

Datum  
29 April 2026

Op 3 maart is het 6<sup>e</sup> rapport over Nederland door de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) gepubliceerd. In het monitoringsrapport doet ECRI vijftien aanbevelingen aan Nederland die zien op het bestrijden van racisme, discriminatie, vreemdelingenhaat, antisemitisme en intolerantie. Amnesty International is door uw ministerie gevraagd om een reactie.

### 1. Onderwerp integratie en inclusie, D: Moslims.

#### **Moslimdiscriminatie is rassendiscriminatie**

Moslimdiscriminatie is een urgent en toenemend probleem in Nederland.<sup>1</sup> Na 11 september 2001 werden Moslims het mikpunt van zowel openlijke als heimelijke monitoring en surveillancemaatregelen. Deze praktijken leidde tot uitholling van de mensenrechten van Moslims waaronder hun vrijheid van meningsuiting, vrijheid van religie, vrijheid van vereniging, recht op privacy en recht op non-discriminatie, maar ook de toegang tot onderwijs, werk, huisvesting en sport.<sup>2</sup>

Academici<sup>3</sup> en ook Amnesty<sup>4</sup> wijzen erop dat de ‘racialisering’ van Moslims als religieuze minderheid leidde tot discriminerende en racistische wetten, beleidslijnen en praktijken. In dit proces van racialisering wordt het moslim-zijn afgeleid uit veronderstelde “islamitische” namen, kleding, of gedragingen. Vervolgens wordt dit gezien als problematisch, bedreigend dan wel minderwaardig. Ondanks de zeer uiteenlopende etnische en religieuze verschillen worden bijvoorbeeld Marokkanen of Turken in Nederland steeds meer gehomogeniseerd als één raciale categorie als ‘Moslims in Nederland’.<sup>5</sup> In die context kan discriminatie van Moslims gezien worden als discriminatie op grond van ras.

Amnesty ziet een reëel risico op etnisch profileren en discriminatie van (vermeende) Moslims als gevolg van maatregelen tegen terrorisme door de Nederlandse overheid. Deze maatregelen richten op vroegtijdige signalering van radicalisering en zijn dus gericht zijn op individuen en organisaties die niet verdacht worden van het plegen van strafbare feiten.

Onderzoeksjournalisten hebben onthuld dat gemeenten, met steun van de Nationaal

---

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2026/04/15/discriminatiecijfers-2025>

<sup>2</sup> Amnesty International, *Regional Overview of Islamophobia in Europe*, juni 2022, PACE-submission/Islamophobia-1-June-2022.pdf, pp. 4-10; Amnesty Nederland, *Paspoortmaatregel en uitreisverbod, mensenrechten in de strijd tegen terrorisme*, September 2017, AMN\_17\_13\_Rapport-paspoortmaatregelen-uitreisverbod\_web.pdf; Amnesty Nederland en Open Society Justice Initiative, *Inhumane and Unnecessary: Human Rights Violations in Dutch High-Security Prisons in the Context of Counterterrorism*, October 2017, AMN\_17\_26\_Report-on-TA-regime.pdf

<sup>3</sup> Regioplan et al., *Nationaal Onderzoek Moslimdiscriminatie (2025)*, <https://www.regioplan.nl/wp-content/uploads/2025/03/23089-Eindrapport-Nationaal-onderzoek-moslimdiscriminatie-Regioplan-Ercomer-31jan25.pdf>

<sup>4</sup> Amnesty International, *Regional Overview of Islamophobia in Europe*, Juni 2022, pp. 1-2.

<sup>5</sup> Uit artikel 1 lid 1 IVUR volgt dat ras een juridische verzamelterm is voor ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming. De ECRI spreekt in haar aanbeveling over het tegengaan van rassendiscriminatie over ‘gronden zoals ras, huidskleur, taal, religie, nationaliteit of nationale of etnische afstamming’. Anders dan voor onderscheid op grond van religie is voor onderscheid op grond van ras de facto geen ruimte.

Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid,<sup>6</sup> en het ministerie van SZW<sup>7</sup> heimelijk onderzoek deden naar moskeeën en moslims. De Autoriteit Persoonsgegevens concludeerde op basis van onderzoek dat de gegevensverzameling door het ministerie van SZW onrechtmatig was.<sup>8</sup> Ook blijken vele tientallen Nederlandse moslims, waarvan in elk geval een deel nooit verdachte is geweest, op geheime ‘terreurlijsten’ te staan.<sup>9</sup> Het nationaal onderzoek moslimdiscriminatie concludeert dat moslims het slachtoffer zijn van geïnstitutionaliseerde hypersurveillance in de publieke ruimte en onevenredig vaak als verdacht worden gezien in hun interacties met overheidsinstanties en overheidsdiensten, zelfs als het gaat om reguliere administratieve procedures die niets te maken hebben met het voorkomen van terrorisme.<sup>10</sup>

Amnesty International sluit zich daarom aan bij de aanbeveling van ECRI om “hoge prioriteit te geven aan het voorkomen en bestrijden van anti-moslimracisme en -discriminatie”. Amnesty International pleit voor erkenning van moslimdiscriminatie als urgent probleem in het nieuwe regeringsbeleid en de ontwikkeling van adequaat beleid dat Nederlandse Moslims moet beschermen.

#### **Aanbevelingen:**

- **Ontwikkel een effectieve strategie voor de voorkoming en bestrijding van moslimdiscriminatie. Participatie van vertegenwoordigers van uiteenlopende bewegingen en organisaties van en voor Moslims moet hierbij verzekerd zijn.**
  - **Doe onafhankelijk onderzoek naar antiterrorismemaatregelen en de mate waarin Moslims en islamitische organisaties worden geraakt in de uitoefening van hun fundamentele rechten en vrijheden, het recht op non-discriminatie in het bijzonder.**
2. Concreet voorbeeld: trek Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding in

ECRI is verontrust over de “banalisering van vooroordelen en discriminatie tegen Moslims” en wijst naar “verschillende wetten die met name Moslims negatief kunnen raken” (p.6).

Een concreet voorbeeld hiervan is de wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding (Wgbk).<sup>11</sup> Uit een recente evaluatie blijkt dat deze wet een sterk negatief effect heeft gehad op de kleine (100 tot 400) groep moslimvrouwen die soms een nikab of boerka draagt, en dat het heeft bijgedragen aan hun toegenomen isolatie en gevoel van onveiligheid.<sup>12</sup>

---

<sup>6</sup> ‘Undercover naar de moskee. Hoe gemeenten al jaren een bedrijf inhuren om heimelijk islamitische organisaties te onderzoeken’, NRC, 15 oktober 2021

<sup>7</sup> ‘Minister van Sociale Zaken deed ook geheim onderzoek naar moskeeën’, NRC, 19 september 2023

<sup>8</sup> De AP heeft na onderzoek het ministerie in april 2025 opgedragen om de gegevens over moslims te vernietigen omdat deze onrechtmatig zijn verzameld. *AP draagt minister SZW op gegevens moslims over twee maanden te vernietigen*, zie: nieuwsbericht <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/actueel/apdraagt-minister-szw-op-gegevens-moslims-over-twee-maanden-te-vernietigen>.

<sup>9</sup> ‘Nederlandse burgers die onterecht op geheime terreurlijst staan moeten het zelf oplossen’, Algemeen Dagblad, 1 juni 2023, *Nederlandse burgers die onterecht op geheime terreurlijst staan, moeten het zelf oplossen* | Binnenland | AD.nl. ‘Politie gaf ook niet-verdachte Nederlanders op voor terroristenlijst FBI - Follow the Money - Platform voor onderzoeksjournalistiek

<sup>10</sup> Regioplan en ERCOMER/Universiteit Utrecht, januari 2025, Nationaal onderzoek moslimdiscriminatie, p. 23 en 65.

<sup>11</sup> *Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding* (in werking getreden op 1 Augustus 2019).

<sup>12</sup> Verwey-Jonker Instituut, *Evaluatie Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding*, Mei 2024.

In de kabinetsreactie over de wetsevaluatie schrijft de minister van BZK dat de objectieve rechtvaardiging van het onderscheid “is gelegen in het belang van onderlinge communicatie om een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en veilige omgeving te waarborgen”.<sup>13</sup> Echter, in dezelfde kamerbrief, stelt de minister dat “de wet een beperkte en indirecte bijdrage levert aan het verbeteren van de communicatie en het gevoel van veiligheid in de openbare ruimte.”<sup>14</sup> Het Verweij-Jonker Instituut heeft gesignaleerd dat het de vraag is of een evaluatie van de effectiviteit van de wet echt mogelijk is.<sup>15</sup> Er zijn namelijk in vijf jaar tijd “niet of nauwelijks incidenten gemeld” en “geen enkele keer een boete gegeven of op grond van de wet een proces-verbaal uitgeschreven”.<sup>16</sup>

Als voor het onderscheid veroorzaakt door de Wgbk geen redelijke en objectieve rechtvaardiging bestaat, is er sprake van discriminatie op grond van ras, geslacht en religie, resp. intersectionele discriminatie. De toets aan het discriminatieverbod omhelst de toetsing van de effectiviteit van de wet. Nu de effectiviteit van de Wgbk beperkt is of zich zelfs helemaal niet laat evalueren, concludeert Amnesty International dat hier sprake is van discriminerende wetgeving.

Daarnaast vormt deze wet ook een beperking van de godsdienstvrijheid – ongeacht of er wel of geen sprake is van discriminatie. De vrijheid van godsdienst is niet onbegrensd. De overheid mag deze inperken maar alleen voor zover dat dit dringend noodzakelijk en proportioneel is. De noodzaak van het strafrechtelijk verbod, te weten de bevordering van de onderlinge communicatie, kwaliteit van dienstverlening of veiligheid, was bij invoering al niet overtuigend onderbouwd. Uit het onderzoek van het Verweij-Jonker Instituut blijken deze beoogde effecten ook niet. De dringende noodzaak voor dit strafrechtelijk verbod is er dus niet en (ook) daarom is deze inperking van de godsdienstvrijheid in strijd met de mensenrechten.

**Amnesty adviseert de minister van BZK om gevolg te geven aan de aanbeveling van ECRI om “wetgeving, beleid en werkwijzen te herzien om te waarborgen dat deze niet leiden tot directe of indirecte discriminatie van moslims”, en de Wgbk te herzien of in te trekken.**

### 3. “IV: Specifieke onderwerpen inzake Nederland”: discriminerende risicoprofilering

ECRI wijst op racistische en discriminerende profileringspraktijken die aan het licht zijn gekomen bij rechtshandhavers (bijv. politie) en in de sociale zekerheid, en maakt zich ernstig zorgen over de ontwikkeling en inzet van algoritmische risicoprofileringsystemen in Nederland. Dit is in overeenstemming met onderzoek door Amnesty International, die in 2024 de noodklok luidde omdat etnisch profileren een structureel en overheidsbreed probleem is.<sup>17</sup> In de afgelopen jaren hebben de schandalen vanwege discriminerende risicoprofilering door overheidsorganisaties zich opgestapeld. Etnisch profileren is een ernstige vorm van rassendiscriminatie, wordt door mensen als vernederend en stigmatiserend ervaren en tast het vertrouwen in de overheid aan.

---

<sup>13</sup> Kamerstukken II, 34349 nr. 32, p.4 <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D44491>

<sup>14</sup> Kamerstukken II, 34349 nr. 32, p.3 <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D44491>

<sup>15</sup> Kamerstukken II, 34349 nr. 32, p.2 <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D44491>

<sup>16</sup> Kamerstukken II, 34349 nr. 32, p.3 <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D44491>

<sup>17</sup> Amnesty International, *Etnisch Profileren Is Overheidsbreed Probleem* (2024), <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>

ECRI is verheugd dat er een aantal maatregelen zijn genomen om waarborgen tegen discriminatie te ontwikkelen, maar onderstreept dat de inspanningen van de Nederlandse overheid onvoldoende zijn geweest om etnisch profileren effectief te bestrijden,<sup>18</sup> en dat het toezicht op en de controle van proactieve controles door rechtshandavingsfunctionarissen verbeterd moeten worden.<sup>19</sup> Hiertoe geeft ECRI een aantal aanbevelingen toegespitst op “rechtshandavingsfunctionarissen” (para 117) en “andere functionarissen” (para 125).

In para 125 geeft ECRI-aanbevelingen over risicoprofileringsalgoritmes. Aanbeveling i) adviseert de autoriteiten om maatregelen te nemen om zorg te dragen dat algoritmische systemen “uitsluitend gebruikt moeten worden in situaties waar het gebruik ervan gepast is”.<sup>20</sup> Aanbeveling ii), iii) en iv) zien op mitigerende maatregelen *na* de inzet van risicoprofilering.

Amnesty International sluit zich aan bij aanbeveling i) en roept het kabinet op om nadruk te leggen op de uitvoering van aanbeveling i). Amnesty heeft eerder het kabinet opgeroepen om heel voorzichtig te zijn met de inzet van risicoprofilering bij criminaliteits- en fraudebestrijding en in de context van migratie. De ervaring leert echter dan overheidsorganisaties al te snel uitgaan van de veronderstelde noodzaak en effectiviteit van risicoprofilering ten aanzien van alternatieve selectiemiddelen. Dit ondanks de vele schandalen van de afgelopen jaren en ondanks een recent onafhankelijk advies dat kritisch is over de effectiviteit van risicoprofilering.<sup>21</sup>

#### **Gelet op het voorgaande geeft Amnesty de volgende aanbevelingen:**

- **Stop alle algoritmische risicoprofileringsystemen die op dit moment worden gebruikt voor het opsporen van misbruik of fraude met sociale regelingen.**
  - **Leg vast dat strikt aselekt controleren het uitgangspunt is voor alle overheidscontroles die zich richten op burgers zonder dat er concrete, geïndividualiseerde aanwijzingen zijn voor wetsovertreding.**
  - **Leg vast dat algoritmische risicoprofileringsystemen alleen gebruikt worden als het recht op non-discriminatie kan worden gegarandeerd in overeenstemming met internationale mensenrechtenstandaarden, en de nodige waarborgen zijn ingebouwd om de bescherming van alle andere rechten te garanderen, waaronder het recht op privacy en het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.**
  - **Voer een doeltreffend systeem in voor het registreren van identiteitscontroles c.q. staandehoudingen met foullering door rechtshandavingsfunctionarissen (zg. stopformulieren).**
4. De verplichting om maatregelen tegen etnisch profileren te nemen

---

<sup>18</sup> Para 112.

<sup>19</sup> Para 116.

<sup>20</sup> Para 125.

<sup>21</sup> Wetenschappelijke Adviesraad Politie, *Navigeren in Niemandland: Zeven Urgente Uitdagingen Rondom Digitalisering En AI in Politiewerk* (2025), <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2025/rapport-navigeren-in-niemandland-van-de-wetenschappelijke-adviesraad-politie-2025.pdf>; Nationale Politie, *Reactie Korpschef Op Adviesrapport WARP - Navigeren in Niemandland* (2025), <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2025/reactie-korpschef-op-adviesrapport-navigeren-in-niemandland.pdf>.

Op grond van het internationaal recht is de staat verplicht om het recht op non-discriminatie niet alleen te respecteren, maar ook te beschermen en realiseren. Dat is zowel een positieve als negatieve verplichting. Het discriminatieverbod vereist dat de staat ervoor zorgt dat wet- en regelgeving, circulaire, richtlijnen of beleid discriminatie niet toestaan of tot gevolg hebben. Ook bij de werkwijze van alle openbare instellingen en ambtenaren bij het uitvoeren van wetgeving, het verlenen van diensten of het vervullen van overige functies mag geen sprake zijn van discriminatie. Manieren om dit te bereiken zijn onder meer het opleggen van een gelijkheidsplicht aan publieke autoriteiten.

## **Amnesty pleit voor het wettelijk invoeren van een Gelijkheidsplicht Publieke Sector, in lijn met advies van onder meer de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme.<sup>22</sup>**

### 5. Stel expliciete normen om discriminatie effectief te bestrijden

Het uitdragen van sociale normen is een van de belangrijkste interventies om institutioneel racisme effectief te bestrijden.<sup>23</sup> Ook Amnesty International heeft meermaals gewezen op het belang hiervan. Mede omdat het kabinet nalaat om een eenduidige norm over het gebruik van ras en etniciteit in risicoprofielen te stellen, stagneert de aanpak van etnisch profileren.<sup>24</sup> Dit geldt overigens ook voor discriminerende risicoprofilering op gronden als sociaaleconomische status.<sup>25</sup> Indirect onderscheid op grond van ras bij risicoprofilering kan zich met name voordoen wanneer gegevens over sociaaleconomische status zoals inkomen, opleiding en woonsituatie, worden gebruikt als risico-indicator.<sup>26</sup>

In 2024 publiceerde Amnesty International een rapport over het discriminerende systeem van DUO, waaruit bleek dat studenten gediscrimineerd zijn op grond van 'ras' en 'sociaaleconomische status'.<sup>27</sup> De overheid heeft nooit erkend van discriminatie door DUO gebaseerd was op deze wettelijk beschermde gronden, en spreekt van 'migratieachtergrond' en 'opleidingsniveau'. Amnesty International dringt erop aan dat het erkennen van discriminatie op de juiste gronden, en het wettelijk beschermen ervan, een sterk normerend effect heeft dat bijdraagt aan een effectieve bestrijding van institutionele discriminatie.

Equinet, het European Network of Equality Bodies, deed in 2021 de aanbeveling aan nationale wetgevers om de lijst met beschermde gronden uit te breiden met sociaaleconomische status. Equinet merkt op dat "mensen die in minder bevoorrechte sociaaleconomische omstandigheden leven het slachtoffer zijn van stereotypering, vooroordelen, stigmatisering en discriminatie vanwege hun sociaaleconomische situatie".<sup>28</sup> In 2022 nam de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa een resolutie aan die lidstaten oproep om sociaaleconomische status als grond voor discriminatie op te nemen in hun nationale

---

<sup>22</sup> Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme, *Gelijkheidsplicht Publieke Sector (GPS): Naar Wettelijke Verankering van Een Proactieve Aanpak van Discriminatie Door de Overheid* (2025), <https://www.staatscommissietegendiscriminatieenracisme.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2025/5/19/briefadvies---gelijkheidsplicht-publieke-sector/Briefadvies-Gelijkheidsplicht+Publieke+Sector.pdf>.

<sup>23</sup> Movisie and Kennisplatform Inclusief Samenleven, *Wat Werkt Bij Het Verminderen van Discriminatie* (2025), <https://www.movisie.nl/publicatie/wat-werkt-verminderen-discriminatie>.

<sup>24</sup> Amnesty International, *Etnisch Profileren Is Overheidsbreed Probleem*.

<sup>25</sup> Amnesty International, *Roekeloze Risicoprofilering: Studenten in Nederland Geschaad Door Discriminerende Fraudeaanpak* (2024), <https://www.amnesty.nl/content/uploads/2024/11/Amnesty-2024-rapport-Roekeloze-risicoprofilering-DUO.pdf?x99298>

<sup>26</sup> Amnesty International, *Xenophobe Machines* (2021), p. 22, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/4686/2021/nl/>.

<sup>27</sup> Amnesty International, *Roekeloze Risicoprofilering: Studenten in Nederland Geschaad Door Discriminerende Fraudeaanpak*.

<sup>28</sup> Equinet, *Expanding the List of Protected Grounds within Anti-Discrimination Law in the EU*, 2021, p. vi.

wetgeving voor gelijke behandeling.<sup>29</sup> De Parlementaire Onderzoekscommissie concludeerde in haar rapport over de effectiviteit van gelijkebehandelingwetgeving dat “de normstelling niet volledig is” en dat de wetgever zou kunnen overwegen om andere gronden toe te voegen aan lijst beschermde gronden: “Gedacht kan worden aan de gronden sociale afkomst en sociaaleconomische status”.<sup>30</sup>

Ook het College voor de Rechten van de Mens (CRM) heeft recent geadviseerd om de grond ‘sociaaleconomische status’ expliciet op te nemen in gelijkebehandelingwetgeving. Het CRM stelde dat het uitbreiden van de lijst discriminatiegronden “zou kunnen bijdragen aan erkenning en bewustwording van en bescherming tegen” vormen van discriminatie die “relatief wijdverspreid zijn, inclusief intersectionele vormen ervan”.<sup>31</sup>

Amnesty International kan zich daarom niet vinden in de keuze van het kabinet om het advies van het CRM naast zich neer te leggen.<sup>32</sup> De minister geeft aan “weinig meerwaarde” te zien in deze maatregel en zegt liever in te zetten op o.a. “versterking van het HBO en de positie van MBO studenten”.<sup>33</sup> Dit zijn gewenste verbeteringen, maar onvoldoende om de aanbevelingen van internationale mensenrechtenorganisaties en toezichthouders daadwerkelijk gevolg te geven. Betere bescherming tegen discriminatie op grond van sociaaleconomische status is in Nederland hoognodig.

#### **Aanbevelingen:**

- **Draag ondubbelzinnig uit dat het discriminatieverbod geen ruimte laat voor kenmerken zoals ras, huidskleur, etniciteit, etnische en nationale afkomst, religie, nationaliteit en andere afkomstgerelateerde gegevens in selectiebeslissingen en risicoprofilering, ook niet in combinatie met andere kenmerken. Leg dit vast in de wet of in een bindende richtlijn.**
- **Erken dat DUO studenten discrimineerde op grond van zowel ras als sociaaleconomische status.**
- **Voeg sociaaleconomische status toe aan de lijst beschermde gronden in nationale anti-discriminatiewetgeving.**
- **Leg vast dat het gebruik van ras, sociaaleconomische status en andere beschermde kenmerken als criteria in algoritmische risicoprofileringsystemen verboden is.**

---

<sup>29</sup> PACE Resolutie 2022/2432, 26 april 2022, par. 12.2.

<sup>30</sup> Eerste Kamer der Staten Generaal, *Gelijk Recht Doen. Rapport van de Parlementaire Onderzoekscommissie*. (2023), 69.

<sup>31</sup> College voor de Rechten van de Mens, *Advies College: vul wetgeving aan met bescherming tegen discriminatie vanwege opleiding* | College voor de Rechten van de Mens (2024), <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/e6986ac9-f2b2-4f91-be38-b1f0912a8b44>.

<sup>32</sup> Kabinetsreactie op het advies van het College voor de Rechten van de Mens over opname van de grond ‘opleidingsniveau’ in de Algemene wet gelijke behandeling, 30 September 2025, <https://open.overheid.nl/documenten/d49c9fe3-2e85-4406-a034-9f6e81bc00ab/file>

<sup>33</sup> Kabinetsreactie op het advies van het College voor de Rechten van de Mens over opname van de grond ‘opleidingsniveau’ in de Algemene wet gelijke behandeling, pagina 4.

Datum  
29 April 2026

Op 3 maart is het 6<sup>e</sup> rapport over Nederland door de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) gepubliceerd. In het monitoringsrapport doet ECRI vijftien aanbevelingen aan Nederland die zien op het bestrijden van racisme, discriminatie, vreemdelingenhaat, antisemitisme en intolerantie. Amnesty International is door uw ministerie gevraagd om een reactie.

### 1. Onderwerp integratie en inclusie, D: Moslims.

#### **Moslimdiscriminatie is rassendiscriminatie**

Moslimdiscriminatie is een urgent en toenemend probleem in Nederland.<sup>1</sup> Na 11 september 2001 werden Moslims het mikpunt van zowel openlijke als heimelijke monitoring en surveillancemaatregelen. Deze praktijken leidde tot uitholling van de mensenrechten van Moslims waaronder hun vrijheid van meningsuiting, vrijheid van religie, vrijheid van vereniging, recht op privacy en recht op non-discriminatie, maar ook de toegang tot onderwijs, werk, huisvesting en sport.<sup>2</sup>

Academici<sup>3</sup> en ook Amnesty<sup>4</sup> wijzen erop dat de ‘racialisering’ van Moslims als religieuze minderheid leidde tot discriminerende en racistische wetten, beleidslijnen en praktijken. In dit proces van racialisering wordt het moslim-zijn afgeleid uit veronderstelde “islamitische” namen, kleding, of gedragingen. Vervolgens wordt dit gezien als problematisch, bedreigend dan wel minderwaardig. Ondanks de zeer uiteenlopende etnische en religieuze verschillen worden bijvoorbeeld Marokkanen of Turken in Nederland steeds meer gehomogeniseerd als één raciale categorie als ‘Moslims in Nederland’.<sup>5</sup> In die context kan discriminatie van Moslims gezien worden als discriminatie op grond van ras.

Amnesty ziet een reëel risico op etnisch profileren en discriminatie van (vermeende) Moslims als gevolg van maatregelen tegen terrorisme door de Nederlandse overheid. Deze maatregelen richten op vroegtijdige signalering van radicalisering en zijn dus gericht zijn op individuen en organisaties die niet verdacht worden van het plegen van strafbare feiten.

Onderzoeksjournalisten hebben onthuld dat gemeenten, met steun van de Nationaal

---

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2026/04/15/discriminatiecijfers-2025>

<sup>2</sup> Amnesty International, *Regional Overview of Islamophobia in Europe*, juni 2022, PACE-submission/Islamophobia-1-June-2022.pdf, pp. 4-10; Amnesty Nederland, *Paspoortmaatregel en uitreisverbod, mensenrechten in de strijd tegen terrorisme*, September 2017, AMN\_17\_13\_Rapport-paspoortmaatregelen-uitreisverbod\_web.pdf; Amnesty Nederland en Open Society Justice Initiative, *Inhumane and Unnecessary: Human Rights Violations in Dutch High-Security Prisons in the Context of Counterterrorism*, October 2017, AMN\_17\_26\_Report-on-TA-regime.pdf

<sup>3</sup> Regioplan et al., *Nationaal Onderzoek Moslimdiscriminatie (2025)*, <https://www.regioplan.nl/wp-content/uploads/2025/03/23089-Eindrapport-Nationaal-onderzoek-moslimdiscriminatie-Regioplan-Ercomer-31jan25.pdf>

<sup>4</sup> Amnesty International, *Regional Overview of Islamophobia in Europe*, Juni 2022, pp. 1-2.

<sup>5</sup> Uit artikel 1 lid 1 IVUR volgt dat ras een juridische verzamelterm is voor ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming. De ECRI spreekt in haar aanbeveling over het tegengaan van rassendiscriminatie over ‘gronden zoals ras, huidskleur, taal, religie, nationaliteit of nationale of etnische afstamming’. Anders dan voor onderscheid op grond van religie is voor onderscheid op grond van ras de facto geen ruimte.

Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid,<sup>6</sup> en het ministerie van SZW<sup>7</sup> heimelijk onderzoek deden naar moskeeën en moslims. De Autoriteit Persoonsgegevens concludeerde op basis van onderzoek dat de gegevensverzameling door het ministerie van SZW onrechtmatig was.<sup>8</sup> Ook blijken vele tientallen Nederlandse moslims, waarvan in elk geval een deel nooit verdachte is geweest, op geheime ‘terreurlijsten’ te staan.<sup>9</sup> Het nationaal onderzoek moslimdiscriminatie concludeert dat moslims het slachtoffer zijn van geïnstitutionaliseerde hypersurveillance in de publieke ruimte en onevenredig vaak als verdacht worden gezien in hun interacties met overheidsinstanties en overheidsdiensten, zelfs als het gaat om reguliere administratieve procedures die niets te maken hebben met het voorkomen van terrorisme.<sup>10</sup>

Amnesty International sluit zich daarom aan bij de aanbeveling van ECRI om “hoge prioriteit te geven aan het voorkomen en bestrijden van anti-moslimracisme en -discriminatie”. Amnesty International pleit voor erkenning van moslimdiscriminatie als urgent probleem in het nieuwe regeringsbeleid en de ontwikkeling van adequaat beleid dat Nederlandse Moslims moet beschermen.

#### **Aanbevelingen:**

- **Ontwikkel een effectieve strategie voor de voorkoming en bestrijding van moslimdiscriminatie. Participatie van vertegenwoordigers van uiteenlopende bewegingen en organisaties van en voor Moslims moet hierbij verzekerd zijn.**
  - **Doe onafhankelijk onderzoek naar antiterrorismemaatregelen en de mate waarin Moslims en islamitische organisaties worden geraakt in de uitoefening van hun fundamentele rechten en vrijheden, het recht op non-discriminatie in het bijzonder.**
2. Concreet voorbeeld: trek Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding in

ECRI is verontrust over de “banalisering van vooroordelen en discriminatie tegen Moslims” en wijst naar “verschillende wetten die met name Moslims negatief kunnen raken” (p.6).

Een concreet voorbeeld hiervan is de wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding (Wgbk).<sup>11</sup> Uit een recente evaluatie blijkt dat deze wet een sterk negatief effect heeft gehad op de kleine (100 tot 400) groep moslimvrouwen die soms een nikab of boerka draagt, en dat het heeft bijgedragen aan hun toegenomen isolatie en gevoel van onveiligheid.<sup>12</sup>

---

<sup>6</sup> ‘Undercover naar de moskee. Hoe gemeenten al jaren een bedrijf inhuren om heimelijk islamitische organisaties te onderzoeken’, NRC, 15 oktober 2021

<sup>7</sup> ‘Minister van Sociale Zaken deed ook geheim onderzoek naar moskeeën’, NRC, 19 september 2023

<sup>8</sup> De AP heeft na onderzoek het ministerie in april 2025 opgedragen om de gegevens over moslims te vernietigen omdat deze onrechtmatig zijn verzameld. *AP draagt minister SZW op gegevens moslims over twee maanden te vernietigen*, zie: nieuwsbericht <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/actueel/apdraagt-minister-szw-op-gegevens-moslims-over-twee-maanden-te-vernietigen>.

<sup>9</sup> ‘Nederlandse burgers die onterecht op geheime terreurlijst staan moeten het zelf oplossen’, Algemeen Dagblad, 1 juni 2023, *Nederlandse burgers die onterecht op geheime terreurlijst staan, moeten het zelf oplossen* | Binnenland | AD.nl. ‘Politie gaf ook niet-verdachte Nederlanders op voor terroristenlijsten FBI - Follow the Money - Platform voor onderzoeksjournalistiek

<sup>10</sup> Regioplan en ERCOMER/Universiteit Utrecht, januari 2025, Nationaal onderzoek moslimdiscriminatie, p. 23 en 65.

<sup>11</sup> *Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding* (in werking getreden op 1 Augustus 2019).

<sup>12</sup> Verwey-Jonker Instituut, *Evaluatie Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding*, Mei 2024.

In de kabinetsreactie over de wetsevaluatie schrijft de minister van BZK dat de objectieve rechtvaardiging van het onderscheid “is gelegen in het belang van onderlinge communicatie om een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en veilige omgeving te waarborgen”.<sup>13</sup> Echter, in dezelfde kamerbrief, stelt de minister dat “de wet een beperkte en indirecte bijdrage levert aan het verbeteren van de communicatie en het gevoel van veiligheid in de openbare ruimte.”<sup>14</sup> Het Verweij-Jonker Instituut heeft gesignaleerd dat het de vraag is of een evaluatie van de effectiviteit van de wet echt mogelijk is.<sup>15</sup> Er zijn namelijk in vijf jaar tijd “niet of nauwelijks incidenten gemeld” en “geen enkele keer een boete gegeven of op grond van de wet een proces-verbaal uitgeschreven”.<sup>16</sup>

Als voor het onderscheid veroorzaakt door de Wgbk geen redelijke en objectieve rechtvaardiging bestaat, is er sprake van discriminatie op grond van ras, geslacht en religie, resp. intersectionele discriminatie. De toets aan het discriminatieverbod omhelst de toetsing van de effectiviteit van de wet. Nu de effectiviteit van de Wgbk beperkt is of zich zelfs helemaal niet laat evalueren, concludeert Amnesty International dat hier sprake is van discriminerende wetgeving.

Daarnaast vormt deze wet ook een beperking van de godsdienstvrijheid – ongeacht of er wel of geen sprake is van discriminatie. De vrijheid van godsdienst is niet onbegrensd. De overheid mag deze inperken maar alleen voor zover dat dit dringend noodzakelijk en proportioneel is. De noodzaak van het strafrechtelijk verbod, te weten de bevordering van de onderlinge communicatie, kwaliteit van dienstverlening of veiligheid, was bij invoering al niet overtuigend onderbouwd. Uit het onderzoek van het Verweij-Jonker Instituut blijken deze beoogde effecten ook niet. De dringende noodzaak voor dit strafrechtelijk verbod is er dus niet en (ook) daarom is deze inperking van de godsdienstvrijheid in strijd met de mensenrechten.

**Amnesty adviseert de minister van BZK om gevolg te geven aan de aanbeveling van ECRI om “wetgeving, beleid en werkwijzen te herzien om te waarborgen dat deze niet leiden tot directe of indirecte discriminatie van moslims”, en de Wgbk te herzien of in te trekken.**

### 3. “IV: Specifieke onderwerpen inzake Nederland”: discriminerende risicoprofilering

ECRI wijst op racistische en discriminerende profileringspraktijken die aan het licht zijn gekomen bij rechtshandhavers (bijv. politie) en in de sociale zekerheid, en maakt zich ernstig zorgen over de ontwikkeling en inzet van algoritmische risicoprofileringsystemen in Nederland. Dit is in overeenstemming met onderzoek door Amnesty International, die in 2024 de noodklok luidde omdat etnisch profileren een structureel en overheidsbreed probleem is.<sup>17</sup> In de afgelopen jaren hebben de schandalen vanwege discriminerende risicoprofilering door overheidsorganisaties zich opgestapeld. Etnisch profileren is een ernstige vorm van rassendiscriminatie, wordt door mensen als vernederend en stigmatiserend ervaren en tast het vertrouwen in de overheid aan.

---

<sup>13</sup> Kamerstukken II, 34349 nr. 32, p.4 <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D44491>

<sup>14</sup> Kamerstukken II, 34349 nr. 32, p.3 <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D44491>

<sup>15</sup> Kamerstukken II, 34349 nr. 32, p.2 <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D44491>

<sup>16</sup> Kamerstukken II, 34349 nr. 32, p.3 <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D44491>

<sup>17</sup> Amnesty International, *Etnisch Profileren Is Overheidsbreed Probleem* (2024), <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>

ECRI is verheugd dat er een aantal maatregelen zijn genomen om waarborgen tegen discriminatie te ontwikkelen, maar onderstreept dat de inspanningen van de Nederlandse overheid onvoldoende zijn geweest om etnisch profileren effectief te bestrijden,<sup>18</sup> en dat het toezicht op en de controle van proactieve controles door rechtshandavingsfunctionarissen verbeterd moeten worden.<sup>19</sup> Hiertoe geeft ECRI een aantal aanbevelingen toegespitst op “rechtshandavingsfunctionarissen” (para 117) en “andere functionarissen” (para 125).

In para 125 geeft ECRI-aanbevelingen over risicoprofileringsalgoritmes. Aanbeveling i) adviseert de autoriteiten om maatregelen te nemen om zorg te dragen dat algoritmische systemen “uitsluitend gebruikt moeten worden in situaties waar het gebruik ervan gepast is”.<sup>20</sup> Aanbeveling ii), iii) en iv) zien op mitigerende maatregelen *na* de inzet van risicoprofilering.

Amnesty International sluit zich aan bij aanbeveling i) en roept het kabinet op om nadruk te leggen op de uitvoering van aanbeveling i). Amnesty heeft eerder het kabinet opgeroepen om heel voorzichtig te zijn met de inzet van risicoprofilering bij criminaliteits- en fraudebestrijding en in de context van migratie. De ervaring leert echter dan overheidsorganisaties al te snel uitgaan van de veronderstelde noodzaak en effectiviteit van risicoprofilering ten aanzien van alternatieve selectiemiddelen. Dit ondanks de vele schandalen van de afgelopen jaren en ondanks een recent onafhankelijk advies dat kritisch is over de effectiviteit van risicoprofilering.<sup>21</sup>

#### **Gelet op het voorgaande geeft Amnesty de volgende aanbevelingen:**

- **Stop alle algoritmische risicoprofileringsystemen die op dit moment worden gebruikt voor het opsporen van misbruik of fraude met sociale regelingen.**
  - **Leg vast dat strikt aselekt controleren het uitgangspunt is voor alle overheidscontroles die zich richten op burgers zonder dat er concrete, geïndividualiseerde aanwijzingen zijn voor wetsovertreding.**
  - **Leg vast dat algoritmische risicoprofileringsystemen alleen gebruikt worden als het recht op non-discriminatie kan worden gegarandeerd in overeenstemming met internationale mensenrechtenstandaarden, en de nodige waarborgen zijn ingebouwd om de bescherming van alle andere rechten te garanderen, waaronder het recht op privacy en het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.**
  - **Voer een doeltreffend systeem in voor het registreren van identiteitscontroles c.q. staandhoudingen met foullering door rechtshandavingsfunctionarissen (zg. stopformulieren).**
4. De verplichting om maatregelen tegen etnisch profileren te nemen

---

<sup>18</sup> Para 112.

<sup>19</sup> Para 116.

<sup>20</sup> Para 125.

<sup>21</sup> Wetenschappelijke Adviesraad Politie, *Navigeren in Niemandland: Zeven Urgente Uitdagingen Rondom Digitalisering En AI in Politiewerk* (2025), <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2025/rapport-navigeren-in-niemandland-van-de-wetenschappelijke-adviesraad-politie-2025.pdf>; Nationale Politie, *Reactie Korpschef Op Adviesrapport WARP - Navigeren in Niemandland* (2025), <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2025/reactie-korpschef-op-adviesrapport-navigeren-in-niemandland.pdf>.

Op grond van het internationaal recht is de staat verplicht om het recht op non-discriminatie niet alleen te respecteren, maar ook te beschermen en realiseren. Dat is zowel een positieve als negatieve verplichting. Het discriminatieverbod vereist dat de staat ervoor zorgt dat wet- en regelgeving, circulaire, richtlijnen of beleid discriminatie niet toestaan of tot gevolg hebben. Ook bij de werkwijze van alle openbare instellingen en ambtenaren bij het uitvoeren van wetgeving, het verlenen van diensten of het vervullen van overige functies mag geen sprake zijn van discriminatie. Manieren om dit te bereiken zijn onder meer het opleggen van een gelijkheidsplicht aan publieke autoriteiten.

## **Amnesty pleit voor het wettelijk invoeren van een Gelijkheidsplicht Publieke Sector, in lijn met advies van onder meer de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme.<sup>22</sup>**

### 5. Stel expliciete normen om discriminatie effectief te bestrijden

Het uitdragen van sociale normen is een van de belangrijkste interventies om institutioneel racisme effectief te bestrijden.<sup>23</sup> Ook Amnesty International heeft meermaals gewezen op het belang hiervan. Mede omdat het kabinet nalaat om een eenduidige norm over het gebruik van ras en etniciteit in risicoprofielen te stellen, stagneert de aanpak van etnisch profileren.<sup>24</sup> Dit geldt overigens ook voor discriminerende risicoprofilering op gronden als sociaaleconomische status.<sup>25</sup> Indirect onderscheid op grond van ras bij risicoprofilering kan zich met name voordoen wanneer gegevens over sociaaleconomische status zoals inkomen, opleiding en woonsituatie, worden gebruikt als risico-indicator.<sup>26</sup>

In 2024 publiceerde Amnesty International een rapport over het discriminerende systeem van DUO, waaruit bleek dat studenten gediscrimineerd zijn op grond van 'ras' en 'sociaaleconomische status'.<sup>27</sup> De overheid heeft nooit erkend van discriminatie door DUO gebaseerd was op deze wettelijk beschermde gronden, en spreekt van 'migratieachtergrond' en 'opleidingsniveau'. Amnesty International dringt erop aan dat het erkennen van discriminatie op de juiste gronden, en het wettelijk beschermen ervan, een sterk normerend effect heeft dat bijdraagt aan een effectieve bestrijding van institutionele discriminatie.

Equinet, het European Network of Equality Bodies, deed in 2021 de aanbeveling aan nationale wetgevers om de lijst met beschermde gronden uit te breiden met sociaaleconomische status. Equinet merkt op dat "mensen die in minder bevoorrechte sociaaleconomische omstandigheden leven het slachtoffer zijn van stereotypering, vooroordelen, stigmatisering en discriminatie vanwege hun sociaaleconomische situatie".<sup>28</sup> In 2022 nam de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa een resolutie aan die lidstaten oproep om sociaaleconomische status als grond voor discriminatie op te nemen in hun nationale

---

<sup>22</sup> Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme, *Gelijkheidsplicht Publieke Sector (GPS): Naar Wettelijke Verankering van Een Proactieve Aanpak van Discriminatie Door de Overheid* (2025), <https://www.staatscommissietegendiscriminatieenracisme.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2025/5/19/briefadvies---gelijkheidsplicht-publieke-sector/Briefadvies-Gelijkheidsplicht+Publieke+Sector.pdf>.

<sup>23</sup> Movisie and Kennisplatform Inclusief Samenleven, *Wat Werkt Bij Het Verminderen van Discriminatie* (2025), <https://www.movisie.nl/publicatie/wat-werkt-verminderen-discriminatie>.

<sup>24</sup> Amnesty International, *Etnisch Profileren Is Overheidsbreed Probleem*.

<sup>25</sup> Amnesty International, *Roekeloze Risicoprofilering: Studenten in Nederland Geschaad Door Discriminerende Fraudeaanpak* (2024), <https://www.amnesty.nl/content/uploads/2024/11/Amnesty-2024-rapport-Roekeloze-risicoprofilering-DUO.pdf?x99298>

<sup>26</sup> Amnesty International, *Xenophobe Machines* (2021), p. 22, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/4686/2021/nl/>.

<sup>27</sup> Amnesty International, *Roekeloze Risicoprofilering: Studenten in Nederland Geschaad Door Discriminerende Fraudeaanpak*.

<sup>28</sup> Equinet, *Expanding the List of Protected Grounds within Anti-Discrimination Law in the EU*, 2021, p. vi.

wetgeving voor gelijke behandeling.<sup>29</sup> De Parlementaire Onderzoekscommissie concludeerde in haar rapport over de effectiviteit van gelijkebehandelingwetgeving dat “de normstelling niet volledig is” en dat de wetgever zou kunnen overwegen om andere gronden toe te voegen aan lijst beschermde gronden: “Gedacht kan worden aan de gronden sociale afkomst en sociaaleconomische status”.<sup>30</sup>

Ook het College voor de Rechten van de Mens (CRM) heeft recent geadviseerd om de grond ‘sociaaleconomische status’ expliciet op te nemen in gelijkebehandelingwetgeving. Het CRM stelde dat het uitbreiden van de lijst discriminatiegronden “zou kunnen bijdragen aan erkenning en bewustwording van en bescherming tegen” vormen van discriminatie die “relatief wijdverspreid zijn, inclusief intersectionele vormen ervan”.<sup>31</sup>

Amnesty International kan zich daarom niet vinden in de keuze van het kabinet om het advies van het CRM naast zich neer te leggen.<sup>32</sup> De minister geeft aan “weinig meerwaarde” te zien in deze maatregel en zegt liever in te zetten op o.a. “versterking van het HBO en de positie van MBO studenten”.<sup>33</sup> Dit zijn gewenste verbeteringen, maar onvoldoende om de aanbevelingen van internationale mensenrechtenorganisaties en toezichthouders daadwerkelijk gevolg te geven. Betere bescherming tegen discriminatie op grond van sociaaleconomische status is in Nederland hoognodig.

#### **Aanbevelingen:**

- **Draag ondubbelzinnig uit dat het discriminatieverbod geen ruimte laat voor kenmerken zoals ras, huidskleur, etniciteit, etnische en nationale afkomst, religie, nationaliteit en andere afkomstgerelateerde gegevens in selectiebeslissingen en risicoprofilering, ook niet in combinatie met andere kenmerken. Leg dit vast in de wet of in een bindende richtlijn.**
- **Erken dat DUO studenten discrimineerde op grond van zowel ras als sociaaleconomische status.**
- **Voeg sociaaleconomische status toe aan de lijst beschermde gronden in nationale anti-discriminatiewetgeving.**
- **Leg vast dat het gebruik van ras, sociaaleconomische status en andere beschermde kenmerken als criteria in algoritmische risicoprofileringsystemen verboden is.**

---

<sup>29</sup> PACE Resolutie 2022/2432, 26 april 2022, par. 12.2.

<sup>30</sup> Eerste Kamer der Staten Generaal, *Gelijk Recht Doen. Rapport van de Parlementaire Onderzoekscommissie*. (2023), 69.

<sup>31</sup> College voor de Rechten van de Mens, *Advies College: vul wetgeving aan met bescherming tegen discriminatie vanwege opleiding* | College voor de Rechten van de Mens (2024), <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/e6986ac9-f2b2-4f91-be38-b1f0912a8b44>.

<sup>32</sup> Kabinetsreactie op het advies van het College voor de Rechten van de Mens over opname van de grond ‘opleidingsniveau’ in de Algemene wet gelijke behandeling, 30 September 2025, <https://open.overheid.nl/documenten/d49c9fe3-2e85-4406-a034-9f6e81bc00ab/file>

<sup>33</sup> Kabinetsreactie op het advies van het College voor de Rechten van de Mens over opname van de grond ‘opleidingsniveau’ in de Algemene wet gelijke behandeling, pagina 4.

Amsterdam, 29 april 2026

Betreft: reactie op ECRI rapportage over Nederland 2026

Beste [REDACTED]

ECRI heeft een bezoek aan Nederland gebracht en daarover een rapport uitgebracht. De afdeling Constitutionele Zaken van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft aan Controle Alt Delete gevraagd om een reactie op dit rapport te geven. Bij deze gaan we graag op dat verzoek, met de aantekeningen dat we alleen zullen reageren op die punten die zien op etnisch profileren.

Eerst herhalen wij vier punten uit het rapport:

***Punt 1 (paragraaf 114):***

Tijdens het bezoek hebben de autoriteiten de ECRI-delegatie meegedeeld dat zowel de politie als de Marechaussee in 2024 hun beleid hebben aangepast en daarin hebben opgenomen dat “ras”, etniciteit en herkomst geen factoren mogen zijn bij het nemen van beslissingen over proactieve politie- of grenscontroles. ECRI is ingenomen met deze ontwikkelingen en vertrouwt erop dat deze beleidswijzigingen zullen worden opgenomen in de verplichte basis- en voortgezette opleiding van rechtshandhavingsfunctionarissen.

***Punt 2 (paragraaf 115):***

Voorts neemt ECRI nota van de inspanningen die zijn geleverd om binnen het kader van het programma “Politie voor iedereen” een meer diverse samenstelling van rechtshandhavingsfunctionarissen aan te trekken en te behouden. Dit is een positieve ontwikkeling.

***Punt 3 (paragraaf 116):***

Tegelijkertijd acht ECRI het van cruciaal belang om het toezicht op en de controle van proactieve controles door rechtshandhavingsfunctionarissen te verbeteren. ECRI merkt met name op dat er geen verplicht systeem bestaat voor het registreren van identiteitscontroles c.q. staandhoudingen met fouillering door rechtshandhavingsfunctionarissen. Een dergelijke registratie kan bijdragen tot meer transparantie in het politiewerk en tevens het risico op etnisch profileren verminderen. Het is daarnaast essentieel om zorg te dragen dat personen hun recht op een doeltreffende voorziening in rechte kunnen uitoefenen als zij van

mening zijn dat zij het slachtoffer zijn geworden van discriminerende identiteitscontroles c.q. staandehoudingen met fouillering door de politie.

In de rapportage doet ECRI twee prioritaire aanbevelingen. Een van deze twee aanbevelingen gaat over etnisch profileren:

***Punt 4 (paragraaf 117):***

ECRI adviseert de autoriteiten om bij voorrang een doeltreffend systeem in te voeren voor het registreren van identiteitscontroles c.q. staandehoudingen met fouillering door rechtshandhavingsfunctionarissen, als onderdeel van een beleid dat ziet op het opsporen en aanpakken van etnisch profileren en het versterken van het wederzijds vertrouwen tussen deze functionarissen en de samenleving, in het licht van ECRI's Algemene Beleidsaanbeveling nr. 11 inzake de bestrijding van racisme en rassendiscriminatie bij de politie en Algemene Aanbeveling nr. 36 van het Comité van de Verenigde Naties voor de uitbanning van rassendiscriminatie inzake etnisch profileren door rechtshandhavingsfunctionarissen.

**Reactie Controle Alt Delete**

Hieronder zullen wij op elk van de door ECRI genoemde punten reageren.

***Punt 1***

Zowel de politie als de Marechaussee hebben in hun beleid opgenomen dat 'ras' geen factor mag zijn bij selectiebeslissingen. Dat klopt, dat staat in het handelingskader professioneel controleren. Dit handelingskader is de kern van het beleid van de politie tegen etnisch profileren. Wat is de impact daarvan op de praktijk? Dat is onbekend. Wat inmiddels wel bekend is, is de bekendheid van het handelingskader. De politie onderzoekt dit in het kader van het meerjarige programma *Politie voor Iedereen (PVI)*. In 2025 werd het onderzoek voor de derde keer uitgevoerd. Bijna de helft van de Nederlandse agenten vindt dat de oververtegenwoordiging van "bepaalde groepen in de misdaadstatistieken" een rol mag spelen in de afweging om iemand te controleren. Dat blijkt uit [onderzoek van de Politieacademie](#) onder een representatieve groep politieagenten.

In 2017 heeft de politie, in samenwerking met Controle Alt Delete en Amnesty Nederland, [officieel beleid gemaakt](#) om etnisch profileren tegen te gaan. In dat beleid staat expliciet dat oververtegenwoordiging van bepaalde groepen in misdaadstatistieken geen reden mag zijn om iemand te controleren. Met andere woorden: een agent mag iemand niet controleren op basis van afkomst, huidskleur of (vermeende) etnische achtergrond - ook niet als cijfers laten zien dat een bepaalde groep vaker voorkomt in de statistieken.

Uit het onderzoek van de Politieacademie blijkt de helft van de agenten vindt dat dit wél een rol mag spelen bij hun beslissing om iemand te controleren. De politie zegt zelf hierover:

“Deze uitkomsten wijzen erop dat er nog een lange weg te gaan is en dat de professionalisering van de controles nog niet is afgerond, en nog steeds aandacht en inspanningen vereist.”

Hoe het bij de Marechaussee gaat is niet bekend (Maartje van der Woude doet hier momenteel onderzoek naar) maar bij de politie gaat het dus niet goed: de helft van de agenten kent het beleid niet en vindt dat oververtegenwoordiging van “bepaalde groepen in de misdaadstatieken” een rol mag spelen in de afweging om iemand te controleren.

### **Punt 2**

De diversiteit bij de politie is toegenomen. ECRI geeft hiervoor een compliment, maar dat is onterecht, want de diversiteit op de werkvloer is sinds 2009 slechts met 1% toegenomen. Dit wordt beschreven in *The Dutch Response to Concerns About Racial Profiling: An Adequate Legal and Administrative Framework?*. Dit artikel is eind 2025 gepubliceerd in *Internal Criminology*, ik ben de eerste auteur, en het is [hier te vinden](#). Ik zal het ook als bijlage opnemen.

Het doel in 2018 was dat 25% van de nieuwe instroom een migratieachtergrond zou hebben. In 2021 stelde de politie een nieuwe doelstelling: in 2025 zou 35% van de nieuwe instroom in de vier grootste steden van Nederland een migratieachtergrond moeten hebben. Die doelstelling werd niet gehaald, zoals de politie erkende in het jaarverslag van 2023. Exacte cijfers werden niet verstrekt. Wel vermeldde het verslag dat in 2023 15% van de politiemedewerkers een migratieachtergrond had. Dat is iets meer dan in 2021, toen 14% van het politiepersoneel een migratieachtergrond had.

Om deze ontwikkelingen te begrijpen, is het nodig om kort de gehanteerde terminologie toe te lichten. Tot 2022 werd de Nederlandse bevolking beschreven in termen van personen met en zonder migratieachtergrond, waarbij onderscheid werd gemaakt tussen een westerse en een niet-westerse migratieachtergrond. Een niet-westerse migratieachtergrond verwees naar personen die zelf geboren zijn in, of van wie de ouders geboren zijn in, Turkije, Marokko, de Nederlandse Antillen, Aruba, voormalig Joegoslavië en andere landen in Zuid- of Midden-Amerika, Afrika of Azië, met uitzondering van Japan. Personen die geboren zijn in, of van wie de ouders geboren zijn in, Amerika of Europa werden beschouwd als personen met een westerse migratieachtergrond.

De grootste groepen met een migratieachtergrond in Nederland zijn personen, of hun ouders, afkomstig uit Turkije, Marokko, Suriname, Indonesië, de Molukken en het Caribisch deel van het Koninkrijk. Het debat over etnisch profileren in Nederland richt zich voornamelijk op deze gemeenschappen. Hoewel huidskleur en herkomst geen overlappende

begrippen zijn (een Duits-Nederlandse persoon kan een persoon van kleur zijn en een Surinaams-Nederlandse burger kan wit zijn), overlappen huidskleur en herkomst in de praktijk vaak. Zoals eerder genoemd, is de onderliggende gedachte van diversificatie dat politieagenten beter in staat zijn om contact te leggen met burgers die tot dezelfde etnische groep kunnen worden gerekend. Daarom is het relevant om niet alleen naar migratieachtergrond in algemene zin te kijken, maar specifiek naar het percentage agenten met een niet-westerse migratieachtergrond. In 2009 had 6,8% van het politiepersoneel een niet-westerse migratieachtergrond. In 2022 was dit 7,2%. Als de diversiteit van de politie zou overeenkomen met het aandeel mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in de algemene bevolking, zou gemiddeld 19% van de politieagenten in Nederland een niet-westerse migratieachtergrond moeten hebben.

Na 2022 heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek de terminologie aangepast, en de politie is deze benadering gevolgd. Vanaf dat moment wordt onderscheid gemaakt tussen personen die in Nederland zijn geboren en personen die in het buitenland zijn geboren. Binnen de groep die in Nederland is geboren, wordt vervolgens onderscheid gemaakt tussen personen van wie beide ouders in Nederland zijn geboren en personen met ten minste één in het buitenland geboren ouder. Wanneer we ons beperken tot agenten die zelf—of van wie de ouders—buiten Europa zijn geboren, wat het meest aansluit bij de eerder gehanteerde categorie van een niet-westerse migratieachtergrond, dan bestond deze groep uit 11,1% van de agenten in 2022 en 11,3% in 2024. Ter vergelijking: 19% van de Nederlandse bevolking is zelf buiten Europa geboren of heeft ten minste één ouder die buiten Europa is geboren.

Alles bij elkaar genomen is het percentage agenten met een niet-Europese migratieachtergrond tussen 2009 en 2024 met minder dan 1% gestegen. Het uitblijven van een sterkere toename kan mogelijk worden verklaard door uitval tijdens de politieopleiding. Nieuwe instromers met een migratieachtergrond hadden een hogere uitval, vaak omdat zij zich uitgesloten voelden, mede vanwege hun achtergrond. Programma's die gericht zijn op het aanpakken van dit probleem zijn (nog) niet aangekondigd.

### **Punt 3 en 4**

Deze punten worden samengenomen omdat ze overlappen. ECRI adviseert met prioriteit dat Nederland politiecontroles systematisch gaat registreren. ECRI verwijst daarbij naar een rapport uit 2007 waarin zij deze aanbeveling al eerder deden. Specifiek Nederland ontving deze aanbeveling ook van ECRI bij de vierde monitoringscyclus (2013) én de vijfde monitoringsscyclus (2019). Met de prioritaire aanbeveling uit 2026 is dit dus de vierde keer dat ECRI Nederland aanbeveelt om dit in te voeren. De Nederlandse overheid negeert niet alleen ECRI, maar ook wetenschappers en volksvertegenwoordigers. Ook dit wordt

beschreven in het artikel *The Dutch Response to Concerns About Racial Profiling: An Adequate Legal and Administrative Framework?*

Een methode om gegevens over staandehoudingen te verzamelen, is het gebruik van digitale stopformulieren. In onderzoek dat werd gefinancierd door de wetenschapsafdeling van het ministerie van Justitie adviseerden Nederlandse onderzoekers dat “een pakket aan maatregelen, waarbij het stopformulier een belangrijk onderdeel vormt, kan bijdragen aan het verminderen van etnisch profileren”. Het ministerie van Justitie liet dit voordeel van dataverzameling met stopformulieren echter buiten beschouwing in zijn brief aan de Tweede Kamer, en stelde in plaats daarvan alleen dat er “geen robuust bewijs is voor de stelling dat de invoering van stopformulieren op zichzelf leidt tot een vermindering van disproportionaliteit bij staandehoudingen en fouilleringen”. Als gevolg daarvan zijn stopformulieren niet landelijk ingevoerd. Op lokaal niveau weigerden burgemeesters moties uit te voeren die opriepen tot invoering ervan in Amsterdam, Den Haag en Groningen. Hoewel latere studies eveneens wezen op de voordelen van stopformulieren zijn stopformulieren nooit op nationaal of zelfs regionaal niveau ingevoerd. Ondanks toezeggingen van zowel de politie als het ministerie van Justitie om de implementatie en effectiviteit van maatregelen tegen etnisch profileren te monitoren is een dergelijke evaluatie tot op heden niet gepubliceerd. In hoeverre de nationale politie, politieteams of individuele politieagenten handelen in overeenstemming met het handelingskader kan daardoor niet worden vastgesteld.

Het EVRM en EHRM brengen met zich mee dat Nederland de verplichting heeft om een adequaat wettelijk en administratief framework te ontwikkelen om etnisch profileren tegen te gaan. In het artikel *The Dutch Response to Concerns About Racial Profiling: An Adequate Legal and Administrative Framework?* wordt beschreven dat een “adequaat” kader op twee manieren kan worden begrepen. Ofwel zijn er voldoende inspanningen geleverd om etnisch profileren tegen te gaan, ofwel is er bewijs dat etnisch profileren afneemt.

Om te beoordelen of Nederland voldoende inspanningen heeft geleverd om etnisch profileren te verminderen, zou het EHRM—net als in de zaak tegen Zwitserland—kijken naar aanbevelingen van ECRI. In 2019 schreef ECRI over Nederland: “Zij verwelkomt de doelstelling van de politie om te komen tot een instroom van 25% medewerkers met een minderheidsachtergrond, te investeren in een inclusieve werkomgeving en deze collega’s binnen de politie te behouden”. Deze doelstelling is echter niet behaald in Nederland. De onderliggende doelstelling van een meer diverse instroom is het vergroten van de diversiteit binnen de politie. Wanneer we kijken naar de periode 2009–2024, zien we dat er nauwelijks sprake is van een toename. Het percentage agenten met een niet-Europese migratieachtergrond is tussen 2009 en 2024 met minder dan 1% gestegen. Bovendien komt

het percentage agenten met een niet-Europese migratieachtergrond (11,3%) niet overeen met dat in de Nederlandse bevolking (19%). Daarnaast adviseerde ECRI al in 2019 dat Nederland “een criterium van redelijke verdenking invoert voor controle-, toezichts- en opsporingsactiviteiten, de voorwaarden waaronder dergelijke maatregelen zijn toegestaan duidelijk definieert en beschrijft, gegevens over deze maatregelen verzamelt en gebruikmaakt van stop- en controleformulieren, althans in pilotprojecten”.

Zoals hierboven beschreven, zijn aanbevelingen van onderzoekers om stopformulieren in te voeren niet overgenomen door de politie, het ministerie van Justitie of burgemeesters. Bovendien heeft de Hoge Raad geoordeeld dat agenten geen redelijke verdenking nodig hebben om een verkeerscontrole uit te voeren in het kader van opsporing. Door discretionaire bevoegdheden niet te beperken, bleven de onderliggende structurele oorzaken van etnisch profileren onverminderd bestaan. Als gevolg daarvan hebben Nederlandse politieagenten ruimere bevoegdheden om opsporingsgerichte verkeerscontroles uit te voeren dan hun Engelse en Amerikaanse tegenhangers. In de praktijk werden regulering en hervorming, net als in Engeland en Wales, overgelaten aan de politie zelf. Daarmee heeft Nederland onvoldoende inspanningen geleverd om etnisch profileren te verminderen.

Er is bovendien geen bewijs dat etnisch profileren afneemt. Regelmatig herhaalde studies naar de omvang van etnisch profileren zijn niet uitgevoerd. Een grootschalig onderzoek naar ervaringen van burgers vond pas in 2023 plaats. Systematisch onderzoek naar de selectiebeslissingen van politieagenten is onmogelijk gemaakt doordat stopformulieren niet zijn ingevoerd. Daardoor kan niet worden vastgesteld of etnisch profileren afneemt. Mocht het EHRM een zaak over etnisch profileren in Nederland beoordelen, dan zou de Nederlandse staat onder geen van beide interpretaties voldoen aan de vereiste van een “adequaate juridisch en administratief kader.”

### **Afsluitend**

Ik sluit af met de conclusie van een artikel dat ik samen met Dionne Abdoelhafiez Khan publiceerde in 2022, dat is, inclusief alle bronnen bij onderstaande tekst, [hier te vinden](#).

De oorzaken van etnisch profileren in Nederland zijn gelegen in een veiligheidscultuur die (mede) is gericht op proactief optreden. Dit gaat in Nederland gepaard met ruime proactieve controlebevoegdheden. De ruime bevoegdheden in combinatie met een discretionaire ruimte zorgen ervoor dat politiemensen zelf invulling kunnen geven in de selectiebeslissingen die zij nemen. De helft van de agenten is het niet eens met beleid dat hen verbiedt om mensen te controleren die tot een groep behoren die is oververtegenwoordigd in de criminaliteitsstatistiek. Zij zullen erop wijzen

dat politiemensen iedere dag opnieuw selectiebeslissingen maken, en daarbij wordt verwacht dat zij informatie gestuurd te werk gaan. Wie zich niet laat leiden door de criminaliteitsstatistieken zet de beperkte capaciteit van de politie niet effectief in – is slim en effectief politiewerk op deze manier nog wel mogelijk? Tegen politiemensen die zich op dit standpunt stellen moet de politieleiding twee keer ‘nee’ zeggen.

“Nee”, want de oververtegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond in de criminaliteitsstatistieken is geen natuurlijk gegeven, maar het gevolg van een serie van selectiebeslissingen in de gehele strafrechtketen. Jongeren met en zonder migratieachtergrond geven even vaak aan dat zij strafbare feiten plegen. Toch blijkt dat mannen met een niet-westerse migratieachtergrond twee keer vaker gecontroleerd worden door de politie dan Nederlands-Nederlandse mannen. Jongeren met een migratieachtergrond hebben een twee tot drie keer grotere kans om als verdachte aangemerkt te worden. Jongeren met een migratieachtergrond hebben een tien keer grotere kans om een celstraf in plaats van een HALT-afdoening te krijgen. Verdachten met een migratieachtergrond worden bovendien zwaarder gestraft door de rechter. Daders met een “buitenlands uiterlijk” (sic) die de Nederlandse taal spreken hebben een vijf keer grotere kans om veroordeeld te worden tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf dan daders met een “Nederlands uiterlijk” (sic) die ook de Nederlandse taal spreken. Daders met een “buitenlands uiterlijk” (sic) die geen Nederlands spreken hebben een twintig keer grotere kans om veroordeeld te worden.

En nogmaals “nee”, want het is cruciaal dat we mensen altijd op hun individuele gedrag beoordelen en nooit op de groep waar zij toe behoren als zij geen verantwoordelijkheid hebben voor wat anderen met een vergelijkbare afkomst of uiterlijk doen. Wie statistisch onderscheid maakt tussen mensen (mede) op basis van iemands vermoedelijke afkomst en ras, maakt zich schuldig aan etnisch profileren omdat er gebruik wordt gemaakt van een verboden discriminatiegrond om dat onderscheid te maken. Statistisch onderscheid maken, (mede) op grond van ras, is statistisch racisme.

Om etnisch profileren daadwerkelijk tegen te gaan, is het nodig om zicht krijgen op de politiemensen die het met bovenstaande niet eens zijn. Hoewel er zicht is op de aanhoudingen die politiemensen verrichten, is er namelijk geen zicht op de bevragingen en staandhoudingen die politiemensen uitvoeren, die tot een individuele agent herleidbaar is. Zonder deze informatie is het niet mogelijk voor leidinggevenden op de werkvloer, denk aan de operationeel experts en de teamchefs, om te sturen op het gewenste gedrag bij deze politiemensen. Politiemensen moeten begeleid worden om op korte termijn hierin een omslag te maken. Wanneer zij deze omslag niet kunnen of willen maken, horen zij niet langer bij de politie thuis. Echter, zonder zicht op het

werk van individuele agenten op straat kunnen deze interventies niet gepleegd worden en staat de aanpak van etnisch profileren nog in de kinderschoenen.

Als de politie het nalaat, is het de verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie om erop toe te zien dat de politie zich daadwerkelijk inzet tegen etnisch profileren. Toezicht op het handelen van politiemensen is daarbij essentieel. Opvallend genoeg is daar bij andere onderwerpen geen discussie over. Zo wordt al het computergebruik van agenten constant gemonitord om te kunnen handhaven of medewerkers porno kijken of informatie lekken aan criminele organisaties. Agenten zijn daardoor minder vrij om informatie te delen, maar dat wordt niet als een nadeel gezien. Alle politiemensen vinden het gedrag van zogeheten 'mollen' onacceptabel. Als de politie ook zo gaat denken over etnisch profileren, dan zou er binnen korte tijd veel kunnen veranderen.

Met vriendelijke groet, mede namens [REDACTED] [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

**Aan**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
t.a.v. de coördinator kabinetsreactie ECRI-rapport

**Datum:** 11 mei 2026

**Betreft:** Reactie MPO op het ECRI-rapport over Nederland (zesde monitoringcyclus, 2026)

**Van:** Monitor Politieke Ontwikkeling (MPO) namens een brede coalitie van islamitische zelf- en koepelorganisaties

Geachte mevrouw, mijnheer,

Met belangstelling heeft MPO kennisgenomen van het ECRI-rapport over Nederland uit de zesde monitoringcyclus (goedgekeurd 3 december 2025, gepubliceerd 3 maart 2026). Wij waarderen het initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om de visie van het maatschappelijk middenveld te betrekken bij de kabinetsreactie.

MPO is een onafhankelijk platform dat, namens circa 300 islamitische organisaties in Nederland, politieke en bestuurlijke ontwikkelingen monitort die raken aan de grondrechten en vrijheden van moslims. Wij bieden hieronder onze inhoudelijke reactie, mede gebaseerd op ons position paper 'Voor vrijheid, veiligheid & vertrouwen' (december 2025) en relevante onderzoeksuitkomsten van onderzoeksplatform Moslimpeil.

## 1. ECRI-bevindingen over moslims: herkenbaar en urgent

---

De bevindingen van ECRI over de positie van moslims in Nederland sluiten nauw aan bij wat MPO al jaren documenteert. ECRI stelt vast dat er sprake is van een toenemende normalisering van anti-moslimracisme en -discriminatie in alle lagen van de samenleving, en dat bepaalde wetten en beleidsmaatregelen moslims onevenredig raken. Wij herkennen dit beeld volledig.

Uit ons onderzoek 'Tussen Minaret & Ministerie' (Moslimpeil/Movisie, 2025) blijkt dat slechts 1% van de moskeebesturen vertrouwen heeft in de overheid en dat driekwart van de bestuurders van islamitische organisaties er geen of weinig vertrouwen in heeft dat de overheid de rechten en vrijheden van moslims beschermt. ECRI's constatering dat het vertrouwen van moslims in het rechtsstelsel en de overheid laag is, en dat dit leidt tot onderrapportage van haatmisdrijven, wordt in deze cijfers bevestigd.

Specifiek benoemt ECRI de volgende zorgpunten die MPO onderschrijft:

- De Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding heeft moslimvrouwen negatief geraakt en heeft bijgedragen aan een gevoel van onveiligheid en isolement.
- De toepassing van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme heeft moslims en islamitische organisaties onevenredig getroffen in hun toegang tot bancaire dienstverlening.

- Gemeenten voerden onderzoeken naar moskeeën uit op oneigenlijke en onrechtmatige gronden, veelal mede gecoördineerd vanuit de landelijke overheid. Deze praktijk – bevestigd door journalistiek onderzoek en rechterlijke uitspraken – heeft het vertrouwen van moslims in de overheid ernstig beschadigd.
- Haatzaaiende uitlatingen in het politieke domein blijven doorgaans zonder gevolgen.
- Discriminerende algoritmes bij de Belastingdienst en DUO hebben moslims en mensen met een migratieachtergrond disproportioneel benadeeld.

## 2. Aanbevelingen ECRI: MPO's reactie en aanvullingen

---

ECRI doet een dringende aanbeveling aan de Nederlandse autoriteiten (aanbeveling 13) om hoge prioriteit te geven aan het voorkomen en bestrijden van anti-moslimracisme en -discriminatie door:

- alle nodige maatregelen te nemen om openbare uitingen van dergelijke vormen van racisme en discriminatie aan te pakken, in overleg met een breed spectrum aan betrokkenen;
- wetgeving, beleid en werkwijzen te herzien om te waarborgen dat deze niet leiden tot directe of indirecte discriminatie van moslims.

MPO onderschrijft deze aanbeveling volledig en verzoekt het kabinet deze twee elementen concreet uit te werken. In aanvulling hierop doet MPO de volgende aanbevelingen:

### A. Actieve bescherming van grondrechten – wetgeving en beleid toetsen

Het kabinet dient een concrete toetsing uit te voeren van bestaande wetgeving, beleid en uitvoeringspraktijken op discriminatoire effecten voor moslims – waaronder het boerkaverbod, de Wwft-toepassing en algoritmes bij overheidsinstanties. De kabinetsreactie op het ECRI-rapport biedt hiervoor een concrete aanleiding. Het herzien van de criteria die in risicomodellen worden toegepast bij de Belastingdienst, Toeslagen en banken dient prioriteit te krijgen.

### B. Nationaal Coördinator Moslimdiscriminatiebestrijding

MPO verwelkomt het voornemen van de Nationaal Coördinator Discriminatie & Racismebestrijding (NCDR) om een aparte afdeling en coördinator voor de aanpak van moslimdiscriminatie aan te stellen. Dit is een belangrijk en noodzakelijk signaal dat recht doet aan de ernst en structurele aard van moslimdiscriminatie in Nederland – zoals ook ECRI constateert – en sluit direct aan bij wat MPO al langere tijd bepleit.

MPO onderstreept dat het succes van deze aanpak staat of valt met de structurele betrokkenheid van islamitische zelforganisaties, koepels en belangenorganisaties. De expertise, het netwerk en het vertrouwen dat deze organisaties genieten binnen de moslimgemeenschap zijn onmisbaar voor effectieve vroegsignalering en een doeltreffende aanpak van moslimdiscriminatie op institutioneel niveau. MPO verzoekt het kabinet dit expliciet te borgen in het mandaat en de werkwijze van de nieuwe afdeling en coördinator,

door zelf- en belangenorganisaties van moslims een structurele rol te geven in de advisering, signalering en uitvoering – en dit ook zo te benoemen in de kabinetsreactie op het ECRI-rapport.

### C. Structurele samenwerkings- en kennisinfrastructuur

ECRI constateert dat moslims de meest gediscrimineerde groep zijn in Nederland na mensen van Afrikaanse afkomst, terwijl er – anders dan bij de Joodse gemeenschap en de LHBTIQ+ community – geen structurele samenwerkingsinfrastructuur bestaat tussen de rijksoverheid en islamitische zelforganisaties. Dit is een wezenlijke lacune in het beschermingsnetwerk van de democratische rechtsstaat.

MPO verzoekt het ministerie van BZK dan ook te investeren in een meerjarige samenwerkingsstructuur gericht op vroegsignalering en bescherming van de grondrechten en vrijheden van moslims, conform het voorstel dat MPO heeft gedaan in voorbereiding op de dialoogsessie van 31 maart 2026. In dit kader verwijzen wij ook naar de uitkomsten van de Catshuissessie van augustus 2025, waaruit het belang van structureel halfjaarlijks overleg in breder verband naar voren is gekomen.

### D. Haatzaaiende uitlatingen in het politieke domein

ECRI adviseert publieke figuren en politici nadrukkelijk om onmiddellijk en krachtig stelling te nemen tegen racistische en haatzaaiende uitlatingen (aanbeveling 5). MPO verzoekt het kabinet dit in de kabinetsreactie te onderschrijven en concreet te maken – ook ten aanzien van anti-moslimretoriek – door een gedragscode voor bewindspersonen en volksvertegenwoordigers te versterken met specifieke bepalingen hierover.

### E. Algoritmische profilering

ECRI's aanbeveling (nr. 15) over algoritmische systemen sluit rechtstreeks aan op gedocumenteerde misstanden waarbij moslims en mensen met een migratieachtergrond disproportioneel zijn geraakt. MPO verzoekt het kabinet toe te zeggen dat het algoritmeregister verplicht wordt voor alle overheidsinstanties en dat er een onafhankelijk toetsingskader komt waarbij islamitische en andere gemeenschapsorganisaties betrokken worden bij de beoordeling van discriminatierisico's.

### F. Aanvullende zorgpunten: wat het ECRI-rapport niet belicht

MPO constateert dat een aantal zorgpunten dat centraal staat in ons position paper onvoldoende of niet in het ECRI-rapport aan de orde komt. Wij vragen het kabinet ook aan deze punten aandacht te besteden in de kabinetsreactie.

#### Onderwijsvrijheid – formeel en informeel

ECRI signaleert tekortkomingen in het curriculum ten aanzien van de geschiedenis en cultuur van moslims, maar laat de actieve bedreiging van de vrijheid van islamitisch onderwijs onbelicht. MPO wijst op: de ongegronde tegenwerking van islamitische basisscholen door gemeenten (zie onder meer de casus in Westland), de kliklijn voor informeel weekendonderwijs in moskeeën die minister Wiersma invoerde tegen alle rechtsstatelijke adviezen in, en de onevenredige toepassing van toezichtsinstrumenten op

islamitische onderwijsinstellingen ten opzichte van andere levensbeschouwelijke scholen. Deze maatregelen raken rechtstreeks aan artikel 23 van de Grondwet en de vrijheid van godsdienst (artikel 6). MPO verzoekt het kabinet dit aspect expliciet te adresseren, zowel in de kabinetsreactie als in beleid.

### Hoofddoek in uniformberoepen – politie en BOA's

ECRI noemt de negatieve effecten van het boerkaverbod op moslimvrouwen, maar besteedt geen aandacht aan het verbod op het dragen van een hoofddoek door vrouwen in uniformberoepen zoals politieagenten en BOA's. In landen als het Verenigd Koninkrijk, Canada en Nieuw-Zeeland is een inclusief uniform al langer de norm, juist omdat dit bijdraagt aan diversiteit, representatie en het vertrouwen van gemeenschappen in de handhaving. Het huidige verbod sluit moslimvrouwen de facto uit van deze beroepen en staat op gespannen voet met het non-discriminatiebeginsel. MPO roept het kabinet op de mogelijkheid van een inclusief uniform serieus te onderzoeken en hierover een standpunt in te nemen.

### G. Institutionele discriminatie via wetgeving: uniek voor moslims

Het ECRI-rapport maakt – impliciet maar wezenlijk – een onderscheid dat in de kabinetsreactie expliciet verdient te worden erkend. Bij andere minderheden zoals mensen van Afrikaanse afkomst, Roma en Sinti en LGBTI-personen constateert ECRI discriminatie in de praktijk: ongelijke behandeling door instanties, in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Ernstig en onacceptabel, maar primair het gevolg van gedrag en uitvoering.

Bij moslims gaat ECRI een stap verder: ECRI constateert dat bestaande wetgeving en beleid zelf – de wet in formele zin – direct of indirect discriminerend uitpakken voor moslims. Het boerkaverbod, de Wwft-toepassing, de onrechtmatige terrorismeonderzoeken in moskeeën en de discriminerende algoritmes van de Belastingdienst zijn hiervan concrete voorbeelden. Dit betekent dat de overheid niet alleen heeft gefaald in de uitvoering en bescherming van moslims, maar dat zij in haar regelgeving zelf heeft bijgedragen aan institutionele en systematische uitsluiting en discriminatie van moslims als groep. Dit is een ernstige schending van de grondslagen van gelijkheid en grondrechtenbescherming in de rechtsstaat.

MPO acht het van groot belang dat het kabinet dit onderscheid erkent en ook zo benoemt in de kabinetsreactie.

### H. Erkenning, excuses en een nieuwe koers

Gelet op de ernst en de duur van de gedocumenteerde misstanden – beschreven in ons position paper, bevestigd door het ECRI-rapport en onderbouwd door een reeks onafhankelijke onderzoeken – roept MPO het nieuwe kabinet, bij monde van de minister-president, op tot een formele en publieke erkenning van institutionele islamofobie en moslimdiscriminatie als structureel probleem in beleid en uitvoering.

Zoals Nederland eerder excuses heeft aangeboden voor het slavernijverleden en voor de toeslagenaffaire, vraagt de situatie van moslims om een vergelijkbaar gebaar van erkenning en herstel. Niet als symbolische daad, maar als startpunt van een nieuwe koers: gebaseerd

op vertrouwen, gelijkwaardigheid en co-creatie in plaats van wantrouwen en tegenwerking. MPO is bereid hierin samen op te trekken met de overheid.

Concreet verzoekt MPO het kabinet om:

- De minister-president te laten uitspreken dat institutionele islamofobie en moslimdiscriminatie hebben plaatsgevonden, hiervan afstand te nemen en excuses aan te bieden aan de getroffen moslims en islamitische organisaties.
- Een beleidsagenda te presenteren voor vertrouwensherstel en co-creatie met islamitische zelforganisaties, met concrete mijlpalen en een helder tijdpad.
- In de kabinetsreactie op het ECRI-rapport een duidelijk signaal af te geven dat Nederland de aanbevelingen van ECRI serieus neemt en bereid is haar wetgeving en beleid dienovereenkomstig aan te passen.

### 3. Aansluiting op MPO's position paper en 10-puntenplan

---

De aanbevelingen van ECRI en de aandachtspunten van MPO vertonen een grote mate van overlap. Onderstaand overzicht legt de verbinding:

- ECRI aanbeveling 13 (anti-moslimracisme) ⇒ MPO-punt 2 (Nationaal Coördinator Moslimdiscriminatiebestrijding)
- ECRI constatering wetten & beleid (boerkaverbod, Wwft, terrorismeonderzoeken) ⇒ MPO-punten 1 (co-creatie & vertrouwen), 6 (religieuze vrede) en 8 (bankieren)
- ECRI aanbeveling 15 (algoritmes) ⇒ MPO-punt 8 (eerlijk bankieren en discriminerende algoritmes)
- ECRI aanbeveling 5 (politieke haatzaaiende uitlatingen) ⇒ MPO-punt 6 (bewaak de religieuze vrede)
- ECRI aanbeveling 7 (onderrapportage haatmisdrijven) ⇒ MPO-punt 1 (co-creatie & vertrouwen, veiligheid zelforganisaties)
- ECRI aanbeveling 3 (onderwijs) ⇒ MPO-punt 3 (onderwijsvrijheid, waardig en veilig voor iedereen)
- Lacune ECRI (onderwijsvrijheid formeel/informeel) ⇒ MPO-punt 3 (onderwijsvrijheid, kliklijn, islamitisch basisonderwijs)
- Lacune ECRI (hoofddoekverbod uniformberoepen) ⇒ MPO-punt 5 (een inclusief uniform)
- Institutionele discriminatie via wetgeving (uniek voor moslims t.o.v. andere minderheden) ⇒ MPO-punten 1, 2, 6, 8

MPO biedt aan om in het kader van de kabinetsreactie een nadere toelichting te geven op de concrete uitwerking van deze aandachtspunten en de samenwerkingsmogelijkheden. Wij zijn beschikbaar voor overleg.

#### 4. Conclusie en oproep aan het kabinet

---

Het ECRI-rapport biedt het kabinet een geloofwaardige, onafhankelijke en internationaalrechtelijke legitimatie om werk te maken van de bescherming van de grondrechten van moslims in Nederland. MPO roept het kabinet op om:

- De aanbevelingen van ECRI over moslims (met name nr. 13) volledig te omarmen in de kabinetsreactie en te vertalen in concrete beleidsmaatregelen met een helder tijdspad.
- Werk te maken van een structurele samenwerkingsinfrastructuur tussen de rijksoverheid (primair min BZK) en zelf-/belangenorganisaties van moslims, naar analogie van bestaande structuren voor andere gemeenschappen en aanpak van andere discriminatiegronden.
- De toetsing van wetgeving en beleid op directe en indirecte discriminatie van moslims op te pakken als prioriteit, met betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld.
- Het voornemen van de NCDR om een aparte coördinator en afdeling voor moslimdiscriminatiebestrijding aan te stellen volledig te ondersteunen en islamitische zelforganisaties hierin structureel te betrekken.
- De vrijheid van islamitisch onderwijs – zowel formeel als informeel – actief te beschermen en belemmeringen zoals de kliklijn voor weekendscholen en ongegronde tegenwerking van islamitische basisscholen te herzien.
- De minister-president te laten uitspreken dat institutionele islamofobie heeft plaatsgevonden, hiervan afstand te nemen en een nieuwe koers van vertrouwen en co-creatie met de moslimgemeenschap in gang te zetten vanuit een gedeelde sociaal-maatschappelijke agenda.

Wij zijn ervan overtuigd dat de aanbevelingen van ECRI en de voorstellen van MPO niet alleen de positie van moslims versterken, maar ook bijdragen aan het herstel van vertrouwen in de democratische rechtsstaat voor alle Nederlanders.

Wij staan graag ter beschikking voor een nadere toelichting en zien uit naar de kabinetsreactie.

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature]

[Redacted signature]

Monitor Politieke Ontwikkeling (MPO)

*Namens een brede coalitie van islamitische zelf- en koepelorganisaties*



Betreft: Zienwijze ECRI rapport

Geachte [REDACTED]

Hartelijk dank voor uw bericht en voor de mogelijkheid om vanuit de Nederlandse Roma Vereniging (NRV) een zienswijze in te dienen op het zesde ECRI-rapport over Nederland.

De NRV herkent de belangrijkste bevindingen van ECRI en acht het van belang deze te duiden vanuit de positie van Roma in Nederland. Met deze inbreng beogen wij bij te dragen aan een zorgvuldige, realistische en beleidsmatig bruikbare interpretatie van het rapport, ten behoeve van de verdere beleidsontwikkeling.

De NRV is een Roma-geleide organisatie en richt zich in deze zienswijze specifiek op de positie van Roma in Nederland. Voor de specifieke situatie van Sinti en woonwagenbewoners kunnen wij geen inhoudelijke duiding geven, aangezien dit andere gemeenschappen betreft met een eigen geschiedenis, context en dynamiek.

## **1. Raakvlakken met de aanbevelingen**

De aanbevelingen van ECRI raken direct aan de positie van Roma in Nederland, in het bijzonder op de volgende punten.

### **Haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven**

De door ECRI gesignaleerde toename van haatzaaiende uitlatingen en de onderrapportage van incidenten wegens gebrek aan vertrouwen in instituties zijn voor Roma herkenbaar. Daarbij geldt dat specifieke vormen van discriminatie en vijandigheid jegens Roma, waaronder antiziganisme, in de praktijk nog onvoldoende expliciet worden herkend, benoemd en geregistreerd.

### **Integratie en inclusie**

ECRI benoemt knelpunten die Roma raken op meerdere samenhangende beleidsterreinen. Hoewel huisvesting daarin een belangrijk aandachtspunt is, dient de beleidsmatige benadering van Roma daartoe niet te worden beperkt. De opgave is breder en raakt eveneens aan onderwijs, participatie, vertrouwen in overheidsinstanties, toegang tot rechten en bescherming tegen discriminatie. Een integrale benadering is daarom noodzakelijk.

### **Onderwijs en bewustwording**

ECRI constateert dat inclusief onderwijs, waaronder onderwijs over Roma, onvoldoende is ontwikkeld. Dit draagt bij aan stereotypering, uitsluiting en een blijvend gebrek aan kennis over de geschiedenis, aanwezigheid en maatschappelijke positie van Roma in Nederland.

## **2. Ideeën voor zorgvuldige en duurzame implementatie**

Voor een effectieve en duurzame implementatie van de aanbevelingen acht de NRV het volgende noodzakelijk.

### **Structurele en gelijkwaardige participatie**

Borg de structurele en gelijkwaardige betrokkenheid van Roma-organisaties bij beleidsvorming, monitoring en evaluatie. Dit kan onder meer vorm krijgen via periodieke consultatie en structurele afstemming binnen bestaande beleidskaders, waaronder het Nationaal Roma Contactpunt (NRCP).

### **Herkenning van antiziganisme**

Versterk de expliciete herkenning, benoeming en registratie van antiziganisme binnen beleid, uitvoering en de strafrechtketen, waaronder politie en Openbaar Ministerie. Dit vraagt tevens om gerichte deskundigheidsbevordering.

### **Onderwijs**

Versterk de structurele inbedding van Roma-geschiedenis en Roma-cultuur in het onderwijs, met inbegrip van aandacht voor de Samudaripen, en betrek daarbij Roma-kennisdragers.

### **Vertrouwen en toegankelijkheid**

Investeer in duurzame relatieopbouw tussen overheid en Roma-gemeenschappen, ter versterking van vertrouwen, toegankelijkheid en aansluiting op de praktijk.

### **Monitoring en evaluatie**

Betrek Roma-organisaties bij onderzoek, monitoring en duiding, teneinde de kwaliteit, betrouwbaarheid en bruikbaarheid van beleidsondersteunende kennis wezenlijk te versterken.

## **3. Ontbrekende context en nadere duiding**

De NRV ziet daarnaast een aantal punten die in het rapport onvoldoende zichtbaar zijn.

### **Antiziganisme**

De specifieke aard van discriminatie van Roma wordt onvoldoende expliciet benoemd. Daardoor blijven terugkerende patronen van anti-Roma racisme onvoldoende zichtbaar in beleid, monitoring en opvolging.

### **Beleidsmatige versmalling**

De benadering van Roma, Sinti en woonwagenbewoners blijft in de praktijk veelal beperkt tot huisvesting, terwijl sprake is van een bredere structurele problematiek die ook onderwijs, participatie, institutioneel vertrouwen en gelijke toegang tot rechten omvat.

### **Historische context**

Structurele aandacht voor Roma-geschiedenis, inclusief de Holocaust op Roma en Sinti (Samudaripen), en voor de doorwerking daarvan in het heden, blijft ontoereikend.

### **Differentiatie tussen groepen**

Roma, Sinti en woonwagenbewoners worden in beleid en rapportages nog geregeld als één gezamenlijke categorie benaderd, terwijl het verschillende gemeenschappen betreft met een eigen geschiedenis, context en beleidsbehoeften. Meer differentiatie in analyse en beleidsreactie is noodzakelijk voor zorgvuldig en effectief beleid.

## **4. Identificatie van witte vlekken**

De NRV signaleert op de volgende punten nog relevante witte vlekken.

### **Structurele participatie**

De structurele en Roma-geleide betrokkenheid bij beleidsvorming, uitvoering, monitoring en evaluatie is nog onvoldoende geborgd.

### **Kennispositie**

Roma worden nog onvoldoende erkend en benut als kennisdragers in beleidsvorming, uitvoering en duiding.

### **Kennisbasis en data**

De beschikbare kennisbasis over de positie van Roma in Nederland blijft beperkt. Onderzoek is geregeld gebaseerd op kleine of selectieve groepen en kent niet altijd voldoende betrokkenheid van Roma-organisaties. Daarnaast ontbreekt op meerdere beleidsterreinen consistente en voldoende nauwkeurige data. Voor zorgvuldige beleidsontwikkeling is het noodzakelijk deze beperkingen expliciet mee te wegen. Versterking van Roma-betrokkenheid bij onderzoek, monitoring en duiding is daarbij essentieel.

## **5. Slotopmerking**

De NRV onderschrijft het belang van de aanbevelingen van ECRI en benadrukt dat effectieve implementatie structurele en gelijkwaardige betrokkenheid van Roma vereist bij verdere beleidsontwikkeling, uitvoering en monitoring. De NRV acht het van belang dat de kabinetsreactie niet uitsluitend beschrijvend blijft, maar tevens bijdraagt aan een meer gerichte, structurele en samenhangende benadering van de positie van Roma in Nederland.

De NRV is vanzelfsprekend bereid haar expertise nader toe te lichten en desgewenst bij te dragen aan de verdere uitwerking en implementatie van beleid.

Met vriendelijke groet,

■■■■■■

■■■■■■

Namens de Nederlandse Roma Vereniging (NRV)



Aan: Ministerie van Buitenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Datum

**29 april 2026**

Onderwerp

**Reactie op het zesde monitoringsrapport door de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI)**

Geachte

Met deze brief reageert NNID op het zesde monitoringsrapport met aanbevelingen van de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) aan Nederland. Enkele aanbevelingen worden aan de hand van onze expertise uitgelicht en er wordt geduid hoe deze het beste tot uitvoering kunnen worden gebracht.

### **Wettelijk waarborgen recht op lichamelijke integriteit**

ECRI roept de Nederlandse regering op om prioriteit te verlenen aan het opstellen van wetgeving die de rechten van intersexe kinderen op lichamelijke integriteit waarborgt en de uitvoering van medisch onnodige en normaliserende behandelingen verbiedt tot het kind daar zelf geïnformeerde toestemming voor kan geven. Dit is de eerste van de twee aanbevelingen waar ECRI nadrukkelijk prioriteit aan geeft.

*(§ 38) ECRI recommends that the authorities prepare and bring to Parliament a comprehensive bill that expressly acknowledges the right of intersex persons to bodily integrity and prohibits the performance of medically unnecessary surgeries (often referred to as “sex-normalising” surgery) and other non-therapeutic treatments until such time as the intersex child is able to participate in decisions, based on the principle of free and informed consent. The preparation of such legislation should include consultations with relevant experts and health care professionals, intersex children and their parents or guardians, and take due account of ECRI’s General Policy Recommendation No. 17 on preventing and combating intolerance and discrimination against LGBTI persons and other relevant standards of the Council of Europe.*

NNID onderschrijft het belang van wetgeving om de lichamelijke integriteit van intersexe kinderen te beschermen. Het in 2022 uitgevoerde Nivel-onderzoek toont aan dat in Nederland nog steeds medisch onnodige en normaliserende behandelingen worden uitgevoerd, met als doel het lichaam van het intersexe kind te laten voldoen aan het maatschappelijk normatieve beeld van ‘man’ of ‘vrouw’.<sup>1</sup> Deze behandelingen worden ook wel aangeduid als non-consensuele niet-noodzakelijke medische behandelingen (nnmb’s) en hebben veel schadelijke gevolgen, zoals chronische pijn, levenslange medicijnafhankelijkheid en een verstoord zelfbeeld.<sup>2</sup> Herhaaldelijke fysieke medische onderzoeken en invasieve behandelingen kunnen zeer traumatiserend zijn, en worden soms zelfs ervaren als seksueel geweld.<sup>3</sup> De

<sup>1</sup> Chantal Leemrijse, en Sandra van Dulmen, *Genitale operaties bij kinderen met DSD jonger dan 12 jaar*, Nivel, 2022.

<sup>2</sup> Mir Abe Marinus en Marianne Cense, “A Life Course Perspective on the Sexual Development of Young Intersex People”, *Healthcare*, 2024; 12(2):239.

<sup>3</sup> Mir AbeMarinus, en Britt Myren, *Welke f\*cking grenzen had ik nog moeten hebben: De impact van structureel geweld op de ervaring van seksueel geweld tegen intersexe personen*, NNID en Atria: juli 2025.



aanbeveling van ECRI komt dan ook overeen met eerdere aanbevelingen van internationale gremia, zoals van de Raad van Europa (oktober 2025), het VN-Kinderrechtencomité (2022) en het VN-comité tegen Voltering (2018).<sup>4</sup> Deze stevige aanbevelingen, in Nederland onder andere gesteund door Amnesty Internationaal Nederland, het Kinderrechtencollectief, de NCDR en de Kinderombudsman, kan de Nederlandse regering niet naast zich neerleggen. Ook een overgrote meerderheid van de Tweede Kamer heeft de regering meermaals opgeroepen om deze wetgeving vorm te geven,<sup>5</sup> en het huidige kabinet heeft toegezegd uitvoering te geven aan het Regenboogstembusakkoord, waarin een wettelijke regulering tegen nnmb's is opgenomen. Tot nu toe is er echter enkel nog onderzoek gedaan naar de mogelijkheden, waarbij het meest recente onderzoek dat nu loopt wederom vertraging op lijkt te lopen, terwijl de mensenrechtenschendingen in Nederlandse ziekenhuizen doorgaan. Hoe een dergelijke regulering eruit zou kunnen zien, aansluitend bij bestaande wetgeving, heeft NNID beschreven in hoofdstuk 152 van "Misvattingen over intersekse".<sup>6</sup>

### **Aantal intersekse personen in Nederland**

In de volgende paragraaf wordt genoemd dat intersekse personen 0,3% van de algehele populatie betreft.

*(§ 26) According to official estimates, 18% of the Dutch population over the age of 15 are LGBTI people, which amounts to approximately 2.7 million people: 17% have a non-heterosexual orientation, 1% are transgender and non-binary people and 0.3% are intersex people.*

ECRI baseert zich op cijfers van het CBS. Echter, de gehanteerde manier van uitvraag naar intersekse blijkt voor veel intersekse personen niet herkenbaar: zij kennen zichzelf aan de hand van hun medische diagnose, welke niet genoemd worden in de vraag. Dit verklaart het lage percentage dat niet overeenkomt met onderzoeken elders en is hiermee geen accurate weerspiegeling van het aantal intersekse personen in Nederland. Uit een breed uitgezet Deens onderzoek komt naar voren dat 1,1%, dus 1 op de 90 personen, van de algehele bevolking intersekse is.<sup>7</sup> De uitvraag is op een complete en verantwoorde manier gedaan. Er is geen reden om aan te nemen dat de Nederlandse situatie anders is.

### **Non-discriminatie en veiligheid**

Op het gebied van non-discriminatie en veiligheid van intersekse personen prees ECRI de toevoeging van een bepaling die onderscheid op grond van geslacht omvat aan de Algemene Wet Gelijke Behandeling.

*(§ 27) On the 2025 Rainbow Map and Index for Europe, the Netherlands ranked 13th out of 49 countries scored, with an overall score of 63.82%. Since ECRI's previous report on the Netherlands, the most significant advance in the legal framework has been the addition of the ground of sexual orientation to the non-discrimination provision in Article 1 of the Constitution. Furthermore, a provision was added to the General Equal Treatment Act specifying that the ground of sex covers seks characteristics, gender identity and gender expression. ECRI welcomes these developments.*

Ook NNID ziet de toevoeging van geslacht aan de Algemene Wet Gelijke Behandeling als een positieve ontwikkeling. Echter, geslacht is niet opgenomen in het Wetboek van Strafrecht als grond voor groepsbelediging. Daarmee zijn intersekse personen nog onvoldoende beschermd tegen discriminatie en geweld in de publieke sfeer. Ook ECRI constateert dit:

<sup>4</sup> CM/Rec(2025)7 - Recommendation of the Committee of Ministers to member States on equal rights for intersex persons (Adopted by the Committee of Ministers on 7 October 2025 at the 1539th meeting of the Ministers' Deputies).

<sup>5</sup> Motie-Westerveld en Kostić (TK 36 600 VIII nr.38); Motie-Haage en Westerveld (TK 30420 nr.425); Motie-Kostić, Mutluer en Koekkoek (TK 30 420 nr.401).

<sup>6</sup> Miriam J. van der Have, *Misvattingen over intersekse: Op weg naar wettelijke regulering geslachtsbevestigende behandelingen intersekse personen*, Tweede editie, Stichting NNID, 2023, URL: <https://www.seksediversiteit.nl/wp-content/uploads/2023/08/20230807-vander-Have-2023-Misvattingen-over-intersekse-def.pdf>.

<sup>7</sup> Morten Frisch et al., *Sex i Danmark, Nøgletal fra Projekt SEXUS 2017-2018* (Sex in Denmark. Key findings from Project SEXUS 2017-2018), Denmark: State Serum Institute (Department of Epidemiological Research), 28 oktober 2019.



*(§ 56) ECRI notes that the term “hetero- or homosexual orientation” was replaced with “sexual orientation” in the Criminal Code.<sup>90</sup> The authorities also informed ECRI that draft legislation is pending before Parliament to improve the protection of transgender and intersex people by banning group insults based on gender identity, gender expression and sex characteristics in Article 137c of the Criminal Code.*

Daarbij is het niet alleen van belang dat deze wetgeving ingevoerd wordt, maar ook dat deze gehandhaafd kan worden. Daarvoor is een toename van discriminatierechercheurs nodig. Hoewel specifieke cijfers over groepsbelediging van intersekse personen niet bekend zijn, tonen de meest recente discriminatie en geweldscijfers uit het onderzoek van het European Union Agency for Fundamental rights de noodzaak van bescherming van intersekse personen aan. Hieruit komt naar voren dat 35% van de intersekse personen in de afgelopen vijf jaar fysiek of seksueel geweld heeft meegemaakt en dat 56% discriminatie ervoer in de laatste twaalf maanden. Vervolgens heeft 83% van de respondenten geen melding gedaan van het meest recente incident van discriminatie, en deed 75% van de respondenten geen melding van het meest recente incident van haatgemotiveerd grensoverschrijdend gedrag.<sup>8</sup>

*(§ 70) ECRI recommends that the authorities take further action aimed at tackling the under-reporting of racist and LGBTI-phobic hate crimes, in consultation with a broad range of civil society organisations and persons belonging to groups of concern to ECRI. Such action should include awareness-raising activities about victims' rights and available remedies, support to civil society organisations providing support to victims (in particular legal assistance) and improved dialogue and cooperation between law enforcement agencies and groups of concern to ECRI, particularly people of African descent, Muslims, LGBTI people and Jews.*

ECRI signaleert dit probleem van onderrapportage en roept Nederland op om fondsen vrij te maken en in samenwerking met belangen- en expertise organisaties hiervoor een actieplan op te stellen en uit te voeren. Een bredere verankering van de rechten van intersekse personen, kennis bij autoriteiten over intersekse en bekendheid bij intersekse personen over de mogelijkheden en noodzaak is nodig.

### **Wijziging geslachtsregistratie**

ECRI benoemt de schadevergoeding die transgender en intersekse personen hebben gekregen voor de verplichte sterilisatie als voorwaarde voor wettelijke geslachtswijziging een goede zaak.

*(§ 34) In 2021, the authorities apologised for having required surgery and sterilisation as a precondition for obtaining legal gender recognition between 1 July 1985 and 1 July 2014 and awarded financial compensations to transgender and intersex people.<sup>64</sup> ECRI considers this to be a good practice.*

Het is een goede zaak dat de regering excuses heeft aangeboden voor de procedure en de schadelijke gevolgen die het heeft gehad op de levens van transgender en, een kleiner aantal, intersekse personen. De compensatie staat echter niet in verhouding met het aangedane leed. De schadevergoeding bedroeg €5000,-, terwijl de wetgeving verwoestende gevolgen heeft gehad op de levens van de personen die ten tijde van deze wet hun geregistreerde geslacht wilden aanpassen. Een substantiële schadevergoeding die in verhouding staat tot het aangedane leed is op zijn plaats. De huidige situatie voor het wijzigen van geslachtsregistratie heeft nog steeds te hoge drempels. ECRI betreurt dan ook dat de procedure voor formele geslachtsregistratie nog steeds afhankelijk is van een deskundigenverklaring.

*(§ 31) ECRI regrets that, despite its previous recommendation in its fifth report (§ 93), the procedure for legal gender recognition is still contingent on an expert statement issued by a medical or mental health expert. In this context, it notes with concern that, in July 2025, the authorities announced their intention to withdraw the 2021 draft legislation aimed at simplifying this procedure, including by removing the requirement for an expert statement. Previously, the Parliament had suspended its debate and voted twice to ask the government to*

<sup>8</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, *EU LGBTIQ Survey III: LGBTIQ at a crossroads: progress and challenges*, Publications Office of the European Union, 2024.



*withdraw it. ECRI therefore strongly encourages the authorities to take further steps with a view to ensuring that the procedure for legal gender recognition is in line with its GPR No. 17 and other relevant Council of Europe standards.*

Deze deskundigenverklaring werpt drempels op bij het veranderen van de formele geslachtsregistratie, ook voor de intersexe personen die van deze procedure gebruik willen maken. NNID onderschrijft het belang van een herziening en versimpeling van de procedure, waarbij de deskundigenverklaring achterwege wordt gelaten, en waarbij de huidige mogelijkheden voor intersexe personen van art. 1:19d en 1:24 BW voor de correctie van een misslag blijven bestaan.

### **Zorg**

ECRI heeft ten tijde van de consultatie in 2024 te horen gekregen dat de kwaliteitsstandaard die het recht op lichamelijke integriteit van intersexe personen waarborgt in 2025 af zou zijn.

*(§ 36) During the 2024 visit, the authorities informed the ECRI delegation that an interdisciplinary quality standard is being developed and is expected to be finalised in 2025. ECRI trusts that the right of intersex persons to bodily integrity and diversity will be central to this work and will be emphasised in appropriate training of healthcare professionals.*

De standaard is zeer belangrijk in de zorg voor intersexe personen. Zo kan zij een belangrijke rol spelen in het verbeteren van de bejegening van intersexe personen, het centraal stellen van autonomie in de behandelkamer en in het toegankelijke maken van zorg. Bij dat laatste is vooral het overdragen van zorg in een expertisecentrum naar lokale zorgprofessionals (huisartsen e.a.) een belangrijk punt, gezien het beperkte aantal expertisecentra en de tol die het bereizen van deze afstand eist van gezinnen. Ondanks deze belangrijke stappen en de vraag of deze worden opgenomen, laat de standaard nog op zich wachten. Het proces van de ontwikkeling van de nieuwe kwaliteitsstandaard is gestart naar aanleiding van Kamervragen in 2018. De publicatie is meerdere malen uitgesteld, en is in 2025 uiteindelijk niet gepubliceerd. De verwachte publicatiedatum is onbekend. NNID betwijfelt of de kwaliteitsstandaard in afzienbare tijd gepubliceerd gaat worden.

Daarnaast is NNID weinig hoopvol over de waarborging van de lichamelijke integriteit van intersexe personen, gezien de eerdere en consequente weigering om de mensenrechten van intersexe personen voldoende mee te nemen in de kwaliteitstandaard. Dit was voor NNID reden om zich uit het schrijfproces terug te trekken. Tegelijkertijd is dit geen verrassing. Eerdere richtlijnen zijn niet geschikt gebleken om onnodige behandelingen te stoppen, zoals de internationale richtlijn over intersekezorg uit 2006 (Chicago consensus statement).<sup>9</sup> Dit onderschrijft het belang van wettelijke kaders voor de regulering van nmb's, zoals aanbevolen door ECRI in paragraaf 38. ECRI stipt verder het belang van goede begeleiding voor ouders van intersexe kinderen aan.

*(§ 37) Furthermore, according to interlocutors met by the ECRI delegation during the visit, there is an overall lack of sufficient counselling and support, especially for parents of intersex children. In this regard, the authorities informed ECRI that the aforementioned interdisciplinary quality standard also aims to provide guidance to parents and guardians of intersex children.*

ECRI ziet hier een rol weggelegd voor de bovengenoemde kwaliteitsstandaard. Momenteel is er weinig niet-medische begeleiding voor ouders van intersexe kinderen. NNID sluit zich hierbij bij ECRI aan en hoopt dat de kwaliteitsstandaard hier verandering in zal brengen.

### **Asiel**

ECRI benadrukt het belang van goede training voor medewerkers die te maken krijgen met asielaanvragen van lhbt asielzoekers.

---

<sup>9</sup> Hughes et al., "Consensus statement on management of intersex disorders", *Arch Dis Child*, 2006;91(7):554-563; Van der Have, *Misvattingen over interseke*, hoofdstuk 159.



# NNID

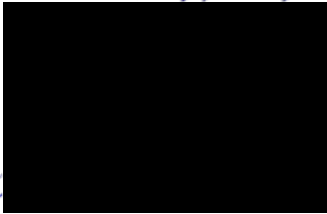
EXPERTISECENTRUM  
SEKSE DIVERSITEIT

*(§ 39) Finally, despite positive changes to the guidance on handling LGBTI asylum requests, it was brought to ECRI's attention that LGBTI asylum seekers were still being subjected to stereotyped questioning by the authorities in practice.<sup>68</sup> In the light of its GPR No. 17, ECRI encourages the authorities to provide training to ensure that public officials, who process and adjudicate asylum claims, have sufficient knowledge to engage with LGBTI people in a culturally informed and competent manner and without stereotyped assumptions.*

NNID wordt sporadisch benaderd door intersekse personen met een lopende asielaanvraag. We vermoeden dat dit het topje van de ijsberg is, aangezien personen vaak enkel hun diagnose of lichamelijke ervaring kennen en niet het begrip intersekse. COA en IND-medewerkers hebben weinig kennis op dit gebied en kunnen de problematiek dus niet als zodanig herkennen of uitvragen, waardoor het bijvoorbeeld als medisch issue behandeld wordt in plaats van als intersekse. De ervaring leert dat niet alleen bij de IND maar ook bij advocaten en rechters weinig kennis is over intersekse en de gevaren en risico's waar intersekse personen mee te maken krijgen. Om een eerlijke asielprocedure te waarborgen voor intersekse personen is het van groot belang dat er meer kennis komt over intersekse bij de betrokken professionals, dat IND-medewerkers weten wat intersekse is, en dat zij op de hoogte zijn van de verschillen tussen intersekse personen en lhbt-personen. Specifieke scholing is hiervoor noodzakelijk.

We lichten deze duiding en voorstellen indien gewenst graag toe.

Met vriendelijke groet,



Directeur – bestuurder NNID

**aan** Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
[REDACTED]  
[REDACTED]

**ons kenmerk** SPF20260428

**datum** 28 april 2026

**onderwerp** Zesde rapport over Nederland door de Europese Commissie tegen  
Racisme en Intolerantie

Geachte heer/mevrouw,

Op 8 april jl. verzocht u Stichting Privacy First om te reageren op het 6e rapport over Nederland door de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI). Privacy First is u erkentelijk voor uw verzoek en voorziet u hierbij graag van commentaar. Daarbij benadrukt Privacy First allereerst dat wij ons herkennen in vele elementen van het rapport, maar van mening zijn dat sommige aspecten veel te weinig aandacht krijgen.

### **Systemische discriminatie op grond van AML-regels**

Eén van de focusgebieden van Privacy First is financiële privacy. Dat omvat niet alleen het recht om financiële persoonsgegevens te beschermen, maar ook het recht op een zorgvuldige omgang met die financiële persoonsgegevens. Al meerdere jaren gaat onze aandacht uit naar de schending van grondrechten in het financiële recht.

In dat verband attenderen wij u en ECRI erop dat er in de huidige Europese en Nederlandse financiële wetgeving sprake is van systemische discriminatie, vanwege de regelgeving die zich richt tegen witwassen, terrorismefinanciering en naleving van de Europese sanctieregels ('AML-regels').<sup>1</sup> In de AML-regels zijn onder meer voorschriften opgenomen die het vermoeden van criminaliteit en andere wetsovertredingen koppelen aan de relatie met bepaalde landen. Daar komt dan nog bij dat de taken op grond van de AML-regels voor een belangrijk deel door daarvoor ongeschikte private bedrijven, zoals banken, accountants en notarissen ('witwasbestrijdingsplichtigen'), worden uitgevoerd.

---

<sup>1</sup> Regels die thans zijn vastgelegd in de *Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme* (Wwft) en binnenkort in de Europese antiwitwasverordening (EU) 2024/1624 (AMLR) en in andere onderdelen van het AML Package.

De afgelopen tien jaar is duidelijk geworden dat de AML-regels hebben geleid tot grootschalige discriminatie tegen mensen met een andere herkomst en etniciteit, met name door banken. Dit is gesignaleerd door diverse organisaties, onder meer KPMG, die op verzoek van de rijksoverheid rapporteerde over discriminatoire praktijken<sup>2</sup>, het College voor de Rechten van de Mens<sup>3</sup> en de Nationaal Coördinator Discriminatie & Racisme (NCDR).<sup>4</sup> Recent heeft de Algemene Rekenkamer ook gewezen op de grondrechtenschendingen op grond van de AML-regels.<sup>5</sup> In mei 2025 erkende ING Bank grondrechten te hebben geschonden<sup>6</sup>, wat opmerkelijk genoeg niet tot fikse financiële sancties heeft geleid, terwijl ING Bank (net als alle andere grote Nederlandse banken) wel hoge boetes heeft betaald wegens vermeende niet-nakoming van de AML-regels.

Onder meer mensen met banden met Marokko en Turkije (die vaak moslim zijn), ondervinden grootschalige discriminatie door witwasbestrijdingsplichtigen, wat met name bij banken naar voren is gekomen, maar niet daartoe is beperkt. Wij beschouwen dit als grootschalig institutioneel racisme en achten het noodzakelijk dat de AML-regels ingrijpend worden herzien.

Helaas treedt medio volgend jaar het Europese antiwitwaspakket (AML Package) in werking, dat naar verwachting tot nog meer schending van grondrechten van burgers zal leiden.

## Hoog risicolanden

Eén van de kenmerken van de AML-regels is dat iedere relatie met een 'hoog risicoland' (hoog risico op criminaliteit, terrorismefinanciering of een gesanctioneerd land) leidt tot een vermeend hoog risico op criminaliteit en/of terrorismefinanciering en/of niet-naleving van sancties.<sup>7</sup>

Zo is Iran aangewezen als hoog risicoland, wat betekent dat iedereen in Nederland met de Iraanse nationaliteit of Iraanse *roots* (bijvoorbeeld familie in Iran) door witwasbestrijdingsplichtigen als een hoog risico op criminaliteit moet worden beschouwd

---

<sup>2</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/04/19/rapport-kmpg-en-i-o-research-naar-ervaren-discriminatie>

<sup>3</sup> <https://www.mensenrechten.nl/actueel/nieuws/2025/01/29/discriminatiemonitor-2024-discriminatie-door-banken-in-beeld>

<sup>4</sup> Zie onder meer de position paper van NCDR <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025Z09362&did=2025D21507> t.b.v. een rondetafelgesprek in mei 2025.

<sup>5</sup> <https://www.rekenkamer.nl/documenten/2026/03/11/gevolgen-groot-opbrengsten-onbekend---onderzoek-naar-de-anti-witwasaanpak-in-de-bankensector>

<sup>6</sup> <https://nieuws.ing.nl/nl-NL/250333-ing-luistert-leert-en-handelt-om-ervaren-discriminatie-te-voorkomen/>

<sup>7</sup> Zie <https://www.anti-gw.de/hochrisiko-staaten/> voor een actueel overzicht van de hoog risicolanden van FATF en EU.

en het risico loopt te worden gediscrimineerd en onheus te worden bejegend door witwasbestrijdingsplichtigen.

Iran staat, samen met Noord-Korea en Myanmar, op de zwarte lijst van FATF, de organisatie die op het gebied van criminaliteitsbestrijding optreedt als een informele wereldregering. Ook een relatie met de landen op de grijze lijst van FATF levert een hoog risico op. In de EU en daar vlakbij zijn dat momenteel Bulgarije, Monaco, Algerije, Koeweit, Libanon en Syrië. De EU heeft een eigen zwarte lijst van landen die deels overeenkomt met die van FATF, maar waarop ook Rusland als hoog risicoland staat.

De witwasbestrijdingsplichtigen beschouwen in de praktijk ook een relatie met landen in de omgeving van landen op de zwarte lijst als hoog risico, zodat mensen met een Marokkaanse of Turkse relatie als een hoog risico op witwassen, terrorismefinanciering en niet-naleving van de sanctieregels kunnen worden beschouwd.

### **Discriminatie door onkunde**

De AML-regels leveren naast discriminatie vanwege herkomst ook problemen voor de betreffende burgers op omdat de witwasbestrijdingsplichtigen vaak onvoldoende kennis van de cultuur van hun klanten hebben en niet op een correcte manier met hun klanten communiceren. Juist bij mensen met een andere herkomst treedt sneller frictie en onbegrip op. Wij gaan er vanuit dat het neerleggen van overheidstaken bij bedrijven die daar niet geschikt voor zijn, een van de oorzaken van discriminatie en uitsluiting is.

De rechtsbescherming van burgers is op dit terrein volstrekt onvoldoende en dient aanzienlijk te worden verbeterd.

### **Onvoldoende aandacht ECRI**

In het ECRI-rapport komt deze problematiek veel te beperkt aan de orde. Wij zien in paragraaf 107 en 109 summiere aandacht voor discriminatie door financiële instellingen en daar wordt terecht geconstateerd dat "*deze maatregelen het vertrouwen van moslims in de overheid verder [hebben] aangetast*". Wij vinden het advies in paragraaf 110 dan ook mager, nu geen aandacht wordt besteed aan het uitbesteden van overheidstaken aan bedrijven (wat wij ongewenst achten als die bedrijven daar niet geschikt voor zijn) en evenmin op de systemische fouten in de AML-regels.

### **Algoritmische discriminatie**

Verder lijkt ECRI in de veronderstelling dat algoritmische discriminatie alleen bij de overheid voorkomt. Het is goed dat zij in paragraaf 118 en verder de Toeslagenaffaire en het DUO-schandaal signaleren. De maatregelen die ECRI noemt in paragraaf 122 en verder hebben echter alleen betrekking op de overheid en niet op algoritmische discriminatie door bedrijven als zij overheidstaken uitvoeren op grond van de AML-regels.

Privacy First ziet dat de Nederlandse regering het doet lijken alsof de maatregelen om algoritmische discriminatie te voorkomen zich alleen moeten richten op de overheid, terwijl de problematiek in het bedrijfsleven even relevant is, zeker als die bedrijven overheidstaken moeten uitvoeren, zoals bij de AML-regels aan de orde is.

## Tot slot

Het is ons bekend dat de minister van Financiën ontkent dat de discriminatie in de witwasbestrijding c.a. door de regels en door de overheid zelf wordt veroorzaakt. Wij zien dat de relevante overheidsinstanties dit aspect van de AML-regels proberen weg te poetsen. Zo lazen we de antwoorden van de minister van Financiën op recente Kamervragen naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer<sup>8</sup> waarin de grondrechtenschendingen worden weggepoetst en wordt gesteld dat het rapport op verouderde informatie zou zijn gebaseerd. De minister legt de verantwoordelijkheid bij de witwasbestrijdingsplichtigen zelf, die de wet 'niet goed' zouden uitvoeren. Het is teleurstellend dat de minister van Financiën en de Nederlandse regering over zo weinig lerend vermogen en zelfinzicht beschikken.

## Meer informatie

Voor een uitvoerige uiteenzetting over de gebreken van de AML-regels verwijzen wij naar onze consultatiereactie inzake de implementatie van het AML Package, zie ons artikel van augustus 2025<sup>9</sup> en onze consultatiereactie.<sup>10</sup> In bijlage 1 bij die consultatiereactie gaat Privacy First uitvoerig in op de schaduwkanten van de AML-regels. In onze consultatiereactie inzake de modernisering van de sanctieregels hebben we eveneens gesteld dat naleving van financiële sancties niet tot schending van burgerrechten mag leiden, zie ons artikel van september 2024<sup>11</sup> en onze toenmalige consultatiereactie.<sup>12</sup>

## Aanbevelingen

Een en ander leidt tot onze volgende aanbevelingen:

- Vanwege de grote gevolgen van de AML-regels voor de samenleving is Privacy First van mening dat in het ECRI-rapport een apart hoofdstuk had moeten worden opgenomen over de privatisering van overheidstaken naar bedrijven, in het bijzonder de uitvoering

---

<sup>8</sup> <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2026D16212&did=2026D16212>

<sup>9</sup> <https://privacyfirst.nl/artikelen/permanente-surveillance-dreigt-onder-nieuwe-anti-witwasregels/>

<sup>10</sup> [https://privacyfirst.nl/wp-content/uploads/consultatie\\_lwt\\_PrivacyFirst\\_29aug2025.pdf](https://privacyfirst.nl/wp-content/uploads/consultatie_lwt_PrivacyFirst_29aug2025.pdf)

<sup>11</sup> <https://privacyfirst.nl/artikelen/naleving-financiele-sancties-mag-niet-tot-schending-burgerrechten-leiden/>

<sup>12</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/sanctiemaatregelen/reactie/3d8bd8de-8109-4556-8e9a-01517b7bc65f>

van overheidstaken op grond van de AML-regels.

- De grondrechtenschendingen in het AML-recht dienen in kaart te worden gebracht en er dient onderzoek te worden gedaan naar de systemische fouten in het AML-concept zoals door FATF en de EU uitgerold.
- De rechtsbescherming van burgers in het AML-recht dient aanzienlijk te worden verbeterd, ook voor mensen met een andere herkomst of relatie met hoog risicolanden. Gezien de grote maatschappelijke gevolgen van de AML-regels, is het nodig dat er een volwaardige laagdrempelige rechtsgang komt, bijvoorbeeld via de kantonrechter, en een financiële ombudsman die alle klachten over de AML-regels in ontvangst kan nemen en zelfstandig onderzoek kan verrichten.
- Als witwasbestrijdingsplichtigen bij de naleving van de AML-regels gebruik maken van algoritmische profilering, dient sprake te zijn van extra waarborgen, die op zijn minst gelijk zijn aan de voorschriften die voor de overheid gelden.

Voor nadere informatie of vragen met betrekking tot bovenstaande is Privacy First te allen tijde bereikbaar op telefoonnummer 020-8100279 of per email: [info@privacyfirst.nl](mailto:info@privacyfirst.nl).

Hoogachtend,  
namens Stichting Privacy First,

  
*directeur*

## Zienswijze Transgender Netwerk op de 6<sup>e</sup> rapportage over Nederland door de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI)

In deze zienswijze deelt Transgender Netwerk haar reflectie op de 6<sup>e</sup> rapportage over Nederland van de ECRI. Hieronder staan raakvlakken die Transgender Netwerk herkent met haar eigen werk in de rapportage, gaan wij in op de implementatie van twee aanbevelingen, missende context betreffende één van die aanbevelingen en benoemen we een witte vlek betreffende de intersectie van transgender-zijn en asiel zoeken in Nederland.

### Raakvlakken

Transgender Netwerk komt als nationale organisatie op voor de rechten en belangen van transgender en non-binaire personen in Nederland. Door de ECRI zijn wij dan ook benaderd tijdens hun voorbereiding op de 6<sup>e</sup> rapportage over Nederland. De rapportage gaat onder andere in op de discriminatie die lhbt+ personen en specifiek transgender personen ervaren. Wij kunnen ons dan ook scharen achter de aanbevelingen die in de rapportage raken aan de positie van transgender personen.

Dit betreft bovenal:

- § 20. Betreffende effectieve beleidsmaatregelen en mechanismen om racistische en anti-lhbt+ incidenten op scholen te voorkomen, monitoren en aan te pakken;
- § 33. Betreffende het waarborgen dat transgender personen veilige, betaalbare en tijdige toegang hebben tot noodzakelijke genderbevestigende zorg;

**Transgender Netwerk, samen voor een genderinclusieve samenleving.  
Wij werken aan een wereld waarin genderdiverse mensen vrij en veilig kunnen leven  
en waarin iedereen de ruimte krijgt om te verschillen.**

- § 54. Betreffende de bestrijding van haatzaaiende uitlatingen;
- § 70. Betreffende maatregelen tegen onderrapportage van racistische en anti-lhbt+ haatmisdrijven.

### Implementatie van de aanbevelingen

Transgender Netwerk roept de regering op de aanbevelingen van de ECRI onverwijld uit te voeren. Hieronder bieden wij onze suggesties betreffende de aanbevelingen van § 20 en § 33 en wij gaan daarover graag verder met verantwoordelijke ministeries daarover in gesprek.

#### **§ 20. Betreffende effectieve beleidsmaatregelen en mechanismen om racistische en anti-lhbt+ incidenten op scholen te voorkomen, monitoren en aan te pakken.**

Thans is de Tweede Kamer de behandeling gaande van de Wet vrij en veilig onderwijs. Deze wet bevat mechanismen en stuurt beleidsmaatregelen aan gericht op het voorkomen, monitoren en aanpakken van veiligheidsincidenten. In onze ogen gaat het dan ook om racistische en anti-lhbt+ incidenten. De Memorie van Toelichting bevestigt dit ook, daar te verduidelijken dat het ook om discriminatie gaat. De vraag is echter of scholen discriminatie consequent herkennen en of zij het dan als zodanig adequaat monitoren, melden en voorts in staat zijn het te voorkomen en gepast aan te pakken.

- Onze suggestie is dan ook om in de Algemene maatregel van bestuur vast te leggen dat scholen verplicht zijn in de monitor betreffende regels over de inhoud (artikel 4c lid 4a.) in te gaan op de veiligheid van kwetsbare groepen en in geval van een discriminatie-aspect bij veiligheidsincidenten deze uit te splitsen naar discriminatiegrond en bij de grond Geslacht te melden of het om discriminatie tegen trans en/of non-binaire personen gaat.

Voorts betreffende de registratie van veiligheidsincidenten kan de drempel voor het registreren van discriminatie omlaag, nu verplicht Artikel 4c1 2<sup>e</sup> lid enkel de

registratie van stelselmatige discriminatie. Dit brengt het risico met zich mee dat discriminatie onaanvaardbaar lang voort kan duren en het discriminatoire karakter bij andersoortige incidenten buiten beeld blijft.

- Onze suggestie is dan ook om “stelselmatige” te laten vervallen omdat “ernstige gevolgen voor de orde of veiligheid op school” al een kenmerk is van een veiligheidsincident volgens de wet. Bovendien kan dit aangevuld worden met “een incident met een discriminatoir karakter”.

### **§ 33. Betreffende het waarborgen dat transgender personen veilige, betaalbare en tijdige toegang hebben tot noodzakelijke genderbevestigende zorg.**

Transgender Netwerk heeft over de toegang tot transgenderzorg door de jaren meerdere suggesties gedaan. Thans is er een motie aangenomen in de Tweede Kamer om met patiëntenorganisaties in gesprek te gaan over pragmatische oplossingen op de korte termijn voor wachtlijsten in de transgenderzorg (36800-XVI-137, I. Kostiç, d.d. 5 maart). Wij bevelen daarom ook aan om dat gesprek te voeren, Transgender Netwerk sluit daarbij graag aan. In die context praten we graag verder met de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over oplossingen voor het verbeteren van de toegang tot noodzakelijke genderbevestigende zorg.

In haar reactie op de aanbeveling wijst de minister op de oprichting van het Landelijk Platform Transgenderzorg (het LPT). Door de hoge verwachtingen die verbonden worden aan het LPT gaat er weinig aandacht uit naar de eigen verantwoordelijkheid van de overheid en van zorgverzekeraars in deze kwestie. We doen dan ook in lijn met de bovengenoemde suggestie om concreet te maken wat zowel het ministerie van VWS als zorgverzekeraars kunnen betekenen concreet te maken, in plaats van af te wachten waar het LPT mee komt of wat nieuwe richtlijnen zullen gaan verbeteren.

## Missende context

In de 6<sup>e</sup> rapportage over Nederland van de ECRI mist betreffende de toegang tot zorg de aandacht voor het publieke aspect van transgenderzorg. Vanuit de premisse dat trans personen niet ziek zijn zou er gekeken moeten worden naar hoe via wegen buiten de transgenderzorg de toegang daartoe en het bestaan van transgender en non-binaire personen verbeterd kan worden. Er is zorg nodig, maar dat is dus in verband met een bestaanskenmerk, zoals een zwanger persoon zorg nodig heeft omdat die zwanger is. Die ontvangt zwangerschaps- en bevallingsverlof en er is publiek gefinancierde kraamzorg, die start na de bevalling. Zo kan er voor het verbeteren van de toegang tot transgenderzorg ook een wettelijke regeling voor transitieverlof ingesteld worden, en voor trans personen die onvoldoende sociaal vangnet hebben zou een vorm van publieke transitiezorg dichtbij ervoor kunnen zorgen dat hun draagkracht voldoende is om medisch specialistische zorg te kunnen ontvangen. De signalen dat chirurgische ingrepen uitgesteld worden of geheel uitblijven door gebrek aan sociaal vangnet of vanwege dak- of thuisloosheid zijn schrijnend en komen in ons contact met zorgverleners regelmatig terug. Vanuit het publieke perspectief zijn er dus ook mogelijkheden voor het verbeteren van de toegang tot transgenderzorg die aangegrepen kunnen worden, maar nog teveel buiten beeld blijven.

## Witte vlekken

Als het om discriminatie van transgender personen gaat is er nog een grote witte vlek als het gaat om transgender personen in de asielketen. Het Europees Hof van Justitie heeft in principe vastgesteld dat zij ook een recht op correctie hebben van hun geslachtsvermelding<sup>j</sup>, ook voordat zij vluchtelingenstatus ontvangen. Het niet hebben van kloppende documenten stelt hen bloot aan discriminatie en vernedering door de Staat tijdens de asielprocedure en in het contact met het COA.

Daarnaast blijven de signalen zich opstapelen dat de opvang van transgender asielzoekers in het aanmeldcentrum in Ter Apel en in de noodopvang met grote onveiligheid gepaard gaat<sup>ii</sup>. Het gaat om mensen die in veel gevallen al voor hun vlucht met ernstig geweld te maken hebben gehad vanwege hun genderidentiteit of genderexpressie en vervolgens opnieuw slachtoffer worden van het geweld waarvoor ze in eerste instantie vluchtten. Dit is ontoelaatbare en onhoudbare situatie, die al aan meerdere zelfdodingen heeft bijgedragen. De intersectie tussen transgender-zijn en vluchteling-zijn is in de ECRI-rapportage, maar ook in het beleid van de overheid een witte vlek. Wij sporen de regering dan ook aan om de situatie van deze groep, die volledig afhankelijk is van het handelen van de overheid voor hun veiligheid, met prioriteit te onderzoeken en met maatregelen te komen om hen beter en effectiever te beschermen tegen discriminerend geweld en hen toegang te geven tot hun recht op correctie.

Ten slotte bedanken we de het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het bieden van de gelegenheid tot het delen van deze zienswijze. Wij kijken ernaar uit dat u deze zienswijze ook deelt met de leden van de Tweede Kamer en in uw reflectie op de 6<sup>e</sup> rapportage van de ECRI blijkt geeft van het bestuderen van deze zienswijze.

---

<sup>i</sup> <https://ecer.minbuza.nl/-/c-247/23-deldits>

<sup>ii</sup> <https://lgbtasyllumsupport.nl/week-voor-valentijnsdag-wordt-queer-iraaks-koppel-bruut-van-elkaar-gescheidenlgbt-asylum-support-stuurt-21ste-brandbrief-over-enorme-aantal-van-931-meldingen-in-2025-aan-het-coa/>

20 april 2026

De recente bevindingen van de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) bevestigen opnieuw wat woonwagengewoners al jarenlang ervaren: ondanks mooie woorden en beleidskaders blijft de praktijk van gelijke behandeling en inhaalslag uit.

Waar de overheid in 2018 erkende dat het eerdere uitsterfbeleid discriminerend was, blijkt anno nu dat de noodzakelijke verandering nauwelijks van de grond komt. Het tekort aan standplaatsen blijft groot en de uitvoering stopt. Dat is niet alleen bestuurlijk falen, maar raakt rechtstreeks aan grondrechten, gelijke behandeling en cultureel voortbestaan.

De cijfers spreken voor zich

Uit landelijke gegevens bleek eerder dat er van de 9.364 bestaande standplaatsen tussen 2020 en 2022 slechts 49 standplaatsen zijn gerealiseerd. Inmiddels blijkt uit recentere metingen dat dit aantal zelfs is teruggelopen naar 21 nieuwe standplaatsen.

Dat betekent dat de situatie niet verbetert, maar juist verslechtert. Terwijl de behoefte wordt geschat op 4.000 tot 7.000 extra standplaatsen, blijft uitbreiding ver achter. Jongeren groeien op zonder perspectief op een plek binnen hun eigen gemeenschap. Families worden gedwongen uit elkaar te vallen.

Geen gelijke behandeling

Voor mensen die in een reguliere woning wonen, is huisvesting een vanzelfsprekend onderdeel van het woonbeleid. Voor woonwagengewoners moet echter telkens opnieuw worden gevochten voor basisrechten die voor anderen normaal zijn.

De Vereniging Behoud Woonwagencultuur Nederland is van mening dat woonwagengewoners in Nederland nog steeds niet gelijk worden behandeld ten opzichte van mensen in een huis. Wanneer gemeenten jarenlang weigeren voldoende standplaatsen te realiseren, ontstaat feitelijk een systeem van uitsluiting.

Meer dan wonen alleen

Voor woonwagengewoners gaat het niet enkel om een dak boven het hoofd. Het gaat om een erkende cultuur, familieverbanden en een traditionele woonvorm die in 2014 is opgenomen als Immaterieel Cultureel Erfgoed Nederland.

Wanneer standplaatsen ontbreken, wordt deze cultuur niet beschermd maar langzaam uitgehold. Erkenning zonder uitvoering is leeg beleid.

## Oproep aan de Tweede Kamer

Wij verzoeken de Tweede Kamer dringend om niet langer toe te kijken, maar krachtig in te grijpen en landelijke regie te nemen.

Wij vragen concreet:

1. Een bindend landelijk actieplan met harde doelen voor het aantal nieuw te realiseren standplaatsen.
2. Jaarlijkse rapportageplicht van gemeenten over behoefte, wachtlijsten en realisatie.
3. Sancties of aanwijzingen voor gemeenten die structureel weigeren uitvoering te geven aan mensenrechten en beleid.
4. Versnelling van vergunningen en financiering voor nieuwe woonwagenlocaties.
5. Volwaardige betrokkenheid van woonwagenbewoners en hun organisaties bij alle besluitvorming.

Tot slot

Een rechtsstaat wordt niet beoordeeld op woorden, maar op hoe zij minderheden behandelt. Woonwagenbewoners wachten al decennia op gelijke behandeling.

Zonder hard ingrijpen van de overheid zal de achterstelling voortduren. Daarom vragen wij u: neem verantwoordelijkheid, toon leiderschap en zorg dat woonwagenbewoners eindelijk dezelfde woonkansen krijgen als iedere andere Nederlander

Vriendelijke groet,

VWBN