI(2018)06.
8. ECRI (1998b), General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
9. ECRI (1998c), General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30.
10. ECRI (2000), General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, CRI(2000)21.
11. ECRI (2001b), General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), General Policy Recommendation No. 7 revised: National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8 REV.
13. ECRI (2004a), General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), General Policy Recommendation No.9: The fight against antisemitism, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), General Policy Recommendation No.10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), General Policy Recommendation No.11: Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), General Policy Recommendation No.13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37.
19. ECRI (2012), General Policy Recommendation No.14: Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.
20. ECRI (2016b), General Policy Recommendation No. 15: Combating Hate Speech, CRI(2016)15.
21. ECRI (2016c), General Policy Recommendation No. 16: Safeguarding irregularly present migrants from discrimination, CRI(2016)16.

### Other sources

22. Algemene Rekenkamer (2016), Inburgering, Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013.
23. Amnesty International (2018), Report 2017/2018  
<https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/netherlands/report-netherlands/>, accessed on 15.10.2018.
24. Amnesty International (2017), Report 2016/2017

25. Amnesty International (2016, September 1), The Netherlands: Excessive Immigration Detention, Ethnic Profiling and Counter-Terrorism Measures, Amnesty International Submission for the UN Universal Periodic Review – 27th Session of the UPR Working Group, May 2017  
<https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/05/EUR3554622016ENGLISH.pdf?x54649>, accessed on 15.10.2018.
26. Amnesty International (2013), Proactief politiewerk een risico voor mensenrechten: etnisch profileren onderkennen en aanpakken, English summary,  
[https://www.amnesty.nl/content/uploads/2016/11/amnesty\\_stopandsearchpowersposeari sktohumanrights.pdf?x45368](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2016/11/amnesty_stopandsearchpowersposeari sktohumanrights.pdf?x45368), accessed on 18.10.2018.
27. Anne Frank Stichting, Verwey Jonker Instituut (2017a), Zesde rapportage racisme, antisemitisme en extreemrechts geweld in Nederland.
28. Anne Frank Stichting, Verwey Jonker Instituut (2017b), Summary of the Sixth Report on Racism, Anti-Semitism and Right-Wing Extremist Violence in the Netherlands in 2016.
29. Anne Frank Stichting, Verwey Jonker Instituut (2014), Vierde rapportage racisme, antisemitisme, en extreemrechts geweld in Nederland Incidenten, aangiftes, verdachten en afhandeling in 2014.
30. Auditteam Voetbal en Veiligheid (2014), Van scheldkoren naar spreekkoren Onderzoek naar spreekkoren in het Nederlandse betaald voetbal.
31. BBC (2018, October 19), First Dutch gender-neutral passport issued,  
<https://www.bbc.com/news/world-europe-45914813>, accessed on 5.11.18.
32. BBC (2017, April 8), Dutch protests against attack on gay couple holding hands.
33. BBC (2016, November 25), Dutch race hate row engulfs presenter Sylvana Simons.
34. Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2018a), Bevolking; generatie, geslacht, leeftijd en migratieachtergrond, 1 januari,  
<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37325&D1=0&D2=a&D3=0&D4=0&D5=a&D6=l&HDR=G2,G3&STB=G1,G5,T,G4&VW=T>, accessed on 24.09.2018.
35. CBS (2018b), Huwen en partnerschapsregistraties; kerncijfers,  
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37772ned/table?ts=1539003984984>, accessed on 08.10.2018.
36. CBS (2018c), Uit de startblokken, Cohortstudie naar recente asielmigratie.
37. CEB (2018d), Population; sex, age, migration background and generation, 1 January,  
[http://statline.cbs.nl/statweb/publication/?vw=t&dm=slen&pa=37325eng&d1=a&d2=0&d3=0&d4=0&d5=0-4,139,145,216,231&d6=0,4,9,14,\(l-1\).l&hd=160114-1625&hdr=g2,g1,g3,t&stb=g4,g5](http://statline.cbs.nl/statweb/publication/?vw=t&dm=slen&pa=37325eng&d1=a&d2=0&d3=0&d4=0&d5=0-4,139,145,216,231&d6=0,4,9,14,(l-1).l&hd=160114-1625&hdr=g2,g1,g3,t&stb=g4,g5), accessed on 4.12.18.
38. Centraal Bureau voor de Statistiek (2016), Annual Report on Integration 2016, Summary.
39. Centrum informatie en documentatie Israel (CIDI) 2018, Netherlands: Rise in Anti-Semitism on Internet & Social Media and in Politics,  
<https://www.cidi.nl/wp-content/uploads/2018/03/CIDI-Monitor-2017-English-summary-.pdf>, accessed on 31.08.2018.
40. COC Nederland (2017), Jaarverslag 2016.
41. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2<sup>nd</sup> edition.
42. CoE, Parliamentary Assembly (PACE) (2007), Recommendation 1805 (2007) - Blasphemy, religious insults and hate speech against persons on grounds of their religion.
43. CoE, Special Representative of the Secretary General for Roma issues (2018), Estimates on Roma population in European countries.
44. Dagblad van het Noorden (2018, March 9), Antihomogeweld tegen Harens Sheldon bestraft met 40 maanden celstraf.
45. Dalia Research (2016), Counting the LGBT Population:  
<https://daliaresearch.com/counting-the-lgbt-population-6-of-europeans-identify-as-lgbt/>, accessed on 08.10.18.
46. Danish Institute for Human Rights COWI, The social situation concerning homophobia and discrimination: the Netherlands.

47. De Telegraaf (2018, February 6), Hiddema: 'Vrijbrief voor de Volkertjes', <https://www.telegraaf.nl/nieuws/1633462/hiddema-vrijbrief-voor-de-volkertjes>, accessed on 04.09.2018.
48. De Volkskrant (2018, February 3), Baudets aangifte tegen Ollongren is kansloos, zegt dé expert op terrein van smaad en laster, <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/baudets-aangifte-tegen-ollongren-is-kansloos-zegt-de-expert-op-terrein-van-smaad-en-laster~be069573/>, accessed on 03.02.2018.
49. DutchNews.nl (2018a), Staffing agency exploitation is the other side of the benefit fraud scandal.
50. DutchNews.nl (2018b, July 18), Dutch foreign minister under fire after 'crude' multicultural society comments.
51. DutchNews.nl (2018c, February 7), Forum for Democracy under fire over race/IQ debate and democracy itself.
52. DutchNews.nl (2017, December 4), Police union criticised for putting 'price tag on civil rights' in wake of Zwarte Piet demo.
53. DutchNews.nl (2016, July 11), Asylum centres step up anti-bullying measures to protect LGBT refugees, <http://www.dutchnews.nl/news/archives/2016/07/asylum-centre-step-up-anti-bullying-measures-protect-lgbt-refugees/>, accessed on 02.11.2018.
54. Dutch Parliament (2015, November 27), Instelling van een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het onderwijs, het openbaar vervoer, overheidsgebouwen en de zorg (Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding) - Memorie van toelichting (34349-3), <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?id=2015Z22904&dossier=34349>, accessed on 05.09.2018.
55. DW.com (2017, April 5), Dutch men hold hands against anti-LGBT violence.
56. Erasmus Universiteit Rotterdam, Risbo (2015), Monitor Sociale Inclusie: vervolgmeting 1 - Eerste vervolgmeting naar de woon- en leefomstandigheden Roma en Sinti in Nederland.
57. Erasmus Universiteit Rotterdam, Risbo (2017), Monitor Sociale Inclusie: meting 3 - Tweede vervolgmeting naar de woon- en leefomstandigheden van Roma en Sinti in Nederland, English summary.
58. Euro-islam.info (2017, September 7), Restraining Order Against Syrian-Dutch Imam Fawaz Jneid.
59. European Court of Human Rights (2018), Guide on Article 5 of the European Convention on Human Rights.
60. European Equality Law Network (EELN) (2017), Country report Non-Discrimination – The Netherlands 2017, <https://www.equalitylaw.eu/downloads/4352-the-netherlands-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-63-mb>, accessed on 28.08.2018.
61. European Centre for Democracy and Development, Centre for Monitoring and Comparative Analysis of Intercultural Communications et al. (2018), Xenophobia, Radicalism, and Hate Crime in Europe.
62. European Union (EU), Agency for Fundamental Rights (FRA) (2018), Second European Union Minorities and Discrimination Survey, Being Black in the EU.
63. EU FRA (2017a) Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main Results, <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/eumidis-ii-main-results>, accessed on 31.08.2018.
64. EU FRA (2017b), Second European Union Minorities and Discrimination Survey Muslims – Selected findings, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2017-eu-minorities-survey-muslims-selected-findings\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-eu-minorities-survey-muslims-selected-findings_en.pdf), accessed on 31.08.2018.
65. EU FRA (2012), EU LGBT Survey Data Explorer: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-lgbt-survey-2012>, accessed on 05.11.2018.
66. EU FRA, FRANET, Art.1 - Dutch knowledge centre on discrimination (2012), Netherlands - FRANET National Focal Point Social Thematic Study - The situation of Roma 2012.
67. EU European Commission (EC) (2018, April 26), Audiovisual media services: breakthrough in EU negotiations for modern and fairer rules.

68. EU, European Commission (EC) (2014), Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, SWD(2014) 27 final.
69. Eurostat (2018a), Early leavers from education and training by sex and citizenship, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat\\_lfse\\_01&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat_lfse_01&lang=en), accessed on 26.09.2018.
70. Foreignpolicy.com (2018 March 20), The New dutch Disease is White Nationalism.
71. Foundation for Political, Economic and Social Research (SETA) (2017), European Islamophobia report 2016, <http://www.islamophobiaeurope.com/wp-content/uploads/2017/03/NETHERLANDS.pdf>, accessed on 31.08.2018.
72. Government (2018), De Algemene rijksvoorwaarden voor het verstrekken van opdrachten tot het verrichten van diensten (ARVODI-2018), <https://www.pianoo.nl/nl/regelgeving/voorwaarden/rijksoverheid/algemene-rijksvoorwaarden-voor-diensten-2018-arvodi-2018-0>, accessed on 28.08.2018.
73. Government (2018b), LGBTI equality in the Netherlands - Orange is always part of the rainbow.
74. Government (2017a), Coalition Agreement 'Confidence in the Future', <https://www.government.nl/documents/publications/2017/10/10/coalition-agreement-confidence-in-the-future>, accessed on 23.08.2018.
75. Government (2017b), UPR 3rd Cycle - National report submitted by the Kingdom of the Netherlands, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/02/28/upr-3rd-cycle-national-report-submitted-by-the-kingdom-of-the-netherlands-english>, accessed on 24.08.2018.
76. Government (2016), National Antidiscrimination Action Programme.
77. Government (2016b), Lezing van minister Schippers 'De paradox van de vrijheid', <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2016/09/05/de-paradox-van-de-vrijheid>, accessed on 4.12.2018.
78. Independent (2017, February 22), Geert Wilders: Far-right Dutch PM frontrunner says 'Islam and freedom are not compatible', <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/geert-wilders-dutch-pm-frontrunner-far-right-islamophobic-freedom-a7593466.html>, accessed on 05.09.2018.
79. International Commission of Jurists (NJCM) (2018), Briefing of ECRI in view of its fifth report on the Netherlands
80. Jorna, P. (2014), Integration of Roma, Sinti and Travellers Communities in Dutch Society 2013. <https://www.slideshare.net/peterjorna1/roma-integration-in-the-netherlands-developments-in-2013>, accessed on 03.10.2018.
81. Kruize P. and Gruter P. (2015), Discriminatie: Van aangifte tot Vervolging – De gang van discriminatiezaken door de strafrechtketen, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/12/02/de-gang-van-discriminatiezaken-door-de-strafrechtketen>, accessed on 23.08.2018.
82. Landman, W. and Kleijer-Kool, L. (2016). Boeven vangen. Een onderzoek naar proactief politieoptreden.
83. Middle East Media Research institute TV Monitor Project (2015), Imam Slams Homosexuals in Friday Sermon at the Hague, Adds: Unveiled Women Hurt Men's Feelings, <https://www.memri.org/tv/imam-slams-homosexuals-friday-sermon-hague-adds-unveiled-women-hurt-mens-feelings/transcript>, accessed on 19.09.2018.
84. MIND Landelijk Platform Psychische Gezondheid (2018), Uitgebreid jaarverslag 2017, <https://mindkorrelatie.nl/over-korrelatie/beleid-en-jaarverslagen>, accessed on 31.08.2018.
85. Ministry of Education, Culture and Science (2018a), Emancipatienota 2018-2021, Principes in praktijk.
86. Ministry of Education, Culture and Science (2018b, January 31), Kamerbrief over investeren in onderwijskansen.
87. Ministry of Education, Culture and Science (2018c), Ontwikkelingen onderwijskansen, <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/staat-van-het-onderwijs/trends-in-het->



- [stelsel/onderwijskansen-en-segregatie/ontwikkeling-onderwijskansen](#), accessed on 4.12.18.
88. Ministry of the Interior and Kingdom Relations (MIKR) (2018a), Letter to the President of the House of Representatives of the General States of 26 April 2018, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30950-156.html>, accessed on 28.08.2018.
  89. MIKR (2018b), Beleidskader gemeentelijk woonwagen - en standplaatsenbeleid.
  90. MIKR, Police and Art.1 (2018), Discriminatiecijfers in 2017, <https://discriminatie.nl/files/2018-04/discriminatiecijfers-in-2017.pdf>, accessed on 31.08.2018.
  91. MIKR (2017), Letter to the President of the House of Representatives of the General States of 23 March 2017.
  92. MIKR (2016), Letter to the President of the House of Representatives of the General States of 22 January 2016.
  93. MIKR (2016b), Kamerbrief over rapporten over etnisch profileren door de politie of 4 October 2016.
  94. Minister of Justice and Security (2018a, June 19), Wettelijke strafverzwaring bij discriminatie, [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2018Z11701&did=2018D34626](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z11701&did=2018D34626), accessed on 23.08.2018.
  95. Minister of Justice and Security (2018b, June 19), Antwoorden Kamervragen over het overwegen van strafverzwarende omstandigheden bij geweld met een racistisch antisemitisch of homofoob oogmerk, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/06/19/antwoorden-kamervragen-over-het-overwegen-van-strafverzwarende-omstandigheden-bij-geweld>.
  96. Ministry of Justice and Security (2018c), Antwoord van Minister Grapperhaus (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 10 april 2018), No. 1714.
  97. Ministry of Justice and Security, Inspectie Veiligheid en Justitie (2016), De nekklem, Thematisch onderzoek naar aanleiding van de toepassing van een nekklem in het Zuiderpark.
  98. Ministry of Foreign Affairs (2015), Kingdom of the Netherlands: One Kingdom – Four Countries; European and Caribbean.
  99. Minister for Primary and Secondary Education and Media (2018), Letter to the President of the House of Representatives of the General States of 22 June 2018, No. 32 827.
  100. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2018), Kamerbrief met hoofdlijnen Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2018-2021.
  101. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Inspectie SZW (2018), Jaarverslag 2017.
  102. Movisie, Waltz G. (2017), Lokaal antidiscriminatiebeleid - Het perspectief van Nederlandse gemeenten, [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2018Z07977&did=2018D26892](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z07977&did=2018D26892), accessed on 29.08.2018.
  103. Movisie (2013), Monitor Inclusie: Nulmeting Ervaringen en opvattingen van Roma, Sinti en professionals over de sociale inclusie van Roma en Sinti op de domeinen onderwijs, arbeid, wonen, gezondheid en veiligheid.
  104. National Coordinator for Counterterrorism and Security (NCCS) (2018), De golfbewegingen van rechts-extremistisch geweld in West-Europa - Aard, ernst en omvang van de rechts-extremistische geweldsdreiging in West-Europa, inclusief Nederland.
  105. The Netherlands Institute for Social Research (2016), Integration in sight? – A review of eight domains of integration of migrants in the Netherlands, <https://www.scp.nl/dsresource?objectid=067aad62-536d-44f3-ad61-0bb5ab5ae6cd&type=org>, accessed on 31.08.2018.
  106. Nederlands Jeugdinstituut (2018), Cijfers over Jeugd en Opvoeding, Scores op de Centrale Eindtoets basisonderwijs, <https://www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Cijfers-per-onderwerp/Onderwijsprestaties>, accessed on 01.10.18.

107. Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) (2018), Briefing of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) of the Council of Europe, in view of its fifth report on the Netherlands, <https://njcm.nl/actueel/briefing-of-the-european-commission-against-racism-and-intolerance-ecri-of-the-council-of-europe-in-view-of-its-fifth-report-on-the-netherlands/>, accessed on 15.10.2018.
108. New York Times (2018, May 18), 20 Are Convicted for Sexist and Racist Abuse of Dutch Politician.
109. New York Times (2017, January 24), Dutch Leader Takes Trump-Like Turn in Face of Hard-Right Challenge.
110. Nltimes.nl (2018, September 5), Dutch FM to Face Parliament over Multiculturalism Remarks.
111. Nltimes.nl (2018b, March 2), Amsterdam Kosher Restaurant Vandalized Again.
112. Nltimes.nl (2018c, March 5), Homophobic Remarks Prompt Nationalist party to Drop Amsterdam Candidate.
113. Nltimes.nl (2017, March 15), Row with Turkey will Boost Support for PM Rutte in Dutch Elections: Analysts.
114. NOS (2018, March 27), Grapperhaus wil met Kamer strafrecht veranderen om 'walgelijke' woorden imam.
115. NOS (2015, October 6), PVV opent meldpunt voor overlast asielzoekers, <https://nos.nl/artikel/2061540-pvv-opent-meldpunt-voor-overlast-asielzoekers.html>, accessed on 05.09.2018.
116. NRC (2018a, September 5), Na 6 uur sleuren en trekken mag Stef Blok door.
117. NRC (2018b, September 5), Motie van wantrouwen Denk krijgt steun van linkse fracties.
118. NRC.nl (2017a, December 8), Hoe de 'Gewone Nederlander' een extremist wird.
119. NRC.nl (2017b, November 19), 30 maanden cel voor mishandeling homostel.
120. NRC.nl (2017c, September 25), Breng eens wat vaker verhalen over moslims die het goed doen.docx
121. NRC.nl (2017d, September 11), Is het lesmateriaal over de slavernij te oppervlakkig?
122. NRC.nl (2014, June 30), Ex-radicalen inzetten om groei aantal jihadi's te voorkomen.
123. Open Society Justice Initiative and Amnesty International (2013), Equality under pressure: The Impact of Ethnic Profiling.
124. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) (2012), The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies.
125. Politico (2016, September 22), Mark Rutte faces heat for 'f—k off' back to Turkey line.
126. Politie (2017a), Handelingskader proactief controleren, Versie 1.9 d.d. 27 oktober 2017, <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2017/00-km/handelingskader-proactief-controleren-versie-1.9.1-dd-27-oktober2017.pdf>, accessed on 15.10.2018.
127. Politie (2017b), Jaarverslag CIV, Voetbal en veiligheid, Seizoen 2016/2017.
128. Prosecution (2018), Strafbare Discriminatie in Beeld 2017, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/04/26/bijlage-5-strafbare-discriminatie-in-beeld-2017>, accessed on 31.08.2018.
129. Regioplan (2017), Onderzoek naar de werking van de ADV's in de praktijk, [https://www.regioplan.nl/publicaties/rapporten/onderzoek\\_werking\\_van\\_de\\_adv\\_s\\_in\\_de\\_praktijk\\_1](https://www.regioplan.nl/publicaties/rapporten/onderzoek_werking_van_de_adv_s_in_de_praktijk_1), accessed on 29.08.2018.
130. Regioplan (2016), Synthesestudie beleidsdoorlichting integratiebeleid – Eindrapport.
131. Rtlatenight (2018, October 12), Demonstranten toch aan tafel met Jenny Douwes, <https://www.rtlatenight.nl/video/video/4449506/demonstranten-toch-aan-tafel-met-jenny-douwes>, accessed on 12.11.2018.
132. Ruigrok, N., Fokkens, A. et al. (2017), Stereotyperende microportretten van moslims in het (politieke) nieuws.
133. Scholte R., Nelen W. et al. (2016), Sociale veiligheid in en rond scholen.
134. Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) (2018a), De religieuze beleving van moslims in Nederland.

135. SCP (2018b), Syriërs in Nederland - Een studie over de eerste jaren van hun leven in Nederland.
136. SCP (2018c), Bouwend aan een toekomst in Nederland De leefsituatie van Poolse migranten die zich na 2004 hebben ingeschreven.
137. SCP (2018d), Summary, Opinions on sexual and gender diversity in the Netherlands and Europe.
138. SCP (2017), Transgender personen in Nederland.
139. SCP (2016), Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken.
140. SCP (2016b), Summary, LGBT Monitor 2016, Opinions towards and experiences of lesbian, gay, bisexual and transgender persons.
141. SCP (2015), Werelden van verschildef, Over de sociaal-culturele afstand en positie van migrantengroepen in Nederland.
142. SCP (2014), Ervaren discriminatie in Nederland.
143. Significant. (2018), Inburgering: systeemwereld versus leefwereld, Evaluatie Wet inburgering 2013.
144. The Guardian (2018a, November 14), Black Pete: the scandal we Dutch can't stay silent about any more.
145. The Guardian (2018b, August 30), Far-right Dutch MP cancels Muhammad cartoon competition.
146. Trouw.nl (2016, September 11), Liberale vrijheid heeft een dubbele bodem.
147. United Nations (UN) Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2016), Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-first periodic reports of Netherlands, Addendum, Information received from the Netherlands on follow-up to the concluding observations, CERD/C/NLD/CO/19-21/Add.1.
148. Van der Brink (2017), Doing Gender Identity Justice, Evaluation Three Years Transgender Legislation in the Netherlands 2014-2017, [https://www.wodc.nl/binaries/2897\\_Summary\\_tcm28-294980.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/2897_Summary_tcm28-294980.pdf), accessed on 08.10.2018.
149. Van der Valk, I. (2017), Monitor Moslimdiscriminatie - Derde rapportage and Online beeldvorming over moslims en islam, <https://radar.nl/read/3e-monitor-moslimdiscriminatie->, accessed on 31.08.2018.
150. De Volkskrant.nl (2018 November 29), Columnisten Seada Nourhussen (Trouw) en Clarice Gargard (NRC) nemen stappen vanwege racistische reacties.
151. WNL.tv (2017, August 20), Moslimorganisaties noemen gebiedsverbod 'haatimam' heksenjacht, <https://wnl.tv/2017/08/20/moslimorganisaties-noemen-gebiedsverbod-haatimam-heksenjacht/>, accessed on 19.09.2018.



