

Vergaderjaar 2020–2021

35 697

EU-voorstel: Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad: EU Genderactieplan (GAP) III – Een ambitieuze agenda inzake gendergelijkheid en de empowerment van vrouwen in het externe optreden van de EU (JOIN(2020)17)¹

B

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 februari 2021

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking² hebben kennisgenomen van de Europese mededeling inzake EU-genderactieplan (GAP) III³.

Naar aanleiding hiervan hebben zij de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking op 25 januari 2021 een aantal vragen gesteld.

De Minister heeft op 22 februari 2021 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Van Luijk

¹ Zie dossier E 200028 op www.europapoort.nl.

² Samenstelling:

Faber-van de Klashorst (PVV), Ganzevoort (GL), Van Apeldoorn (SP) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Jorritsma-Lebbink (VVD), Knapen (CDA), Oomen-Ruijten (CDA), Koole (PvdA), Teunissen (PvdD), Van Rooijen (50PLUS), arbouw (VVD), Van Ballekom (VVD) (*1^e ondervoorzitter*), Beukering (Fractie-Nanninga), Bezaan (PVV), Dittrich (D66), Huizinga-Heringa (CU) (*2^e ondervoorzitter*), Dessing (FVD), Karimi (GL), Kluit (GL), Moonen (D66), Otten (Fractie-Otten), Vos (PvdA), Raven (OSF).

³ JOIN(2020)17, zie ook dossier E200028 op www.europapoort.nl.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BUITENLANDSE ZAKEN, DEFENSIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Den Haag, 25 januari 2021

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking (BDO) hebben met belangstelling kennisgenomen van de Europese mededeling inzake EU-genderactieplan (GAP) III⁴. De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **SGP** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen.

Vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

In het actieplan wordt genoemd dat er aandacht moet worden gegeven aan vrouwen die intersectionele discriminatie ondervinden. Echter wordt niet genoemd hoe praktisch gezien met intersectionaliteit omgegaan zal worden. Hoe gaat u om met gender en intersectionaliteit in uw eigen buitenlands beleid? Heeft u lessen uit die praktijkervaring getrokken die u bij de Commissie onder de aandacht zou willen brengen?

Een van de onderdelen van het actieplan is het verminderen van de «digital gender divide» en het meenemen van vrouwen in de digitale ontwikkelingen van nu. Online gendergerelateerd geweld is, zoals in het actieplan genoemd wordt, een veelvoorkomend probleem. De NGO Plan International stelt vast dat het de participatie van vrouwen op online platforms kan hinderen.⁵ Wat voor specifieke maatregelen om online intimidatie te verminderen zou u voorstellen om het actieplan mee te concretiseren? Bent u van mening dat hierin ook aandacht moet worden gegeven aan de rol en verantwoordelijkheid die online platforms hierin hebben?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat er binnen de EU veel stromingen gaande zijn die gezien kunnen worden als conservatief op het gebied van gender, en dat vrouwenrechten en LHBTI-rechten in sommige landen afgeschaald worden (denk bijvoorbeeld aan LHBTI-vrije zones en strengere abortuswetgeving in Polen). Hoe ziet u de impact van dit soort tendensen op de buitenlandse betrekkingen van de EU op gender- en LHBTI-gerelateerde onderwerpen? Doet dit af aan de geloofwaardigheid van de EU als een partner die vrouwen- en LHBTI-rechten wereldwijd probeert te versterken? Kunt u onderschrijven dat u altijd sterk zal staan tegen gender-conservatieve en anti-LHBTI bewegingen op EU-niveau?

De leden van de GroenLinks-fractie wachten de appreciatie van het actieplan als geheel in het BNC-fiche af. Zijn er onderwerpen die de Nederlandse regering mist in het GAP III?

Deze leden merken op dat veel van de doelstellingen in het actieplan weinig geconcretiseerd zijn. Hoe denkt u dat het actieplan concreet zal worden vertaald naar beleid in de lidstaten, zoals Nederland? Welke stappen moeten hier nog voor ondernomen worden? Bent u bereid de Commissie aan te spreken op de behoefte aan concretisering?

⁴ JOIN(2020)17, zie ook dossier E200028 op www.europapoort.nl.

⁵ Plan International, «58% van meisjes wereldwijd is slachtoffer van online intimidatie», 5 oktober 2020 <https://www.planinternational.nl/actueel/wereldwijd-58-procent-van-de-meisjes-slachtoffer-van-online-intimidatie>.

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen erop dat impactmetingen belangrijk zijn voor effectief buitenlands beleid. Wat zijn uw ervaringen met de impactevaluaties van buitenlands beleid op het gebied van gendergelijkheid? Hoe zou impactevaluaties in het kader van het GAP volgens u het beste plaats kunnen vinden? Bent u bereid uw ervaringen en voorstellen bij de Commissie onder de aandacht te brengen?

In het actieplan worden de genderspecifieke effecten van conflict genoemd, maar de meeste conflictgerelateerde doelstellingen in het actieplan hebben te maken met de fase van heropbouw en herstel na een conflict. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich echter af hoe het actieplan vertaald zal worden naar het buitenlands veiligheidsbeleid. Hoe bent u voornemens gendergelijkheid een prioriteit te maken in de context van veiligheidsmissies en conflictsituaties?

Vragen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het nieuwste EU-genderactieplan, dat zich richt op de periode 2021–2025. Zij maken zich zorgen over de consequenties van dit actieplan en maken graag van de gelegenheid gebruik om enkele vragen te stellen over de inzet van de Nederlandse regering.

Rechtvaardiging

Steunt u dit genderactieplan van de Europese Commissie? Kunt u aangeven op basis van welke bepalingen in de Europese verdragen de Commissie gerechtigd is om dit soort genderbeleid op te stellen? Deelt u de analyse van de leden van de SGP-fractie dat het genderactieplan van de Commissie bijzonder activistisch van aard is?

Definities

In de documenten van de Europese Unie wordt voortdurend de term «gendergelijkheid» gebruikt. Hoe definieert u deze term, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

De eerste pijler van het genderbeleid wordt als volgt omschreven: «*De inspanningen van de EU voor gendergelijkheid doeltreffender maken als een horizontale prioriteit bij de beleids- en programmeringswerkzaamheden in het kader van het externe optreden van de EU. (...) Dit vereist verdere gendermainstreaming in alle externe beleidslijnen en sectoren en een gendertransformatieve, op rechten gebaseerde en intersectionele benadering.*»⁶

Kunt u achtereenvolgens definities geven van de begrippen «gendermainstreaming», «gendertransformatief» en «intersectioneel»? Deelt u de inzet van de Europese Commissie voor deze zaken?

Deelt u de opvatting van de leden van de SGP-fractie dat het onwenselijk is dat de Europese Unie door middel van handelscontacten met bijvoorbeeld Afrikaanse landen een visie op huwelijk en gezin afdwingt die haaks staat op de klassieke-(christelijke) visie op het huwelijk? Vindt u dit ook niet een ongewenste vorm van seculier kolonialisme? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat gaat u daartegen doen?

⁶ SWD(2020)284 NL, blz. 2.

Abortus

De leden van de SGP-fractie lezen dat volgens de Europese Commissie seksuele en reproductieve gezondheid en rechten cruciaal zijn voor het zelfbeschikkingsrecht van vrouwen en meisjes. Zij vragen zich af welke acties van de Europese Commissie bijdragen aan de bescherming van het recht op leven en de hulp aan onbedoeld zwangere vrouwen. Kunt u hier een overzicht van geven? Deelt u de mening van de leden van de SGP-fractie dat de bescherming van ongeboren leven veel steviger zou moeten worden verankerd in het EU-beleid? Erkent u dat eveneens meer aandacht nodig is voor het tegengaan van drang en dwang rondom abortus?

De leden van de SGP-fractie vragen ook aandacht voor «gendercide», oftewel «op genderdiscriminatie gebaseerde sekseselectie», dat helaas overal op de wereld veelvuldig voorkomt. Zeker in Azië is het fenomeen wijdverbreid. Bent u bereid om zich ervoor in te spannen dat de strijd tegen gendercide een veel prominentere plek krijgt in het EU-beleid?

Draagmoederschap

De leden van de SGP-fractie vinden dat er in het EU-genderactieplan ook veel te weinig aandacht is voor het tegengaan van commercieel draagmoederschap. Commercieel draagmoederschap, en de misstanden daaromtrent, vormen een omvangrijk en complex fenomeen. Hoewel misstanden ook voorkomen in landen waar van (enige) regulering sprake is, is aannemelijk dat ze het meest voorkomen in contexten waar heldere regels ontbreken, en waarbij vaak wensouders uit rijkere (Europese) landen «gebruik maken» van kwetsbare draagmoeders in Oost-Europa en Afrika. Hoe treedt de Europese Commissie hiertegen op en wat is de inzet van de Nederlandse regering? Is de regering bereid zich in te spannen voor een internationaal verbod op commercieel draagmoederschap?

Financiering

Kunt u aangeven hoeveel middelen de Europese Commissie uittrekt voor dit Genderactieplan, zo vragen de leden van de SGP-fractie; graag uitgesplitst voor de verschillende actieterrijnen. Kunt u aangeven hoeveel Nederland hieraan bijdraagt?

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking (BDO) zien de beantwoording van deze vragen met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
E.B. van Apeldoorn

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 februari 2021

Met verwijzing naar de schriftelijke inbreng van de voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van uw Kamer d.d. 25 januari 2021 naar aanleiding van de Europese mededeling inzake EU-genderactieplan (GAP) III, gaan uw Kamer hierbij de antwoorden toe van de zijde van het kabinet.

Vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

In het actieplan wordt genoemd dat er aandacht moet worden gegeven aan vrouwen die intersectionele discriminatie ondervinden. Echter wordt niet genoemd hoe praktisch gezien met intersectionaliteit omgegaan zal worden. Hoe gaat u om met gender en intersectionaliteit in uw eigen buitenlands beleid? Heeft u lessen uit die praktijkervaring getrokken die u bij de Commissie onder de aandacht zou willen brengen?

Antwoord kabinet:

In het Nederlandse internationaal genderbeleid wordt expliciet aandacht besteed aan intersectionaliteit, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de beleidskaders voor Versterking van het Maatschappelijk Middenveld (Kamerstuk 34 952 nr. 87). Zo gebruikt het Generation G strategische partnerschap (2021–2025) onder leiding van Rutgers intersectionaliteit als een analytisch hulpmiddel in haar programma's om te begrijpen hoe gender en andere identiteiten elkaar kruisen, en hoe deze kruispunten bijdragen aan ervaringen van onderdrukking en privileges. Met een intersectionele benadering beoogt het Generation G partnerschap de diversiteit van vrouwen, jongeren en uitgesloten groepen in het programma te erkennen, inclusief te zijn en potentieel schadelijke machtsverhoudingen aan te pakken.

Ook eerdere strategische partnerschappen met maatschappelijke organisaties onder de beleidsinstrumenten «Samenspraak en Tegenpraak», «*Funding Leadership Opportunities for Women (FLOW)*» en «*Leading from the South (LFS)*» richtten zich specifiek op vrouwen die te maken hadden met discriminatie op basis van onder meer hun sekse, seksuele oriëntatie, genderidentiteit en etniciteit. Ervaring leert dat het vooral programma's zijn die zich expliciet op intersectionele discriminatie richten hierop ook resultaten bereiken; in programma's waar het aan expliciete doelen en strategieën op het gebied van intersectionaliteit ontbreekt blijft aandacht hiervoor relatief beperkt. Dit is reden voor Nederland om bij de Europese Commissie expliciete aandacht voor intersectionaliteit te bepleiten in beleid en programmering.

Een van de onderdelen van het actieplan is het verminderen van de «digital gender divide» en het meenemen van vrouwen in de digitale ontwikkelingen van nu. Online gendergerelateerd geweld is, zoals in het actieplan genoemd wordt, een veelvoorkomend probleem. De NGO Plan International stelt vast dat het de participatie van vrouwen op online platforms kan hinderen⁷. Wat

⁷ Plan International, «58% van meisjes wereldwijd is slachtoffer van online intimidatie», 5 oktober 2020 <https://www.planinternational.nl/actueel/wereldwijd-58-procent-van-de-meisjes-slachtoffer-van-online-intimidatie>.

voor specifieke maatregelen om online intimidatie te verminderen zou u voorstellen om het actieplan mee te concretiseren? Bent u van mening dat hierin ook aandacht moet worden gegeven aan de rol en verantwoordelijkheid die online platforms hierin hebben?

Antwoord kabinet:

Nederland staat, mede als lid van de *Freedom Online Coalition*, een mensenrechtenbenadering voor in de toepassing en ontwikkeling van technologie opdat voor iedereen een veilig, vrij en open internet wordt gewaarborgd. Nederland bepleit specifiek actieve en veilige deelname, online en offline, van jongeren, vrouwen, meisjes en gemarginaliseerde groepen aan het politieke en maatschappelijke debat.

Nederland steunt daartoe diverse programma's, waaronder het *Digital Defenders Partnership* en *Count Me In!* specifiek gericht op digitale veiligheid van maatschappelijke organisaties en vrouwenrechtenverdedigers. Een andere partner, Plan International Nederland, zet zich in voor internationale normen voor nieuwe technologieën, waarbij fundamentele vrijheden en *civic space* gewaarborgd worden. Onder het kader Versterking Maatschappelijk Middenveld creëert Radio Nederland Wereldomroep zogenaamde *online safe spaces* in contexten van conflict of repressie opdat jongeren of vrouwen veilig kunnen spreken over o.a. Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) of vrouwenrechten.

Overheden, bedrijven en ngo's hebben allen een verantwoordelijkheid om digitale technologie en data verantwoord te gebruiken. Ze dienen daarbij prioriteit te geven aan de rechten van mensen op het gebied van privacy, veiligheid en eigendom en rekening te houden met mogelijk onbedoelde negatieve gevolgen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft overheidsbrede principes geformuleerd voor verantwoord omgang met data.⁸ Het kabinet ondersteunt vanuit Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) het maatschappelijk middenveld dat een belangrijk waakhondfunctie vervult ten aanzien van misbruik van data en technologie door overheden en bedrijven in onder andere het tegengaan van online intimidatie, bijvoorbeeld via *the Spindle*⁹ en het vervolgprogramma «*learning and innovation program*» (2021–2025) van branchevereniging voor ontwikkelingssamenwerking Partos.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat er binnen de EU veel stromingen gaande zijn die gezien kunnen worden als conservatief op het gebied van gender, en dat vrouwenrechten en LHBTI-rechten in sommige landen afgeschaald worden (denk bijvoorbeeld aan LHBTI-vrije zones en strengere abortuswetgeving in Polen). Hoe ziet u de impact van dit soort tendensen op de buitenlandse betrekkingen van de EU op gender- en LHBTI-gerelateerde onderwerpen? Doet dit af aan de geloofwaardigheid van de EU als een partner die vrouwen- en LHBTI-rechten wereldwijd probeert te versterken? Kunt u onderschrijven dat u altijd sterk zal staan tegen gender-conservatieve en anti-LHBTI bewegingen op EU-niveau?

De leden van de GroenLinks-fractie wachten de appreciatie van het actieplan als geheel in het BNC-fiche af. Zijn er onderwerpen die de Nederlandse regering mist in het GAP III?

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/02/28/rapport-nl-digitaal-data-agenda-overheid> Kamerstuk 26 643 nr. 597.

⁹ <https://www.partos.nl/the-spindle/>.

Antwoord kabinet:
(Zie ook het BNC-fiche, Kamerstuk, 22 112 nr. 3015)

Wereldwijd staat er druk op vrouwenrechten, gendergelijkheid, gelijke rechten van LHBTI-personen¹⁰ en SRGR, ook binnen de EU. Voorbeelden hiervan zijn de door U aangehaalde zogenaamde LHBTI-ideologie vrije zones en inperking van de abortuswet in Polen evenals wetgeving in Hongarije die de wettelijke erkenning van transgenders en interseks mensen verbiedt. Bestaande internationale afspraken over vrouwenrechten, gendergelijkheid, gelijke rechten van LHBTI-personen en SRGR staan in EU- en VN-verband opnieuw ter discussie. Zo probeerde een aantal lidstaten tijdens verschillende onderhandelingen over EU-Raadsconclusies eerder overeengekomen terminologie (*agreed language*) op deze thema's uit de teksten te weren. Dit baart het kabinet zorgen.

Dit terwijl de EU juist een belangrijke rol te spelen heeft bij het tegengaan van deze pushback. Het kabinet verwelkomt daarom de allereerste «*LHBTIQ gelijkheidsstrategie 2020–2025*» van de Europese Commissie, waaruit het voornemen blijkt om de betrokkenheid van de EU op dit thema in alle externe betrekkingen van de EU te versterken. Om die boodschap in relatie tot derde landen geloofwaardig en effectief te kunnen blijven uitdragen, is het van groot belang dat er ook EU-intern voldoende aandacht blijft voor dit punt. Coherentie tussen het beleid binnen de EU en het externe optreden van de EU is dan ook een aandachtspunt.

Het bevorderen van de gelijke rechten van LHBTI-personen wereldwijd is een prioriteit van het Nederlands mensenrechtenbeleid. Het kabinet staat pal voor behoud van de EU-waarden en verworvenheden op het gebied van gendergelijkheid, SRGR, vrouwenrechten en gelijke rechten van LHBTI-personen zowel binnen de EU als in het externe optreden. Krachten die deze verworvenheden ondermijnen zijn zorgelijk en kunnen rekenen op een reactie van het kabinet.

Met dit EU-genderactieplan (GAP) III geeft de Commissie een sterk signaal af, namelijk dat gendergelijkheid een kernwaarde van de EU is en een universeel erkend mensenrecht. Het doel van het GAP III is de vooruitgang in de richting van gendergelijkheid en de empowerment van vrouwen en meisjes te versnellen. Het kabinet steunt de Commissie daarin, en zal in de implementatie van GAP III waar mogelijk samenwerken met de Commissie en gelijkgestemde lidstaten. GAP III onderstreept de noodzaak voor de EU om haar leiderschapsrol inzake gendergelijkheid, de rechten en *empowerment* van vrouwen en meisjes op multilateraal niveau op te voeren teneinde deze agenda op internationale fora vooruit te helpen.

Deze leden merken op dat veel van de doelstellingen in het actieplan weinig geconcretiseerd zijn. Hoe denkt u dat het actieplan concreet zal worden vertaald naar beleid in de lidstaten, zoals Nederland? Welke stappen moeten hier nog voor ondernomen worden? Bent u bereid de Commissie aan te spreken op de behoefte aan concretisering?

Antwoord kabinet:
Het EU-genderactieplan (GAP) III, opgesteld door de Europese Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO), gaat over EU-extern optreden op het gebied van gendergelijkheid en de *empowerment* van vrouwen. Voor het EU-interne gendergelijkheid beleid verwijst ik u graag

¹⁰ Lesbisch, homoseksueel, biseksueel, transgender en interseks.

naar de EU-strategie inzake gendergelijkheid 2020–2025 waarin wordt opgeroepen tot gendergelijkheid in Europa en het BNC-fiche dat hierover met u is gedeeld (Kamerstuk 22 112 nr. 2861).

Het kabinet zal, samen met gelijkgezinde lidstaten, bij de Europese Commissie het belang onderstrepen van goede implementatie van GAP III zowel door de EDEO, EU-delegaties in de partnerlanden als door de EU lidstaten in hun eigen beleidsterreinen. Ieder jaar wordt een implementatierapport over GAP III voorzien, waarover de Raad conclusies aanneemt.

De Commissie heeft reeds indicatoren uitgewerkt op basis waarvan de voortgang van de implementatie van GAP III kan worden getoetst.¹¹ Tijdens het uitvoeren van GAP III zullen bepaalde doelstellingen ook verder worden geconcretiseerd. Zo zal bijvoorbeeld het genderperspectief worden geïntegreerd in de routekaarten per land voor EU-samenwerking met maatschappelijke organisaties, inclusief betekenisvolle deelname van vrouwenrechtenorganisaties.

Het kabinet zal zich ervoor inzetten de GAP III doelstelling te behalen dat gendergelijkheid en de empowerment van vrouwen en meisjes tegen 2025 in ten minste 85% van alle nieuwe externe acties een belangrijke doelstelling zal zijn en in tenminste 5% de hoofddoelstelling. Dit vereist verdere gender *mainstreaming* in alle externe beleidsterreinen. Daarnaast zal het kabinet verdere stappen zetten om genderresultaten op de verschillende beleidsterreinen beter zichtbaar te maken.

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen erop dat impactmetingen belangrijk zijn voor effectief buitenlands beleid. Wat zijn uw ervaringen met de impactevaluaties van buitenlands beleid op het gebied van gendergelijkheid? Hoe zou impactevaluaties in het kader van het GAP volgens u het beste plaats kunnen vinden? Bent u bereid uw ervaringen en voorstellen bij de Commissie onder de aandacht te brengen?

Antwoord kabinet:

Het kabinet is het met u eens dat impactmetingen belangrijk zijn voor effectief buitenlands beleid en heeft vastgesteld dat een evaluatie heeft plaatsgevonden voorafgaand aan de ontwikkeling van het GAP III (zie ook het BNC-fiche, Kamerstuk, 22 112 nr. 3015). Specifiek is in opdracht van de Europese Commissie een externe evaluatie uitgevoerd met betrekking tot EU-steun in het externe optreden op het gebied van gendergelijkheid en empowerment van vrouwen en meisjes voor de periode tussen 2010 en 2018¹². Het oordeel van het kabinet over de kwaliteit en bruikbaarheid van deze evaluatie is positief. Het GAP III bouwt voort op de bevindingen van deze evaluatie en raadplegingen van belanghebbenden¹³, waaronder maatschappelijke organisaties, inclusief vrouwenrechten- en jongerenorganisaties.

Daarnaast bevat het GAP III (2021–2025) een begeleidend gezamenlijk werkdocument met een resultatenkader met verwachte resultaten en indicatoren om de voortgang te meten¹⁴. De diensten van de Commissie zullen, in samenwerking met de EDEO, de voortgang in de uitvoering van

¹¹ https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/swd_2020_284_en_final.pdf.

¹² «Evaluation of the EU's external action support in the area of gender equality and women's and girls» empowerment (2010–2018): https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/gewe_eval_-_final_report_-_main_report_-_november_2020.pdf.

¹³ https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/empowering-women-and-girls_en.

¹⁴ «Objectives and Indicators to frame the implementation of the Gender Action Plan III» SWD (2020) 284 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020SC0284>.

het GAP III jaarlijks monitoren. Bovendien zal in het jaarverslag inzake de toepassing van EU-instrumenten voor de financiering van het externe optreden uitgebreid verslag worden gelegd over acties inzake gendergelijkheid en de resultaten ervan.

De Europese Commissie zal uiterlijk in 2024 starten met een eindevaluatie van het GAP III. Nederland is betrokken geweest bij bovenstaande evaluatie uit 2020 en zal ook betrokken zijn bij de monitoring en evaluatie van het GAP III, onder andere als lid van de EU gender-expert groep. Het kabinet is bereid eigen ervaringen en voorstellen bij de Commissie onder de aandacht te brengen en zal het belang benadrukken van onafhankelijke evaluatie in overeenkomst met de OECD/DAC criteria, hoge mate van participatie van verschillende stakeholders – inclusief vrouwenrechten- en jongerenorganisaties – en koppeling van het GAP III resultatenkader met andere werkterreinen van de Commissie.

Tot slot voert Nederland evaluaties uit van haar eigen buitenlandse beleid op het gebied van gendergelijkheid. Een voorbeeld daarvan is de IOB evaluatie: «*Gender sense & sensitivity: Policy evaluation on women's rights and gender equality (2007–2014)*» (Kamerstuk 32 605, nr. 173) en de evaluatie die momenteel door de IOB wordt uitgevoerd over gender *mainstreaming* in het buitenland- en ontwikkelingssamenwerkingsbeleid¹⁵. Het kabinet zal de Kamer hierover informeren zodra de bevindingen beschikbaar zijn (naar verwachting eerste helft 2021).

In het actieplan worden de genderspecifieke effecten van conflict genoemd, maar de meeste conflictgerelateerde doelstellingen in het actieplan hebben te maken met de fase van heropbouw en herstel na een conflict. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich echter af hoe het actieplan vertaald zal worden naar het buitenlands veiligheidsbeleid. Hoe bent u voornemens gendergelijkheid een prioriteit te maken in de context van veiligheidsmissies en conflictsituaties?

Antwoord kabinet:

De EU pleit voor gendergelijkheid, mensenrechten en vrede en veiligheid, zoals blijkt uit de *EU Global Strategy Foreign and Security Policy*.¹⁶ In december 2018 heeft de Raad Buitenlandse Zaken (RBZ) voor het eerst Raadsconclusies¹⁷ en een *EU Strategic Approach* aangenomen over *Women, Peace and Security* (WPS). Op 16 juli 2019 is door het *Political and Security Committee* (PSC) een *EU Actionplan on WPS 2019–2024*¹⁸ vastgesteld als instrument voor uitvoering van de *EU Strategic Approach*. Dit EU Actieplan vult niet alleen het GAP III aan, maar ook de richtlijnen¹⁹ voor *gender mainstreaming* bij Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) missies.

Het EU Actieplan inzake WPS bestaat uit drie overkoepelende doelen: vrouwelijke participatie (met als inzet «verhoging vrouwelijk leiderschap en deelname bij instanties binnen de EU en de Lidstaten en wereldwijd bij alle (in)formele besluitvorming inzake vrede en veiligheid»), *gender mainstreaming* (waaronder het verbeteren van capaciteit genderexpertise in EU-instituten en GVDB structureren) en *leading by example* (opdracht

¹⁵ <https://www.iob-evaluatie.nl/in-uitvoering/sociale-voortgang/gender-mainstreaming>.

¹⁶ https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy_en.

¹⁷ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/12/10/women-peace-and-security-council-adopts-conclusions/>.

¹⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11031-2019-INIT/en/pdf>.

¹⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12851-2018-INIT/en/pdf>.

aan EU instellingen om gendergelijkheid intern te verbeteren en daarmee extern het goede voorbeeld te geven).

Nederland levert via de Civiele Missie pool met civiele experts een bijdrage aan verschillende GVDB-missies. Het verbeteren van genderexpertise in GVDB gebeurt onder meer door civiele experts voorafgaand aan hun uitzending bewust te maken van VN Veiligheidsraad Resolutie 1325 en de verschillende genderaspecten die verbonden zijn aan de dagelijkse werkzaamheden. Daarnaast worden genderadviseurs in missies gedetacheerd. Zo heeft Nederland in de afgelopen jaren bijvoorbeeld een aantal keer een *Human Rights and Gender Adviser* gedetacheerd bij de EU-adviesmissie in Oekraïne, ter bevordering van de integratie van het genderperspectief in de uitvoering en samenstelling van de missie.

Vragen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het nieuwste EU-genderactieplan, dat zich richt op de periode 2021–2025. Zij maken zich zorgen over de consequenties van dit actieplan en maken graag van de gelegenheid gebruik om enkele vragen te stellen over de inzet van de Nederlandse regering.

Rechtvaardiging

Steunt u dit genderactieplan van de Europese Commissie? Kunt u aangeven op basis van welke bepalingen in de Europese verdragen de Commissie gerechtigd is om dit soort genderbeleid op te stellen? Deelt u de analyse van de leden van de SGP-fractie dat het genderactieplan van de Commissie bijzonder activistisch van aard is?

Antwoord kabinet:

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief, zoals ook staat in het BNC-fiche (Kamerstuk, 22 112 nr. 3015). De mededeling over het GAP III heeft met name betrekking op het terrein van het sociaal beleid. Op dit terrein is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (zie artikel 4, lid 2, onder b, Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie – VWEU²⁰). De Europese Commissie is op grond van artikel 19 VWEU bevoegd om passende maatregelen te nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etniciteit, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele oriëntatie te bestrijden. De Commissie is bevoegd om op deze onderwerpen een mededeling te doen.

Het kabinet vindt de toon van het GAP III passen bij de uitdagingen op het gebied van gendergelijkheid en de ambitie die nodig is om deze uitdagingen aan te pakken. Het kabinet acht het belang van dit GAP III groot en verwelkomt het feit dat GAP III het onderwerp «gender» breed benadert. Het GAP III doet daarmee recht aan belangrijke en aan elkaar verbonden onderwerpen als gendergelijkheid, seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR), vrouwenrechten en de gelijke rechten van LHBTI-personen. Want het gaat immers niet alleen om de gelijkheid tussen mannen en vrouwen in enge zin, maar ook om het recht om te zijn wie je bent, over je eigen lichaam te beschikken en daar eigen keuzes in te maken, en over meer dan binair «man-vrouw». En het gaat over het tegengaan van sociale ongelijkheid en onderliggende machtsverhoudingen.

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

Definities

In de documenten van de Europese Unie wordt voortdurend de term «gendergelijkheid» gebruikt. Hoe definieert u deze term, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

Antwoord kabinet:

Onder gendergelijkheid²¹ wordt verstaan: de situatie waarin alle burgers gelijke rechten, plichten, en kansen hebben/krijgen, ongeacht hun gender. De term gender gaat over het sociale geslacht. Gender onderscheidt mannen en vrouwen door eigenschappen aan beide seksen toe te kennen. Deze eigenschappen hebben uitsluitend betrekking op sociale-, culturele-, gedrags-, en identiteitsaspecten. Het begrip gender gaat over de normen, verwachtingen en denkbeelden over wat mannelijk en wat vrouwelijk is en over (onderliggende) machtsrelaties. Deze worden aangeleerd, krijgen vorm in een sociale context en zijn context specifiek, tijdgebonden en veranderbaar.

Gender gaat niet over de biologische verschillen tussen man en vrouw, maar wel over het feit dat biologische verschillen vaak vertaald worden in sociale ongelijkheden. Ook houdt gender rekening met andere, non-binaire gender identiteiten en expressies die niet exclusief mannelijk of vrouwelijk zijn, zoals transgender, non-binair, gender-non-conform, genderfluïde en intersekse.

De eerste pijler van het genderbeleid wordt als volgt omschreven: «De inspanningen van de EU voor gendergelijkheid doeltreffender maken als een horizontale prioriteit bij de beleids- en programmeringswerkzaamheden in het kader van het externe optreden van de EU. (...) Dit vereist verdere gendermainstreaming in alle externe beleidslijnen en sectoren en een gendertransformatieve, op rechten gebaseerde en intersectionele benadering.»²² Kunt u achtereenvolgens definities geven van de begrippen «gendermainstreaming», «gendertransformatief» en «intersectioneel»? Deelt u de inzet van de Europese Commissie voor deze zaken?

Antwoord kabinet:

Ja, het kabinet deelt de inzet van de Europese Commissie voor deze zaken en onderstreept het belang hiervan zowel in het binnenlandse als buitenlandse beleid van de EU.

Gender mainstreaming gaat om het integreren van een gendergelijkheids-perspectief in strategieën en beleid, in de verschillende fasen van projecten en programma's – van identificatie tot implementatie, monitoring en evaluatie – evenals in de systemen en structuren van de organisatie om te voorkomen dat ze genderongelijkheid bevorderen. Het uiteindelijke doel is het bereiken van gendergelijkheid.²³

Een gendertransformatieve aanpak in programma's en interventies houdt in dat de oorzaken van genderongelijkheid aangepakt worden door manieren op te nemen om schadelijke gendernormen ter discussie te stellen en te transformeren met als doel het aanpakken van ongelijke machtsverhoudingen en het bevorderen van gendergelijkheid.

²¹ Zie ook het Europese Instituut voor Gendergelijkheid: <https://eige.europa.eu/>.

²² SWD(2020)284 NL, blz. 2.

²³ Zie ook het aankomende IOB Onderzoek naar gender mainstreaming in het buitenland- en ontwikkelingssamenwerkingsbeleid: <https://www.iob-evaluatie.nl/in-uitvoering/sociale-voortgang/gender-mainstreaming>.

Intersectionaliteit gaat over de notie dat individuen in een samenleving discriminatie en onderdrukking ondervinden op grond van een veelvoud van factoren. Intersectionaliteit is het idee dat verschillende delen van je identiteit, zoals je geslacht, gender, seksualiteit, etniciteit, klasse, religie, gezondheid, onderwijsniveau, en nog veel meer, elkaar beïnvloeden. Dat betekent dat het in een analyse van ongelijkheden nooit enkel moet gaan over één van die delen van identiteit. Het kan niet enkel gaan over vrouwen en meisjes zonder oog te hebben voor de verschillen binnen die groepen. Het maakt voor de manier waarop mensen in de maatschappij staan en gezien worden immers alle verschil of iemand behalve vrouw, zwart of wit, lesbisch of heteroseksueel, hoog- of laagopgeleid, met of zonder beperking, religieus of niet is, enzovoorts.²⁴

Deelt u de opvatting van de leden van de SGP-fractie dat het onwenselijk is dat de Europese Unie door middel van handelscontacten met bijvoorbeeld Afrikaanse landen een visie op huwelijk en gezin afdwingt die haaks staat op de klassieke-(christelijke) visie op het huwelijk? Vindt u dit ook niet een ongewenste vorm van seculier kolonialisme? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat gaat u daartegen doen?

Antwoord kabinet:

Het kabinet streeft ernaar dat het EU buitenland beleid, inclusief het handelspolitieke instrumentarium, bijdraagt aan het bevorderen van gender gelijkheid en *women's economic empowerment*. Daartoe kunnen verdragspartijen bij een bilateraal handelsakkoord bijvoorbeeld handelsbarrières wegnemen die met name vrouwen belemmeren, hun verbintenis aan relevante multilaterale verdragen bevestigen en samenwerkingsafspraken maken. Doel is om de sociale en economische positie van vrouwen te versterken.

Vrouwen hebben zelf een belangrijke actieve rol in een dergelijke verandering, bijvoorbeeld doordat ze werkzaam zijn bij een exporterend bedrijf. De EU maakt geen afspraken over het huwelijksrecht in handelsakkoorden.

Abortus

De leden van de SGP-fractie lezen dat volgens de Europese Commissie seksuele en reproductieve gezondheid en rechten cruciaal zijn voor het zelfbeschikkingsrecht van vrouwen en meisjes. Zij vragen zich af welke acties van de Europese Commissie bijdragen aan de bescherming van het recht op leven en de hulp aan onbedoeld zwangere vrouwen. Kunt u hier een overzicht van geven? Deelt u de mening van de leden van de SGP-fractie dat de bescherming van ongeboren leven veel steviger zou moeten worden verankerd in het EU-beleid? Erkent u dat eveneens meer aandacht nodig is voor het tegengaan van drang en dwang rondom abortus?

Antwoord kabinet:

De Europese Commissie zet zich in voor Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) conform internationale overeenkomsten zoals het Actieprogramma van de *International Conference on Population and Development* en de Beijing Verklaring en Actieplan²⁵. Deze inzet is overeengekomen met EU-lidstaten en is vastgelegd in onder andere de

²⁴ <https://www.emancipator.nl/wp-content/uploads/2019/09/Tien-Tips-Intersectionaliteit.pdf>.

²⁵ <https://www.unfpa.org/publications/international-conference-population-and-development-programme-action>.

Europese Consensus inzake Ontwikkeling (2017). Daarmee is de EU inzet op SRGR in lijn met de Nederlandse inzet op dit thema. Het is voor Nederland belangrijk dat keuzevrijheid en rechten centraal staan in SRGR-programma's. Met haar inzet op SRGR draagt de Commissie onder andere bij aan betere seksuele voorlichting en toegang tot anticonceptie om onbedoelde zwangerschap te voorkomen. Ook draagt de Commissie bij aan het versterken van gezondheidssystemen en specifiek betere moeder- en kindzorg, waardoor moedersterfte voorkomen kan worden.

Het grootste deel van de bijdrage door de Europese Commissie aan SRGR gaat via bilaterale bijdragen aan de gezondheidssector. Daarnaast draagt de EU bij aan verschillende VN-programma's, zoals UNFPA, UNICEF en de WHO, en aan het *Global Fund for Aids, TB and Malaria* (GFATM). Ook het EU-VN *Spotlight Initiative* is een programma waarmee bijgedragen wordt aan het verbeteren van SRGR.

De leden van de SGP-fractie vragen ook aandacht voor «gendercide», oftewel «op genderdiscriminatie gebaseerde sekseselectie», dat helaas overal op de wereld veelvuldig voorkomt. Zeker in Azië is het fenomeen wijdverbreid. Bent u bereid om zich ervoor in te spannen dat de strijd tegen gendercide een veel prominentere plek krijgt in het EU-beleid?

Antwoord kabinet:

Het kabinet deelt de zorgen van de leden van de SGP-fractie over op genderdiscriminatie gebaseerde sekseselectie. Nederland draagt via de EU en UNFPA bij aan gerichte programma's om dit tegen te gaan. UNFPA initieerde eerder met EU financiering « *Global Programme to prevent Son Preference and Gender-Biased Sex Selection* » met een focus op Azië en de Kaukasus.

Echter, de VN benadrukt dat hoewel door technische vooruitgang de mogelijkheden voor selectie zijn vergroot, gender ongelijkheid de belangrijkste grondoorzaak is van sekseselectie. Nederland zet zich al decennialang in voor vrouwenrechten en gendergelijkheid wereldwijd en zal dit onverminderd blijven doen. Het kabinet is van mening dat ook de EU zich hier actief voor moet inzetten. Door inzet voor gendergelijkheid stevig te borgen in het EU-beleid, draagt de EU ook meer bij aan versterken van de strijd tegen *gendercide*. Met het nieuwe en ambitieuze GAP III doet de EU precies dat: de EU versterkt zijn inzet op het vergroten van gendergelijkheid en daarmee het tegengaan van grondoorzaken van *gendercide*.

Draagmoederschap

De leden van de SGP-fractie vinden dat er in het EU-genderactieplan ook veel te weinig aandacht is voor het tegengaan van commercieel draagmoederschap. Commercieel draagmoederschap, en de misstanden daaromtrent, vormen een omvangrijk en complex fenomeen. Hoewel misstanden ook voorkomen in landen waar van (enige) regulering sprake is, is aannemelijk dat ze het meest voorkomen in contexten waar heldere regels ontbreken, en waarbij vaak wensouders uit rijkere (Europese) landen «gebruik maken» van kwetsbare draagmoeders in Oost-Europa en Afrika. Hoe treedt de Europese Commissie hiertegen op en wat is de inzet van de Nederlandse regering? Is de regering bereid zich in

https://www.consiliium.europa.eu/media/24004/european-consensus-on-development-2-june-2017-clean_final.pdf.

te spannen voor een internationaal verbod op commercieel draagmoederschap?

Antwoord kabinet:

De Europese Commissie werkt aan erkenning van wettelijk ouderschap, tussen de verschillende EU landen, met name gericht op kinderen van LHBTI ouders. De Europese Commissie werkt op dit moment niet aan regelgeving op het terrein van draagmoederschap. Dit is ook geen EU-competentie. Het is aan iedere lidstaat zelf om te bepalen wat ze doen met betrekking tot draagmoederschap.

Grensoverstijgende regulering en internationale richtlijnen om kinderen geboren uit draagmoederschap te beschermen acht het kabinet wenselijk. Momenteel blijkt dit zowel binnen de EU als daarbuiten een complexe kwestie vanwege zeer uiteenlopende visies op draagmoederschap. Er zijn op hoofdlijn drie soorten reacties op draagmoederschap: Sommige landen verbieden het en zien regulering als erkenning van het fenomeen. Andere landen laten het onderwerp in hoofdzaak ongeregeld. Een laatste groep landen staat draagmoederschap expliciet toe en laten het daarbij al dan niet over aan de vrije markt. Dit maakt consensus op internationaal niveau een lastige zaak.

De Europese Commissie is dit jaar toegetreden tot de werkgroep ouderschap/ draagmoederschap van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht (HCCH). Ook faciliteert het Ministerie van Justitie en Veiligheid de deelname van een expert in deze werkgroep. Daarin wordt onder andere de haalbaarheid van een verdrag voor de erkenning van ouderschap na draagmoederschap onderzocht.

In Nederland is commerciële bemiddeling rond draagmoederschap verboden. Daarnaast heeft het kabinet het wetsvoorstel Kind, draagmoederschap en afstamming voorbereid. Dit wetsvoorstel ligt momenteel ter advisering voor bij de Raad van State. In het wetsvoorstel wordt een met waarborgen omklede regeling voor draagmoederschap voorgesteld. Daarnaast omvat deze regeling een versterking van de mogelijkheden om excessen rond de verkrijging van kinderen aan te pakken. Bijvoorbeeld door strafbaarstellingen die zien op betalingen bij draagmoederschap en voor de overdracht van een kind. Het wetsvoorstel is er verder op gericht ouders te bewegen keuzes te maken in het belang van het kind en de draagmoeder. Allereerst door hen primair te stimuleren voor een binnenlands draagmoederschapstraject te kiezen, of toch minstens voor buitenlands draagmoederschap met voldoende waarborgen

Het kabinet heeft niet gekozen voor een verbod op (internationaal) draagmoederschap nu daarmee risico's in de huidige praktijk niet kunnen worden vermeden. Bovendien zal het bij een verbod op buitenlands draagmoederschap altijd moeten gaan om een strafrechtelijke reactie, nu de afstammingsband tussen een genetisch eigen kind en wensouder en zijn partner volgens het Europese Hof voor de Rechten van de Mens moet worden erkend. Bij draagmoederschap is er, anders dan bij adoptie, doorgaans sprake van een genetisch eigen kind van een van de wensouders.

Dit wetsvoorstel tracht ongewenste praktijken rondom draagmoederschap te voorkomen, ook in het buitenland. Het kabinet heeft tevens kennis genomen van het recent verschenen rapport van de commissie onderzoek Interlandelijke adoptie (Joustra 5 februari 2021)²⁷, inzake misstanden bij

²⁷ tk-beleidsreactie-rapport-commissie-onderzoek-naar-interlandelijke-adoptie-in-het-verleden.pdf.

interlandelijke adoptie en zal het wetsvoorstel na ommekomst van het advies van de Raad van State samen met deskundigen langs de lat leggen van het rapport Joustra.

Financiering

Kunt u aangeven hoeveel middelen de Europese Commissie uittrekt voor dit Genderactieplan, zo vragen de leden van de SGP-fractie; graag uitgesplitst voor de verschillende actiereinen. Kunt u aangeven hoeveel Nederland hieraan bijdraagt?

Antwoord kabinet:

De EU-middelen waarmee de EU-inzet zoals genoemd in het GAP III gefinancierd zullen worden, zijn afkomstig uit het EU Meerjarig Financieel Kader 2021–2027. Er is geen bepaald bedrag vastgesteld voor de implementatie van het GAP III.

Nederland draagt bij aan de EU-begroting, waarmee ook *Official Development Assistance* (ODA) wordt gefinancierd. Van de totale jaarlijkse Nederlandse afdrachten aan de EU-begroting wordt – binnen de HGIS²⁸ – een deel aan ODA toegerekend. Voor 2021 bedraagt deze toerekening circa EUR 346 miljoen.²⁹ Zie ook Kamerstuk 35 571, nr. 1.

Een van de externe financieringsinstrumenten van de Unie is het nieuwe Instrument voor Nabuurschap, Ontwikkeling en Internationale Samenwerking (NDICI). In het NDICI zijn de GAP III-doelstellingen voor genderrelevante uitgaven opgenomen. Zo is genoemd dat 85% van de nieuwe acties die met NDICI-middelen worden gefinancierd, gender-relevant moeten zijn. Tevens zal 5% van alle activiteiten die uit het NDICI worden gefinancierd gendergelijkheid als belangrijkste doelstelling moeten hebben. Middels een gendergelijkheid beleidsmarker van de OESO/DAC wordt geregistreerd in welke mate activiteiten gericht zijn op gendergelijkheid.³⁰

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag

²⁸ Homogene Groep Internationale Samenwerking; budgettaire constructie binnen de Rijksbegroting waarmee de uitgaven van verschillende Ministeries op het gebied van het buitenlandbeleid worden gebundeld. Zie ook: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/10/28/beantwoording-vragen-hgis-nota-2021>.

²⁹ Zie het antwoord op vraag 28 over de Homogene Groep Internationale Samenwerking 2021 (HGIS-nota 2021). <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/10/28/beantwoording-vragen-hgis-nota-2021>.

³⁰ De marker kan drie scores aannemen: G2 wordt toegekend aan projecten waarin gendergelijkheid de hoofdstelling is; G1 wordt toegekend aan projecten waarin gendergelijkheid een significante, maar secundaire rol speelt. De G0 score wordt toegekend aan projecten waarin gendergelijkheid geen enkele rol speelt. Zie: <http://www.oecd.org/dac/gender-development/dac-gender-equality-marker.htm>.