

Vergaderjaar 2000–2001

21 501-18

Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid

Nr. 137

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2000

Mede namens de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de Staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Buitenlandse Zaken, zend ik u hierbij een notitie over de implementatie van de Richtlijn van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep op grond van artikel 13 van het EG-verdrag. In deze notitie wordt ook ingegaan op de vragen die de algemene commissie voor Europese Zaken heeft gesteld aan de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken bij brief van 31 oktober 2000 (10-2000-EU).

Voorts treft u bijgaand aan de definitieve tekst van de richtlijn, zoals vastgesteld tijdens de Raad voor Werkgelegenheid en Sociaal beleid van 27 november 2000.¹ De richtlijn is bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen op 2 december 2000. Dit is daarmee tevens de datum van inwerkingtreding van de richtlijn.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand-Bogaert

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Inleiding

Op 27 november jl. is tijdens de Raad voor Werkgelegenheid en Sociaal Beleid in Brussel de Richtlijn van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep aangenomen. Daarnaast is een communautair actieprogramma ter bestrijding van discriminatie (2001–2006) vastgesteld. Over de richtlijn en het actieprogramma was tijdens de Sociale Raad van 17 oktober jl. al een politiek akkoord bereikt. De Richtlijn treedt in werking op de dag van bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen. De implementatietermijn is gesteld op drie jaar na de inwerkingtreding van de Richtlijn. Voor de non-discriminatiegronden leeftijd en handicap kan indien nodig en gemotiveerd een termijn van maximaal 6 jaar na inwerkingtreding worden aangehouden. Voorts is op 19 juli 2000 de Richtlijn inzake toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, in werking getreden.

Met het op 1 mei 1999 in werking getreden Verdrag van Amsterdam is een nieuw artikel 13 in het EG-verdrag opgenomen. Dit artikel geeft de Raad de bevoegdheid op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europese parlement, maatregelen te nemen om discriminatie tegen te gaan op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, leeftijd, handicap of seksuele geaardheid.

De Nederlandse regering vindt het belangrijk dat op EU-niveau gelijke behandelingsnormen tot stand zijn gekomen voor de gronden ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele geaardheid. Immers, gelijke behandeling is een fundamentele waarde die mede ten grondslag ligt aan het proces van Europese integratie en die door alle lidstaten en burgers gerespecteerd dient te worden. Ongelijke behandeling verhindert mensen zich volledig te ontplooiën, hun talenten te ontwikkelen en volwaardig deel te nemen aan de samenleving. Deze sociale uitsluiting moet zo breed mogelijk worden bestreden. Dit is ook uitermate belangrijk met het oog op de toekomstige uitbreiding van de Europese Unie. Gezien dit belang werd gestreefd naar spoedige totstandkoming van de richtlijnen en het actieprogramma.

Implementatie: gevolgen nationale regelgeving

De richtlijn dient in verschillende wetgevingstrajecten te worden geïmplementeerd. Hierbij gaat het om de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB), het wetsvoorstel Verbod op leeftijdsdiscriminatie bij de arbeid (Kamerstukken II, 1999/2000, 26 880, nrs. 1–2) en het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.

Stroomlijning gemeenschappelijke bepalingen

Een aantal bepalingen in de richtlijn heeft zowel gevolgen voor de AWGB, het wetsvoorstel Verbod op leeftijdsdiscriminatie bij de arbeid als het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Gelijke behandeling op grond van handicap en chronische ziekte. Het betreft in het bijzonder de bepalingen inzake indirecte discriminatie, intimidatie, het geven van een opdracht tot discriminatie, het lidmaatschap of de betrokkenheid bij diverse organisaties, het verschuiven van de bewijslast en victimisatie. Gezien de noodzaak tot stroomlijning van de gelijke behandelingswetgeving is inmiddels een interdepartementale werkgroep gevormd die de implementatie van deze gemeenschappelijke bepalingen ter hand neemt. De consequenties van de richtlijn ten aanzien van deze bepalingen kunnen immers niet voor iedere wet afzonderlijk worden gezien, maar moeten voor de diverse

wetten in onderlinge samenhang worden bestudeerd. Daarbij speelt ook dat de reikwijdte van de diverse wetten verschilt. De Interdepartementale Commissie Europees Recht zal bij deze werkzaamheden worden betrokken. Aan de Tweede Kamer zal voor het zomerreces 2001 een notitie over de gemeenschappelijke bepalingen worden gezonden.

AWGB

De AWGB dient op bepaalde punten te worden gewijzigd. Het gaat hierbij niet alleen om wijzigingen ten gevolge van de Kaderrichtlijn, maar ook om wijzigingen die voortvloeien uit de implementatie van de zogenoemde Rassendiscriminatie-richtlijn die eerder dit jaar tot stand is gekomen.

Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte

Het kabinet heeft bij brief van 29 juni 2000 de uitgangspunten en reikwijdte geschetst voor een Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, waarbij werd opgemerkt dat de richtlijn medebepalend zal zijn voor de inrichting en werkingssfeer van het wetsvoorstel¹. Voor het terrein van de arbeid betekent dit dat de werkingssfeer dient te worden uitgebreid met ontslag, scholing en arbeidsvoorwaarden. Verder vergt de richtlijn dat in dit wetsvoorstel op het terrein van de arbeid een gesloten systeem van uitzonderingsgronden wordt gehanteerd. Dat wil zeggen dat er geen andere uitzonderingen op het discriminatieverbod mogelijk zijn dan die welke in de richtlijn zijn genoemd. Ook het vrije beroep zal onder de werkingssfeer van het wetsvoorstel worden gebracht. De Staatssecretaris voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport zal de Tweede Kamer nader informeren over de gevolgen van de richtlijn voor het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel.

Wetsvoorstel Verbod op leeftijdsdiscriminatie bij de arbeid

De richtlijn dient ook zijn beslag te krijgen in het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel Verbod op leeftijdsdiscriminatie bij de arbeid. Een vergelijking van dit wetsvoorstel met de richtlijn, levert verschillen op in zowel de systematiek als de materiële werkingssfeer². De richtlijn hanteert voor de non-discriminatiegrond leeftijd een halfopen systeem van uitzonderingsgronden: direct en indirect onderscheid naar leeftijd is verboden tenzij dit objectief is te rechtvaardigen. In de richtlijn is daarnaast een niet-limitatieve lijst opgenomen van situaties die mogelijk objectief te rechtvaardigen zijn (art. 6 lid 2).

Daarnaast laat de richtlijn de mogelijkheid aan de lidstaten om te bepalen dat leeftijdsgrenzen in aanvullende pensioenregelingen, alsmede leeftijds-criteria in de actuariële berekeningen van deze pensioenregelingen, geen discriminatie op grond van leeftijd vormen, mits dat niet leidt tot discriminatie op grond van geslacht (art. 6 lid 3).

Het nu bij de Tweede Kamer voorliggende wetsvoorstel bevat een gesloten systeem van uitzonderingsgronden, waarin direct onderscheid verboden is tenzij er sprake is van een in de wet genoemde uitzonderingsgrond. Omdat een gesloten systeem onder omstandigheden een hoger beschermingsniveau biedt, is er geen strijdigheid met de richtlijn. Het eerste lid van artikel 8 van de richtlijn bepaalt immers dat de lidstaten bepalingen mogen vaststellen of handhaven die voor de bescherming van het beginsel van gelijke behandeling gunstiger zijn dan die van de richtlijn.

¹ Kamerstukken II, 1999/2000, 24 170, nr. 55.

² Kamerstukken II, 1999/2000, 26 880, nrs. 1-2.

De richtlijn noodzaakt tot uitbreiding van de materiële werkingssfeer van het wetsvoorstel Verbod op leeftijdsdiscriminatie bij de arbeid. Het huidige wetsvoorstel heeft nog geen betrekking op de terreinen arbeidsvoorwaarden en ontslag. Overwogen wordt of de opname van de terreinen arbeidsvoorwaarden en ontslag in het wetsvoorstel moet leiden tot de introductie van een halfopen systeem van uitzonderingsgronden. Dit houdt in dat een aantal uitzonderingssituaties op het verbod op leeftijdsdiscriminatie in het wetsvoorstel wordt beschreven, terwijl daarnaast als algemene uitzonderingsgrond de objectieve rechtvaardiging geldt. In januari 2001 wordt een expertbijeenkomst georganiseerd waarin van gedachten zal worden gewisseld over de wijze waarop de terreinen arbeidsvoorwaarden en ontslag kunnen worden geregeld in het wetsvoorstel.

Voorts dient het vrije beroep onder de werkingssfeer van het wetsvoorstel te worden gebracht. Daarnaast dient een aantal gemeenschappelijke bepalingen van de richtlijn, zoals die inzake indirecte discriminatie, intimidatie, de opdracht tot discriminatie, de bewijslastverdeling en victimisatie, te worden geïmplementeerd in het wetsvoorstel. De resultaten van de interdepartementale werkgroep die deze gemeenschappelijke bepalingen onderzoekt zullen in het implementatievoorstel worden meegenomen.

Gelet op het vorenstaande zal bezien moeten worden of deze wijzigingen in een nota van wijziging kunnen worden aangebracht of dat omwille van de duidelijkheid een nieuw wetsvoorstel wordt voorbereid. Qua tijdsbeslag zullen beide opties elkaar niet veel ontlopen. Naar verwachting zal het implementatievoorstel in juni 2001 gereed zijn voor advisering door de Raad van State. In deze planning wordt rekening gehouden met de werkzaamheden van de hierboven genoemde werkgroep.

Tot slot

De Algemene Commissie voor Europese Zaken heeft via een brief van 31 oktober 2000 aan Staatssecretaris Benschop van Buitenlandse Zaken o.a. gevraagd naar de bevoegdheidsverdeling tussen de EG en de lidstaten en de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. Zoals in de BNC-fiches van 14 februari 2000 is vastgesteld was de subsidiariteitsbeoordeling van de richtlijn door Nederland positief¹. Gesteld kon worden dat artikel 13 van het EG-verdrag een goede basis vormt voor de Commissievoorstellen tot twee richtlijnen en een actieprogramma ter bestrijding van discriminatie. Alle (huidige) lidstaten kennen gelijke behandelingsregelgeving, zij het nog niet op alle genoemde non-discriminatiegronden. Bovendien lopen de materiële werkingssfeer, de inhoud en de mogelijkheden nationaal uiteen. De richtlijn schept een algemeen Europees kader waardoor de bestaande bescherming in de lidstaten wordt versterkt of aangevuld, terwijl de lidstaten de vrijheid behouden dit in nationale context nader (op een hoger niveau) in te vullen. De richtlijn mag geen aanleiding vormen om het bestaande niveau van bescherming tegen discriminatie in de lidstaten te verlagen. Aan de overige vragen van de Algemene Commissie voor Europese Zaken is reeds aandacht besteed in de brieven aan de Tweede Kamer van 1 mei 2000 en 22 september 2000². Gezamenlijk geven deze brieven een compleet en afgerond beeld.

¹ Kamerstukken II, 1999/2000, 22 112, fiches 8, 9 en 10.

² Kamerstukken II, 1999/2000, 22 112, nrs. 155 en 167.