

Vergaderjaar 2021–2022

35 403

Staat van de Europese Unie 2020

T

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP, DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 december 2021

In deze brief gaat het kabinet in op hoe het uitvoering geeft aan de motie van de leden Zohair El Yassini (VVD) en Jasper van Dijk (SP)¹, de toezegging aan de Eerste Kamer naar aanleiding van een vraag van het lid Koole (PvdA)² alsook aan de toezegging om het parlement te informeren over de mogelijkheid van een statenklachtprocedure bij het Europees Hof van Justitie op basis van de anti-discriminatie-richtlijn.³

Gendergelijkheid, gelijke rechten van LHBTI personen en SRGR⁴ staan binnen en buiten Europa onder groeiende druk. Zo zijn er verscheidene Poolse gemeenten die middels verklaringen en resoluties de «LHBTI- en

¹ Motie van de leden Zohair El Yassini (VVD) en Jasper van Dijk (SP) over de Nederlandse inzet om de lhbtï-strategie van de Europese Commissie te ondersteunen (ingediend tijdens het Wetgevingsoverleg van 2 november 2020, Kamerstuk 30 420, nr. 343)

² Toezegging gedaan aan de Eerste Kamer naar aanleiding van een vraag van het lid Koole (PvdA) dat de regering zich actief zal inzetten tegen de campagne in Polen gericht tegen lhbtï'ers middels EU-instrumenten en bilaterale contacten tijdens een plenaire vergadering van de commissie voor Europese Zaken op 3 november 2020.

³ Toezegging gedaan aan de Tweede Kamer tijdens het Wetgevingsoverleg Emancipatie op 2 november 2020.

⁴ Seksuele Reproductieve Gezondheid en Rechten

genderideologie» afwezen⁵ en zijn in Hongarije de anti-LHBTI-wetswijzigingen op 8 juli 2021 in werking getreden. Ook heeft de Poolse wetgever begin dit jaar de abortuswetgeving aangescherpt waarmee het land de meest stringente abortusregelgeving in de EU heeft. Deze nationale ontwikkelingen kennen hun evenknie op multilateraal niveau. Hard bevochten rechten van vrouwen, meisjes en LHBTI personen in EU- en VN-verband worden opnieuw punt van discussie. Tijdens onderhandelingen over de Europese inzet probeert een aantal lidstaten bij herhaling eerder overeengekomen taal op deze thema's te weren of te verwateren. Dit baart het kabinet grote zorgen.

Het kabinet staat pal voor de bescherming en de bevordering van de Europese waarden die in artikel 2 van het Verdrag betreffende de EU zijn opgenomen, waaronder de rechtsstaat en de eerbiediging van mensenrechten,⁶ en waar alle lidstaten zich vrijelijk aan hebben gecommitteerd. Het uitruilen van deze waarden tegen voortgang op andere Europese dossiers is onacceptabel. De EU is immers niet alleen een economisch samenwerkingsverband, maar ook een waardengemeenschap. Ondermijning van deze en andere gemeenschappelijke waarden, zoals de rechterlijke onafhankelijkheid, de mediavrijheid of de rechten van minderheden, raakt aan het fundament van de Unie en is daarmee niet alleen een nationale, maar ook een gezamenlijke Europese verantwoordelijkheid.

Tegelijk boekt de Europese Commissie (EC) voortgang op deze thema's. Zo is de afgelopen jaren, onder andere door inzet van Nederland, de Europese genderstrategie en de allereerste Europese LHBTIQ⁷-strategie gerealiseerd. Daarbij aansluitend heeft Nederland het afgelopen jaar een strategie uitgerold om op meer consistente en consequente wijze proactief deze rechten te beschermen en om tegelijkertijd weerstand te bieden aan ondermijnende krachten. Zo maakt Nederland altijd bezwaar wanneer eerder overeengekomen taal op het gebied van (gender)gelijkheid, gelijke rechten voor LHBTI personen en SRGR dreigt te verwateren of te worden verwijderd. Deze bestaande taal zullen we blijven verdedigen en nog ambitieuzer proberen te maken, als Nederland maar juist ook in coalitieverband met gelijkgestemde lidstaten. De toepassing van deze inzet geldt voor EU raadsconclusies, EU raadsaanbevelingen, EU posities en gezamenlijke EU verklaringen bij internationale gremia. De

⁵ Vijf Poolse regio's verklaarden zich eerder dit jaar tot «LHBTI-ideologie vrije zone». Betreffende regio's en bijbehorende gemeenten hanteren «Regional Charters of Family Rights» waarin de «LHBTI en gender ideologie» wordt afgewezen. Buiten deze gemeenten en de Poolse regering wordt voor deze gebieden alom de term «LHBTI (ideologie) vrije zone» gebezigd. Het Europees Parlement hanteerde deze term in een recente resolutie tegen deze ontwikkelingen evenals CIE voorzitter Ursula von der Leyen in haar toespraak in het EP van 26 april jl. t.a.v. het topoverleg EU-Turkije. Nadat de Commissie in september jl. besloot EU-middelen bestemd voor deze regio's op te schorten als gevolg van de anti-LHBTI verklaringen, trokken drie regio's de verklaring in en paste één regio de verklaring dusdanig aan dat de discriminerende delen werden geschrapt.

⁶ Artikel 2 VEU luidt: «De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, nondiscriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.»

⁷ De EU gebruikt de afkorting LHBTIQ in «Een Unie van gelijkheid: strategie voor gelijkheid van lhbtqi'ers 2020–2025». LHBTIQ staat voor: Lesbisch, homoseksueel, biseksueel, transgender, intersekse en queer. Het kabinet hanteert op dit moment in haar beleid de afkorting LHBTI. Het kabinetsbeleid is gericht op het bevorderen van gelijke rechten van personen die een andere behandeling ondervinden op basis van hun (1) seksuele oriëntatie, (2) genderidentiteit of (3) seksuele kenmerken. De Q staat voor Queer en is een woord dat andere seksuele en genderidentiteiten beschrijft dan hetero en cisgender. Het kabinetsbeleid dat zich richt op gelijke rechten voor LHBTI-personen is derhalve ook op Queer personen gericht.

betreffende thema's worden bovendien als terugkerend agendapunt voor kabinetsleden en hoog-ambtelijke afvaardigingen in consultaties en gesprekken met collega's binnen de EU opgenomen.

Ten aanzien van de toezegging van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gedaan in het WGO Emancipatie op 2 november 2020 om het parlement te informeren over mogelijkheid van een statenklachtprocedure bij het Europees Hof van Justitie op basis van de Europese anti-discriminatie richtlijn, wordt verwezen naar de Kamerbrief inzake uitvoering van de motie-Groothuizen. Hierin wordt toegelicht waarom de optie van de statenklacht op dit moment niet opportuun wordt geacht.⁸ Nederland blijft in nauw overleg met gelijkgezinde lidstaten om een stevige inzet ten aanzien van de Europese fundamentele waarden in de EU onderling te coördineren, de Commissie scherp te houden om haar rol als hoedster van de verdragen adequaat en consequent te blijven vervullen en zal blijven aanmoedigen tot het optimaal benutten van het juridische instrumentarium. Het is in dit licht specifiek dat de Commissie 15 juli 2021 twee inbreukzaken over de LHBTI-wetswijzigingen is begonnen tegen Hongarije. Nederland zal druk uitoefenen op de Commissie om tijdig over te gaan tot de volgende stap in de procedure, het versturen van een met redenen omkleed advies. Daarnaast besteedt Nederland bij de appreciatie van de uitvoeringsbesluiten ter goedkeuring van de herstelplannen in het kader van de *Recovery and Resilience Facility* (RRF) daar waar relevant ook aandacht aan de voorwaarde uit de RRF-verordening dat lidstaten toelichten hoe de maatregelen in het plan zullen bijdragen aan gendergelijkheid en gelijke kansen voor iedereen. Nederland roept de Commissie ook op om bij de beoordeling en monitoring van de plannen deze voorwaarden mee te nemen. Daarnaast is de *Common Provisions Regulation (CPR)* als financieel instrument van belang. De *CPR* is een overkoepelende verordening en bevat aanknopingspunten om in specifieke gevallen, waarin het gaat om programma's die onder deze verordening vallen (voornamelijk cohesieprogramma's) en er een duidelijk verband te leggen is met discriminatie, rechtsstaat en/of fraude, over te gaan tot schorsing van betaling of een financiële correctie aan te kunnen brengen. De *CPR* is in de context van discriminatie van LHBTI personen recent al ingezet. Op basis van de voorloper van de huidige *CPR*⁹ heeft de Commissie namelijk besloten middelen uit REACT-EU¹⁰ voorlopig niet toe te kennen aan vijf Poolse regio's die zich hadden uitgeroepen tot LHBTI-ideologievrije zone. De Commissie had twijfels over het vermogen van de beheerautoriteiten in deze vijf Poolse regio's om de naleving van het beginsel van non-discriminatie uit de *CPR* bij de tenuitvoerlegging van deze programma's te waarborgen. Vier van deze vijf Poolse regio's hebben inmiddels de verklaring een LHBTI-ideologievrije zone te zijn, ingetrokken dan wel grondig aangepast met verwijdering van de discriminerende elementen en de Commissie hierover geïnformeerd. Op 17 november jl. heeft de Tweede Kamer een overzicht ontvangen van het beschikbare EU-instrumentarium om

⁸ Zie de kamerbrief van Minister Blok d.d. 1 februari 2021 inzake uitvoering van de motie-Groothuizen c.s. over onderzoek om Polen voor het Europees Hof van Justitie te dagen: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/02/01/kamerbrief-over-onderzoek-om-polen-voor-europese-hof-van-justitie-te-dagen>

⁹ Verordening (EU) nr. 1303/2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij.

¹⁰ een top-up voor cohesieprogramma's vanuit het Herstelinstrument (NGEU)

rechtsstatelijke problemen in de Unie te adresseren waarin ook op de *CPR* wordt ingegaan.¹¹

Ondanks de regressieve druk op EU- en VN-afspraken omtrent gendergelijkheid, gelijke rechten voor LHBTI personen en SRGR, lukt het Nederland als sterke pleitbezorger voor deze rechten binnen de EU om samen met gelijkgezinde landen bestaande consensus te behouden en zelfs voortgang te boeken. Zo worden er steeds meer EU Raadsconclusies aangenomen die bijdragen aan het bevorderen van deze thematiek. Dit is niet alleen terug te zien binnen de EU maar ook in EU-verklaringen die zijn afgelegd in de Mensenrechtenraad, *Commission on the Status of Women* en de *Commission on Population and Development* van dit jaar. Dit zijn belangrijke stappen om via internationale afspraken de rechten van vrouwen en meisjes, en LHBTI personen binnen én buiten de Europese Unie te blijven beschermen én te bevorderen. Er wordt bovendien breder ingezet dan alleen intern EU-mensenrechtenbeleid: de rechten van LHBTI-personen worden door Nederland aangekaart in de context van *due diligence*-wetgeving¹², cyber en regionale dossiers.

De Nederlandse inzet in de EU heeft ook een wisselwerking met en zijn uitwerking binnen andere internationale gremia. Zo zoekt Nederland actief de samenwerking met een brede groep landen op, bijvoorbeeld in de *Equal Rights Coalition* (waar Nederland medeoprichter van is) en de *UN LGBTI Core Group* (waar Nederland samen met Argentinië covoorzitter van is) in New York. De *UN LGBTI Core Group* heeft de afgelopen jaren bewustwording rondom LHBTI-thema's binnen de VN weten te vergroten. Mede dankzij deze inzet heeft de VN recent bekendgemaakt een strategie op anti-discriminatie van LHBTI personen in VN-organisaties op te stellen, zowel gericht op het interne personeelsbeleid als op de externe inzet van de VN.

Nederland spreekt landen in bilaterale contacten op alle niveaus zowel ambtelijk als politiek aan op het belang dat wij hechten aan behoud van en respect voor deze Europese waarden. Deze inzet wordt ook in de praktijk ondersteund door middel van de financiering van projecten gericht op gendergelijkheid en gelijke rechten van LHBTI personen uit onder meer het Mensenrechtenfonds en het Programma Ondersteuning Buitenland Beleid. Ook zal Nederland er scherp op toezien dat middelen uit het EU programma «Rechten en Waarden (2021–2027)», dat zich onder andere richt op gendergelijkheid en anti-discriminatie van LHBTI personen, met name besteed worden in lidstaten waar zorgwekkende ontwikkelingen plaatsvinden en zal relevante ngo's – via de ambassades – wijzen op deze middelen. Binnen deze thematiek is rol van de EDEO ook relevant, zij is verantwoordelijk voor het uitdragen en beschermen van deze waarden in multilaterale gremia, waaronder in EU-mensenrechten-dialogen met derde landen. Het kabinet ziet er op toe dat zij dit ook daadwerkelijk doet en ondersteunt haar hierin.¹³ Het kabinet onderzoekt momenteel hoe gender mainstreaming structureel beter verankerd kan worden in het buitenland beleid. Hiertoe wordt tevens gewerkt aan de

¹¹ Kamerbrief van Minister Knapen van 17 november jl. met een overzicht van van EU-instrumentarium om rechtsstatelijke problemen in de Europese Unie te adresseren: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/11/17/kamerbrief-inzake-overzicht-eu-rechtsstaatinstrumentarium-tk>

¹² Due diligence wetgeving ziet erop dat bedrijven die wereldwijd handelen de principes van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen toepassen in hun eigen bedrijfsactiviteiten én die van handelspartners in de keten.

¹³ Conform toezegging gedaan aan de Tweede Kamer tijdens het WGO Emancipatie op 2-11-2020.

verkenning van een feministisch buitenlandbeleid¹⁴. De motie-Piri¹⁵ waarin wordt verzocht om een implementatieplan gender mainstreaming op te stellen conform de criteria van het EU Gender Action Plan zal hierin worden meegenomen evenals de aanbevelingen van de IOB evaluatie naar het BZ gender mainstreaming beleid¹⁶. De Kamer zal hier op korte termijn verder over worden geïnformeerd.

De Kamer zal regelmatig worden geïnformeerd over eventuele ontwikkelingen op gendergelijkheid, SRGR en gelijke rechten van LHBTI personen in de Unie en de Nederlandse inzet om deze ontwikkelingen te adresseren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.P.M. Knapen

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
T.J.A.M. de Bruijn

¹⁴ Conform toezegging aan de Eerste Kamer gedaan per beantwoording van vragen over het EU genderactieplan (GAP) III.

¹⁵ De motie van lid Piri (35 925 XVII, nr. 31) over het opstellen van een implementatieplan gender mainstreaming conform de criteria van het EU Gender Action Plan (ingediend tijdens de BHOS begrotingsbehandeling op 25 november jl.).

¹⁶ Zie Beleidsreactie op IOB evaluatie «Gender Mainstreaming in the Dutch Ministry of Foreign Affairs» (27 september 2021).