

Concept voorstel van 'Wet bijstand bij discriminatie'

BZK/CZW, 23 maart 2026 (versie internetconsultatie)

Regels omtrent het inrichten van een voorziening voor het verlenen van onafhankelijke bijstand bij discriminatie en tot intrekking van de Wet gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen (Wet bijstand bij discriminatie)

(KetenID W GK027765)

VOORSTEL VAN WET

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om de inrichting, taken en financiering van de gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen te versterken en de antidiscrimatievoorzieningen onder te brengen in een onafhankelijke stichting, teneinde uitvoering te geven aan het gelijkheidsbeginsel van artikel 1 Grondwet;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1 Voorziening voor onafhankelijke bijstand bij discriminatie

1. Onze minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties draagt zorg voor de inrichting en instandhouding van een landelijke voorziening voor onafhankelijke bijstand bij en preventie van discriminatie in het Europese deel van Nederland.
2. De voorziening bezit rechtspersoonlijkheid en heeft een bestuur en een raad van toezicht.
3. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wijst de voorziening aan als orgaan voor gelijke behandeling in de zin van Richtlijn (EU) 2024/1499 van de Raad van 7 mei 2024 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling van personen ongeacht hun ras of etnische afstamming, gelijke behandeling van personen in arbeid en beroep ongeacht hun godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele oriëntatie, gelijke behandeling van vrouwen en mannen op het gebied van sociale zekerheid en de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten en tot wijziging van Richtlijnen 2000/43/EG en 2004/113/EG (PbEU 2024, L 1499) en Richtlijn (EU) 2024/1500 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling en gelijke kansen voor vrouwen en mannen in arbeid en beroep, en tot wijziging van de Richtlijnen 2006/54/EG en 2010/41/EG (PbEU 2024, L 1500).

Artikel 2 Taken

1. De voorziening, bedoeld in artikel 1, eerste lid, is kosteloos toegankelijk en heeft tot taak:
 - a. de verlening van onafhankelijke bijstand aan personen bij de afwikkeling van hun klachten betreffende onderscheid als bedoeld in:
 - o de Algemene wet gelijke behandeling;
 - o de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen;
 - o de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte;
 - o de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid;
 - o de artikelen 646 tot en met 649 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek

- o artikel III van de Wet van 7 november 2002 tot uitvoering van de richtlijn 1999/70/EG van de Raad van de Europese Unie van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (Stb. 2002, 560);
 - o artikel V van de Wet van 3 juli 1996 houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek en de Ambtenarenwet in verband met het verbod tot maken van onderscheid tussen werknemers naar arbeidsduur (Stb. 1996, 391), of
 - o artikel 90quater van het Wetboek van Strafrecht;
- b. de klachten, bedoeld in onderdeel a, te registreren;
- c. de uitvoering van activiteiten gericht op preventie van discriminatie;
- d. het doorgeleiden van de personen, bedoeld in onderdeel a, naar andere hulpverlenende instanties voor het bieden van nazorg.
- 2. De voorziening heeft een protocol voor de uitvoering van de taken, bedoeld in het eerste lid. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere eisen gesteld aan de inrichting van de voorziening en de uitvoering van de taken, bedoeld in het eerste lid.
- 3. In de voorziening kunnen persoonsgegevens worden verwerkt voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de taken, bedoeld in het eerste lid. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de gegevens die worden verwerkt, aan wie deze gegevens worden verstrekt, hoe lang deze worden bewaard en hoe deze worden beveiligd.

Artikel 3 Rapportage

1. Het bestuur van de voorziening bedoeld in artikel 1, eerste lid, brengt jaarlijks vóór 1 april verslag uit aan Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de door de voorziening in het daaraan voorafgaande kalenderjaar geregistreerde klachten en biedt het verslag aan de colleges van burgemeester en wethouders aan.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de inhoud en de inrichting van het verslag, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 4 Overleg gemeenten

1. Het college van burgemeester en wethouders informeert de ingezetenen over de toegang tot en de taken van de voorziening, bedoeld in artikel 1, eerste lid.
2. De voorziening kan naar aanleiding van het verslag bedoeld in artikel 1, eerste lid, in overleg treden met het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 5 Evaluatie

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zendt binnen vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Artikel 6 Intrekking Wga

De Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen, het Besluit gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen en de Regeling tot vaststelling van het registratieformulier voor klachten over discriminatie worden ingetrokken.

Artikel 7 Overgangsrecht

1. Archiefbescheiden van de gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen betreffende zaken die op het moment van inwerkingtreding van deze wet nog niet zijn afgedaan, worden overgedragen aan de voorziening, bedoeld in artikel 1, eerste lid, voor zover zij niet overeenkomstig de Archiefwet 1995 zijn overgebracht naar een archiefbewaarplaats.
2. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet zorgdrager voor archiefbescheiden die door de gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen ter beschikking zijn gesteld aan privaatrechtelijke rechtspersonen.

Artikel 8 Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 9 Citeertitel

Deze wet wordt aangehaald als Wet bijstand bij discriminatie.

CONCEPT

Memorie van toelichting

Algemeen deel

1. Inleiding

Artikel 1 van de Grondwet stelt dat allen die zich in Nederland bevinden, in gelijke gevallen gelijk behandeld worden. In de praktijk is dat lang niet altijd het geval, zo blijkt uit de meest recente Veiligheidsmonitor van het Centraal Bureau voor de Statistiek.¹ Uit eerder onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau blijkt dat een kwart van de Nederlanders discriminatie ervaart.² Dat heeft groot leed en nadelige effecten tot gevolg voor zowel de persoon als de samenleving als geheel. Het kan daarbij gaan om nadelige effecten op enerzijds individuele ontwikkelingsmogelijkheden en gezondheid en anderzijds op participatie en sociale samenhang. De bescherming van burgers tegen discriminatie is noodzakelijk voor zowel het individu als voor het functioneren en het beschermen van de democratische rechtsstaat, de sociale samenhang en de onderlinge maatschappelijke verhoudingen. Slechts bijna 5 procent van de ervaren discriminatie is op dit moment in beeld bij formele meldpunten voor het melden van discriminatie.³ Het is gewenst dat meer mensen gaan melden en aangifte doen van discriminatie. Hierdoor kunnen individuen die discriminatie ervaren tijdig adequate ondersteuning krijgen en kunnen gemeenten en het Rijk hun beleid daarop afstemmen. De huidige antidiscriminatievoorzieningen (ADV's) spelen een belangrijke rol in de bescherming van burgers tegen discriminatie. Tegelijkertijd is duidelijk dat het huidige stelsel van ADV's op een aantal punten wringt. Dit maakt de versterking van het stelsel noodzakelijk.

In het Coalitieakkoord 2026-2030 is een landelijke antidiscriminatievoorziening met fysieke loketten aangekondigd.⁴ Het onderhavige voorstel geeft invulling aan het Coalitieakkoord.

De hoofdlijnen van het wetsvoorstel zijn uitgewerkt in de hoofdlijnennotitie 'Versterking van het stelsel van ADV's van 17 januari 2025 (hierna: de hoofdlijnennotitie).⁵ Het voorstel heeft tot doel de versterking van het huidige stelsel van ADV's en het oplossen van bestaande knelpunten in de inrichting, taken en financiering van ADV's. Het voorstel omvat het oprichten van een 'centrale organisatie' (in de vorm van een privaatrechtelijke stichting), met duidelijke taken en met financiering door de Rijksoverheid. De huidige lokale (fysieke) meldpunten voor registratie en bijstand van melders van discriminatie zullen hierin worden ondergebracht. De intentie is om bestaande (en voor inwoners bekende) locaties te behouden. Waar in deze toelichting wordt gesproken van 'centrale organisatie' wordt daarmee de gehele organisatie op landelijk, regionaal en lokaal niveau bedoeld.

In het werkveld is al geruime tijd behoefte aan oplossingen en wezenlijke vooruitgang, ook als dit een drastische verandering inhoudt. De recente stijging van het aantal meldingen, die blijkt uit de Discriminatiecijfers 2024⁶, heeft deze behoefte verder vergroot.

2. Hoofdlijnen van het voorstel

2.1 Aanleiding

Zoals beschreven in de bovengenoemde hoofdlijnennotitie staat de versterking van de ADV's al langere tijd op de maatschappelijke en politieke agenda. De afgelopen jaren zijn verschillende manifesten geschreven die raken aan het stelsel van ADV's: opeenvolgend het Zwart Manifest, het Manifest tegen Islamofobie, het Manifest tegen anti-Aziatisch racisme en het Joods manifest.⁷

¹ Veiligheidsmonitor 2023, zie [Veiligheidsmonitor 2023 | CBS](#)

² Ervaren discriminatie in Nederland II, SCP 2 april 2020

³ Veiligheidsmonitor 2023 CBS

⁴ Aan de slag. *Bouwen aan een beter Nederland*. Coalitieakkoord 2026-2030 van D66, VVD en CDA, d.d. 30 januari 2026, p. 9

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 30 950, nr. 431

⁶ Rapporten discriminatiecijfers 2024, Kamerstukken II 2024/25, 30 950, nr. 453

⁷ Bijvoorbeeld het Zwart Manifest: www.zwartmanifest.nl/hervorming-adv

Daarnaast zijn ook signalen ontvangen vanuit de landelijke vereniging van ADV's, Discriminatie.nl, dat zij knelpunten ervaren als het gaat om de waarop zij door gemeenten worden gefinancierd voor de uitvoering van de wettelijke taken uit de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (hierna: Wga).⁸

Gemeenten ervaren eveneens knelpunten bij de uitvoering van de huidige wettelijke taak, bijvoorbeeld door onduidelijkheden in de bedrijfsvoering en strategische inzet bij de ADV's. Dit creëert onzekerheid over de prioritering van middelen, beschikbare capaciteit en verantwoordelijkheden, waardoor de effectiviteit van lokale antidiscriminatievoorzieningen onder druk kan komen te staan.

In april 2022 heeft de Tweede Kamer de motie van het lid Belhaj aangenomen, die de regering verzocht om bij de versterking van de ADV's te verkennen hoe de ADV's, naar voorbeeld van het Juridisch Loket, anders ingericht zouden kunnen worden.⁹ Vervolgens heeft de Tweede Kamer in mei 2022 de motie van het lid Mutluer aangenomen, waarin de regering werd verzocht om te onderzoeken hoe de ADV's preventietaken kunnen gaan uitvoeren en welke financiering daarvoor nodig is.¹⁰ Dit was de aanleiding voor het rapport 'Inrichting, takenpakket en financiering ADV's' van adviesbureau Berenschot.¹¹ In dit rapport wordt een voorkeursscenario geschetst: toewerken naar één stevige centrale organisatie. Naar aanleiding van het rapport is al een aantal belangrijke stappen op weg naar het voorkeursscenario gezet, zoals de naamswijziging van de ADV's naar Discriminatie.nl, het landelijk meldpunt met een vernieuwde toegankelijke website en gratis 0800-nummer (0800-0880). Daarnaast heeft Discriminatie.nl subsidie ontvangen voor verdere professionalisering en ontwikkeling van de ADV Academie. Voor de kerntaken van de ADV's ontvangen gemeenten middelen via de algemene uitkering van het gemeentefonds op grond van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga). Deze Wga-gelden bestaan uit twee componenten, één deel is vanaf de inwerkingtreding van de Wga in 2009 (jaarlijks € 6 miljoen) en het tweede deel is in 2021 (jaarlijks € 6,9 miljoen) toegevoegd. Aanvullend zijn tot en met 2027 voor gemeenten extra middelen beschikbaar ten behoeve van preventie door middel van een decentralisatie uitkering in het Gemeentefonds.

2.2 Doelstellingen

Het voorstel beoogt om de ontstane knelpunten in inrichting, takenpakket en financiering van de huidige ADV's op te lossen (zie verder in 2.3). Daarmee zal het voorstel bijdragen aan het bevorderen van het gericht inzetten van de beschikbare middelen, het vergroten van de zichtbaarheid en meldingstoegankelijkheid. Het algemeen belang is gelegen in het bevorderen van gelijke behandeling voor iedereen die zich in Nederland bevindt (artikel 1 Grondwet). Een belangrijk uitgangspunt is daarbij dat in het nieuwe stelsel de goede elementen van het huidige stelsel zo veel mogelijk behouden zullen blijven, zoals het behoud van de relatief nieuwe naam Discriminatie.nl en de huidige laagdrempelige lokale loketten in gemeenten. De (statutaire) doelstelling van de nieuwe centrale organisatie zal zijn gericht op het voorkomen van discriminatie, het stoppen van discriminatie waar het voorkomt en het verlenen van onafhankelijke bijstand aan melders. De nieuwe centrale organisatie zal faciliterend zijn aan de lokale loketten. Hoewel gekozen is voor een centrale, landelijke organisatie, zal in de uitwerking ook worden gezocht naar raakvlakken met de gemeentelijke praktijk. De regering wil bewerkstelligen dat gemeenten goed aangesloten blijven in het nieuwe stelsel en bij de nieuwe centrale organisatie. De gemeenten zijn immers de vertegenwoordigers van de leefwereld van de potentiële melders.

Als uitgangspunt geldt verder, zoals ook is vermeld in de hoofdlijnennotitie, dat de financiering van de nieuwe organisatie door de Rijksoverheid 'budgetneutraal' dient te zijn. Dat wil zeggen dat er geen extra middelen voor *reeds bestaande* wettelijke taken zijn. De taak van gemeenten op dit gebied zal dan komen te vervallen. Daarom zullen de oorspronkelijk beschikbaar gestelde middelen uit het Gemeentefonds worden genomen en worden aangewend om de nieuwe centrale organisatie te financieren (zie verder in hoofdstuk 9).

⁸ Wet van 25 juni 2009, Stbl. 2009, 313

⁹ Kamerstukken II 2021/22, 30 950, nr. 291

¹⁰ Kamerstukken II 2021/22, 30 950, nr. 307

¹¹ Kamerstukken II 2022/23, 30 950, nr. 335

2.3 Knelpunten huidige situatie

De huidige Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga) schrijft voor dat gemeenten een laagdrempelige voorziening moeten bieden waar burgers discriminatie kunnen melden. Er zijn op dit moment 18 ADV's. Gezamenlijk verzorgen de 18 ADV's de antidiscriminatievoorziening voor meer dan 95% van de gemeenten in Nederland. De ADV's zijn verenigd in een landelijke vereniging 'Discriminatie.nl'. In het stelsel van gemeentelijke ADV's is een aantal knelpunten gesignaleerd met betrekking tot de inrichting, takenpakket en financiering van de ADV's.¹²

Inrichting

De ADV's zijn vanuit hun (lokale en regionale) oorsprong zeer divers in grootte, organisatievorm, vormgeving en dienstverlening aan burgers. Meer uniformiteit is gewenst, bijvoorbeeld als het gaat om de dienstverlening en scholing van de medewerkers. Sommige ADV's zijn onderdeel van een gemeentelijke organisatie, dit kan vragen oproepen over de onafhankelijkheid. Ook bij ADV's die geen onderdeel zijn van een gemeentelijke organisatie, maar subsidie van gemeente(n) ontvangen, rijst in de praktijk de vraag naar hun onafhankelijkheid. Discriminatie.nl geeft tevens aan dat dit soms kan leiden tot ongenoegen bij melders. Zij zouden de ADV's soms zien als een verlengstuk van gemeenten. De meldingstoegankelijkheid is niet optimaal: veel personen die te maken hebben met discriminatie ondervinden diverse barrières om dit te melden.¹³ De zichtbaarheid en vindbaarheid is nog onvoldoende, al lijkt die wel toegenomen door de naamswijziging naar Discriminatie.nl voor alle ADV's vanaf 2024. De term 'antidiscriminatievoorziening' is nagenoeg onbekend, zo blijkt bijvoorbeeld uit het rapport van Berenschot.

Takenpakket

Een aantal ADV's werkt - al dan niet in opdracht van de gemeenten - aan preventie van discriminatie. Daarbij kan worden gedacht aan voorlichting en training op scholen of in organisaties. Preventie is op dit moment echter geen onderdeel van het wettelijk takenpakket van ADV's op grond van de Wga.

Financiering

De ADV's zijn voor financiering afhankelijk van gemeenten. Zoals hiervoor reeds vermeld ontvangen gemeenten voor de kerntaken van de ADV's middelen via de algemene uitkering van het gemeentefonds op grond van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga). Deze Wga-gelden bestaan uit twee componenten, één deel is vanaf de inwerkingtreding van de Wga in 2009 (jaarlijks € 6 miljoen¹⁴), en het tweede deel is in 2021 (jaarlijks € 6,9 miljoen¹⁵) toegevoegd.

Conform de systematiek van het Gemeentefonds zijn gemeenten over de besteding van deze middelen geen verantwoording verschuldigd aan het Rijk. Het is aan gemeenten hoe het antidiscriminatiebeleid vorm te geven en welke rol de ADV's daarin spelen. De financiering van ADV's verschilt dan ook per gemeente. Het scenario met een privaatrechtelijke stichting met onafhankelijke financiering door het Rijk biedt volgens Berenschot het meest krachtige toekomstperspectief voor een sterke positionering van de aanpak van discriminatie in Nederland.

2.4 Belanghebbenden

Bij het onderhavige voorstel zijn de volgende belanghebbenden betrokken:

- o allen die zich in Nederland bevinden, in het bijzonder diegenen die discriminatie hebben ervaren of daar een risico toe lopen;¹⁶

¹² Zie ook de Hoofdlijnennotitie van 17 januari 2025 voor een beschrijving van de huidige situatie

¹³ Dit blijkt bijvoorbeeld uit onderzoek van gedragsveranderingsbureau Duwtje in opdracht van het ministerie van BZK [Van ervaren tot melden: motivaties en barrières bij discriminatie melden | Rapport | Rijksoverheid.nl](#), 5 maart 2025

¹⁴ Op het moment dat deze middelen zijn toegevoegd aan het gemeentefonds waren er 16,5 miljoen inwoners hetgeen toen neer kwam op circa € 0,37 per inwoner.)

¹⁵ Op het moment dat deze middelen zijn toegevoegd aan het gemeentefonds in 2021 waren er 17,5 miljoen inwoners hetgeen toen neer kwam op circa € 0,40 per inwoner.

¹⁶ Voor de burgers van de gemeenten in Caribisch Nederland zal op 1 januari 2026 de Wet bescherming tegen discriminatie op de BES-eilanden in werking treden, Wet van 8 oktober 2025, Stbl. 2025, 389

- de huidige ADV's en hun medewerkers, bestuurders en raden van toezicht;
- de landelijke vereniging van ADV's Discriminatie.nl,
- de gemeenten en de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG).

In de voorbereiding op de hoofdlijnennotitie en het onderhavige wetgevingsstraject is een klankbordgroep ingesteld, bestaande uit: Discriminatie.nl, het bureau van de Nationaal Coördinator Discriminatie en Racisme (NCDR), het bureau van de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB), IZI Solutions (namens de eerder genoemde manifestschrijvers), VNG, het ministerie van J&V en Slachtofferhulp Nederland. De klankbordgroep is gevraagd om een visie op de kaders van de versterking van het stelsel van ADV's te geven en om als denktank te fungeren. In de klankbordgroep worden ook experts in de (lokale) aanpak van discriminatie uitgenodigd, zoals Movisie.

3. Inhoud van het voorstel

3.1 Voorziening voor bijstand bij discriminatie

Kernpunten

De voorgestelde aanpak sluit aan bij het voorkeursscenario dat is opgenomen in het eerdergenoemde rapport van Berenschot en is uitgewerkt in de hoofdlijnennotitie. Dit vergt nieuwe wetgeving, intrekking van de bestaande wetgeving en daarmee overheidsinterventie. De kern van de voorgestelde aanpak is dat de taken met betrekking tot het toegang bieden tot een ADV, het verlenen van onafhankelijke bijstand, de registratie van klachten en rapportage verschuiven van (colleges van burgemeester en wethouders van) gemeenten en gemeentelijke ADV's naar een nieuwe landelijke voorziening, die rechtstreeks door het Rijk wordt gefinancierd. De huidige ADV's worden hierin ondergebracht als (fysieke) loketten van de centrale organisatie. Het voorstel regelt dat de minister van BZK zorg draagt voor het op- en inrichten en instandhouden (financieren) van deze nieuwe landelijke voorziening voor bescherming tegen discriminatie. Dit zal een onafhankelijke stichting zijn, met een bestuur en raad van toezicht. De taken van de landelijke voorziening zijn vergelijkbaar met de bovengenoemde taken van het college van burgermeesters en wethouders en de gemeentelijke ADV's op grond van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen. Aan de bestaande taken zijn twee nieuwe taken toegevoegd: het uitvoeren van activiteiten gericht op preventie van discriminatie en het doorgeleiden van melders naar andere hulpverlenende instanties. Alleen met deze voorgestelde aanpak kunnen de ontstane knelpunten gericht worden aangepakt. Met dit voorstel komt er bovendien, conform het door Berenschot voorgestelde scenario, meer uniformiteit ten aanzien van de ADV's over heel Nederland. De financiering door het Rijk biedt volgens Berenschot het meest krachtige toekomstperspectief voor een sterke positionering van de aanpak van discriminatie in Nederland.

Oprichten stichting

Omdat het voorstel het oprichten van een onafhankelijke privaatrechtelijke stichting inhoudt, is het zogenaamde 'stichtingenkader' op grond van de Comptabiliteitswet van toepassing.¹⁷ In hoofdstuk 7 zal het proces hieromtrent worden toegelicht. De nieuw op te richten organisatie kan worden gezien als, een rechtspersoon met een wettelijke taak (RWT). De taken zijn zoals hierboven vermeld gericht op het verlenen van onafhankelijke bijstand, het registreren van klachten/meldingen, preventie van discriminatie en doorgeleiden naar andere hulpverlenende instanties. Er is géén sprake van publiekrechtelijke rechtshandelingen of openbaar gezag met gevolgen voor burgers. Daarmee staat de nieuwe organisatie op gepaste afstand van de overheid en is er geen sprake van een zelfstandig bestuursorgaan.

Mede naar aanleiding van de in paragraaf 2.1 genoemde motie van het lid Belhaj is ook nadrukkelijk gekeken naar de structuur, ophanging en positionering van het Juridisch Loket binnen het stelsel van (gesubsidieerde) rechtsbijstand.¹⁸ Het Juridisch Loket is als onafhankelijke stichting

¹⁷ [Kader voor Stichtingen en Verenigingen. Beleidskader voor betrokkenheid van het Rijk bij het oprichten van stichtingen en verenigingen \(2024\)](#)

¹⁸ Kamerstukken II 2021/22, 30 950, nr. 291

belast met de verlening van rechtshulp aan rechtzoekenden in de zin van de Wet op de rechtsbijstand. De organisatie bestaat uit 30 fysieke loketten verspreid over het land, ca. 15 servicepunten, een klantcontactcenter en een landelijk hoofdkantoor dat de dienstverlening faciliteert. Het Juridisch Loket is vanaf de oprichting in 2004 een stichting. Momenteel wordt de positie van de organisatie in de Wet op de rechtsbijstand herzien. In de huidige Wet op de rechtsbijstand is de organisatie gedefinieerd als een voorziening van de Raad voor Rechtsbijstand (een ZBO van het Ministerie van Justitie en Veiligheid). In de toekomstige Wet op de rechtsbijstand wordt het Juridisch Loket gepositioneerd als aparte stichting met wettelijke taken, met een directe subsidierelatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid (een praktijk die al sinds enige jaren bestaat). Het Juridisch Loket zal daarmee een eigenstandige positie in de wet krijgen en los van de Raad voor Rechtsbijstand worden gepositioneerd. Met deze wijziging wordt recht gedaan aan de reeds bestaande (uitvoerings)praktijk en wordt de rol van het Juridisch Loket als landelijke organisatie die belast is met de uitvoering van rechtsbijstand onderstreept. Bij het onderzoek dat aan de basis van dit besluit heeft gestaan werd bevestigd dat de juridische vorm van stichting het meest passend is, gelet op de aard van de dienstverlening van het Juridisch Loket, waarbij in veel situaties de overheid de wederpartij is en vertrouwen in de onafhankelijkheid van de voorziening cruciaal is voor burgers. Dit inzicht ten aanzien van de toekomstige structuur van het Juridisch Loket is maatgevend geweest voor het onderhavige wetsvoorstel.

3.2 Nieuwe taken

Preventie

Bij de totstandkoming van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorziening (2009) is de keuze gemaakt om preventie van discriminatie niet als wettelijke taak voor de ADV op te nemen. Onder preventietaken werd daarbij verstaan: beleidsadvisering en publieksvoorlichting. Hiervoor is destijds gekozen omdat preventie een reeds bestaande gemeentelijke verantwoordelijkheid betreft, waarvoor gemeenten zelf ook financiële middelen ter beschikking stellen.¹⁹ Nu in het onderhavige voorstel de wettelijke taken bij een nieuwe centrale voorziening worden belegd, is de gelegenheid te baat genomen om preventie van discriminatie als wettelijke taak voor deze voorziening op te nemen. Om discriminatie aan te pakken is het voorkomen ervan immers net zo cruciaal als het adequaat reageren nadat het heeft plaatsgevonden. Dit is conform de aanbevelingen uit het rapport Berenschot en sluit aan bij de huidige praktijk van veel ADV's. Ook op grond van de in het voorstel genoemde Europese richtlijnen inzake normen voor gelijke behandelingsorganen dienen de organen bevoegd te zijn om activiteiten uit te voeren ter voorkoming van discriminatie.²⁰

Het begrip preventie kan verschillend worden uitgelegd, in dit voorstel wordt uitgegaan van de volgende omschrijving:

Preventie

Het voorkomen van discriminatie en ongelijke behandeling door middel van interventies, die zijn gebaseerd op een sterke beleidstheorie op basis waarvan verondersteld mag worden dat deze effectief zijn. Het doel is het vergroten van bewustzijn en kennis over discriminatie, inclusief het herkennen van discriminatoire praktijken, het ontwikkelen van effectieve methoden om deze te voorkomen en het informeren over waar men terecht kan bij het ervaren van discriminatie. Dit alles binnen de context van de actualiteit en de lokale situatie.

(Bron: *Landelijke vereniging van ADV's Discriminatie.nl*)

Preventie omvat in de eerste plaats de 'smalle preventie', gericht op de bekendheid van de stichting, het vergroten van meldingsbereidheid, het meldproces en het verlenen van bijstand aan melders. Daarbij valt te denken aan activiteiten als een gastles op school, flyers verspreiden op een markt of een (online) campagne. Daarnaast kan de stichting op eigen initiatief ook andere vormen van meer 'brede preventie' ondernemen, die verweven is in lokaal beleid van een

¹⁹ Kamerstukken II 2007/08, 31 439 , nr. 3, p. 4.

²⁰ Het College voor de Rechten van de Mens is daartoe al bevoegd op grond van de Wet College rechten van de mens (artikel 3) en daarmee is reeds voldaan aan de verplichting uit de richtlijn.

gemeente. Daarbij kan worden gedacht aan activiteiten die direct bijdragen aan het tegengaan van discriminatie op specifieke gronden of maatschappelijke terreinen. Dan kan het bijvoorbeeld gaan om een project dat stagediscriminatie tegengaat of discriminatie van personen met een handicap of chronische ziekte door dienstverleners. Daarbij kan worden samengewerkt met andere partijen zoals werkgevers(organisaties) en vakbonden. Het voordeel is dat de stichting landelijk opereert met lokale loketten en daarbij niet afhankelijk is van gemeentelijke financiering. Hierdoor krijgt iedereen in Nederland eenzelfde mate van preventieve bescherming tegen discriminatie. Een deel van de gemeenten werkt in de huidige situatie ook aan brede preventie als onderdeel van het lokaal beleid. Indien de activiteiten voor brede preventie van de stichting passen binnen het lokaal beleid van een gemeente, kan een gemeente daarvan gebruik maken of daarop aansluiten. Daarnaast kunnen gemeenten – net als in de huidige situatie – zelf financiële middelen voor brede preventie inzetten. Er kunnen afspraken worden gemaakt over het voortzetten van reeds ingezette samenwerkingen tussen gemeenten en de huidige ADV's op het vlak van preventie. Er is geen verplichting voor gemeenten om met de stichting samen te werken. Wel is in het voorstel opgenomen dat gemeenten hun inwoners wijzen op het bestaan van de stichting en de mogelijkheid om discriminatie te melden en hulp te krijgen. In paragraaf 3.3 zal verder op deze taak worden ingegaan.

Doorgeleiding voor nazorg

In het Nationaal Programma tegen Discriminatie en Racisme 2023 heeft de NCDR het kabinet opgeroepen om te onderzoeken of en in hoeverre het mogelijk is om aan mensen met discriminatie- en/of racisme-ervaringen actief nazorg te bieden die aansluit bij hun achtergrond en behoefte.²¹ Ook in het werkplan 2022- 2025 van de NCAB is aandacht voor dit onderwerp.²² Zoals toegezegd in de hoofdlijnennotitie is in het kader van de versterking van het stelsel van ADV's een eerste verkenning naar nazorg uitgevoerd door het ministerie van BZK. Hiervoor zijn gesprekken gevoerd met leden van de klankbordgroep (bureau NCDR, Slachtofferhulp Nederland en IZI Solutions) en met experts van Movisie. De bevindingen zijn hierna toegelicht.

Het begrip nazorg wordt uitgelegd als *de continue ondersteuning, begeleiding en zorg die iemand ontvangt na de afronding van behandeling of therapie, met als doel herstel te bevorderen, terugval te voorkomen, het ondersteunen van een langdurige verbetering van de situatie en een zo normaal mogelijke terugkeer naar het dagelijks leven te faciliteren*.²³ Nazorg in de context van ervaren discriminatie wordt uitgelegd als: het bieden van verschillende interventies, strategieën en methoden om de mate van zelfredzaamheid te verhogen, de impact zoveel mogelijk te minimaliseren en het bieden van handvatten om weer in eigen kracht te komen staan. Het beleggen van nazorg is een vraagstuk dat ook met aandacht benaderd dient te worden. Deze zorg kan niet zomaar worden aangeboden en het is belangrijk de behoeftes en achtergrond van de persoon die geconfronteerd is met discriminatie, centraal te stellen. Een nazorgbegeleider moet over de juiste kwalificaties en competenties beschikken, en kennis hebben van psychosociale dienstverlening en ervaren discriminatie als (sociaal) construct.

Uit de eerste verkenning wordt duidelijk dat het verlenen van nazorg een expertise is, die niet past binnen de taken van een ADV en waarover een ADV ook niet beschikt. In de verkenning is daarom onderzocht of en zo ja, op welke wijze het doorgeleiden van melders naar de juiste hulpverlenende organisatie geborgd kan worden in het nieuwe stelsel. Daarvoor zijn verschillende opties verkend.

De huidige ADV's hebben op dit moment zelfstandig al contacten binnen hun werkveld. Dit kan als startpunt fungeren en het is aan de voorziening om deze contacten verder te ontwikkelen. Bij de inrichting van de nieuwe organisatie zal worden bezien hoe het doorgeleiden voor nazorg een plek kan krijgen in de nieuwe organisatie.

Verder kan worden geconcludeerd dat op termijn het beleggen van de (coördinatie van de) nazorg zelf bij Slachtofferhulp Nederland naar verwachting het meest efficiënt en haalbaar is.

²¹ In 2024 wordt onderzocht of en in hoeverre het mogelijk is om in het nieuwe ADV-stelsel, al dan niet in samenwerking met andere (maatschappelijke) organisaties aan mensen met discriminatie en/of racisme-ervaringen actief nazorg te bieden die aansluit bij hun achtergrond en behoefte", Nationaal Programma tegen Discriminatie en Racisme 2023, versterking nr. 22, p.59-60.

²² <https://www.ncab.nl/documenten/publicaties/2022/10/6/werkplan-antisemitismebestrijding-2022-2025>

²³ [Nazorg, extra ondersteuning na jouw behandeling | Changes GGZ.](#)

Slachtofferhulp Nederland beschikt al over expertise op het gebied van psychosociale dienstverlening en heeft de bereidheid om aan kennisbevordering op het thema discriminatie te doen. Deze optie zal in overleg met de betrokken partijen in aanloop naar de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving verder worden verkend. Daarbij zal rekening worden gehouden met de vraag of iemand die gediscrimineerd is, daarmee ook slachtoffer is. Bij de verdere verkenning zal ook de mogelijkheid van een 'pilot' worden gezien, om te leren of deze vorm van coördinatie en samenwerking succesvol kan zijn.

3.3 Aansluiting van gemeenten in het nieuwe stelsel

In de hoofdlijnennotitie staat dat het ministerie zal verkennen of gemeenten een nieuwe wettelijke taak zouden moeten krijgen voor het ontwikkelen van lokaal antidiscriminatiebeleid (met inbegrip van preventie). Een nieuwe, expliciete wettelijke taak voor gemeenten maakt ook deel uit van het voorkeursscenario uit het rapport Berenschot. In overleg met de VNG is in het kader van de UDO verkend of een nieuwe wettelijke taak uitvoerbaar is voor gemeenten. De conclusie van die verkenning is dat een nieuwe wettelijke taak in de huidige omstandigheden niet uitvoerbaar is.²⁴ Deze conclusie wordt hierna toegelicht.

Veel gemeenten, met name de kleinere gemeenten, worstelen op dit moment al met de veelheid en complexiteit aan taken, zo blijkt ook uit de bovengenoemde monitor lokaal antidiscriminatiebeleid 2025 van Movisie.²⁵ Een nieuwe, expliciete wettelijke taak voor gemeenten zou niet bijdragen aan een verbetering van die situatie. VNG en gemeenten hebben ook duidelijk aangegeven dat de middelen, die beschikbaar zijn voor een nieuwe wettelijke taak, zoals aangegeven in de hoofdlijnennotitie, ontoereikend zijn. Een nieuwe wettelijke taak is daarmee niet effectief uitvoerbaar. Dat neemt niet weg dat gemeenten reeds een verantwoordelijkheid hebben in het aanpakken van discriminatie. Dit wordt verder toegelicht in hoofdstuk 8 (Lokaal antidiscriminatiebeleid). Dit uitgangspunt blijft onverminderd van kracht. Het is en blijft daarmee aan gemeenten om antidiscriminatiebeleid vorm te geven en uit te voeren. De nieuwe centrale organisatie en lokale loketten kunnen daarin een rol krijgen, die kan net als in de huidige situatie per gemeente verschillen.

De regering wil bewerkstelligen dat gemeenten goed aangesloten blijven in het nieuwe stelsel en kunnen samenwerken met de nieuwe centrale organisatie. De gemeenten zijn immers de vertegenwoordigers van de leefwereld van de potentiële melders. Het behoud van de connectie tussen die leefwereld en het nieuwe stelsel is van belang.

Om de aansluiting van gemeenten in het nieuwe stelsel te bewerkstelligen zijn in dit voorstel verder de volgende maatregelen opgenomen:

- De gemeenten informeren hun inwoners over de centrale organisatie en de mogelijkheid om te melden en bijstand te krijgen. Dit kan bijvoorbeeld via de website van de gemeente of de gemeentegids. In veel gemeenten gebeurt dit al en is bijvoorbeeld op de website een link naar het meldpunt van Discriminatie.nl opgenomen. Deze informatieplicht vergt naar verwachting een beperkte inspanning van gemeenten.
- De nieuwe centrale organisatie informeert de gemeenten jaarlijks over het verslag met de meldcijfers en kan naar aanleiding hiervan in overleg treden met de gemeenten. Op die manier krijgt de gemeente inzicht in de meldcijfers en kan zij daarbij aansluiten in de lokale context en 'brede' preventieactiviteiten, die zijn verweven in gemeentelijk beleid gericht op een specifiek terrein en of op een specifieke non-discriminatiegrond.
- Bij de eerste wetsevaluatie, die binnen vijf jaar na inwerkingtreding aan de Tweede Kamer gezonden zal worden, zal het lokaal antidiscriminatiebeleid en de samenwerking met gemeenten specifiek betrokken worden. Ten behoeve daarvan zal de monitor lokaal antidiscriminatiebeleid te zijner tijd opnieuw worden uitgevoerd.

Op de financiering van de voorgestelde maatregelen wordt nader ingegaan in hoofdstuk 9.

²⁴ Zie ook de derde Voortgangsbrief discriminatie en racisme van 13 november 2025, Kamerstukken II 2025/26, 30 950, nr. 503

²⁵ Zie [Monitor lokaal antidiscriminatiebeleid 2025](#), Movisie 3 december 2025

3.4 Intrekken Wga en daarop gebaseerde regelgeving

Met dit wetsvoorstel worden de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga), het daarop gebaseerde Besluit gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Bga) en de Regeling tot vaststelling van het registratieformulier voor klachten over discriminatie ingetrokken. Er is gekozen voor het opstellen van een geheel nieuwe regeling omdat straks geen sprake meer is van een wettelijke taak voor de colleges van burgemeester en wethouders, waarmee de kern van de huidige Wga zal verdwijnen. Ook het begrip 'antidiscriminatievoorziening' uit de Wga zal niet langer gehanteerd worden in het nieuwe stelsel. De gevolgen van de intrekking van de Wga voor onder meer de gemeenten zijn opgenomen in paragraaf 3.3, paragraaf 6.4 en hoofdstuk 8. In plaats van het Bga zal een nieuw besluit met dezelfde strekking worden opgesteld. Datzelfde geldt voor de bovengenoemde regeling inzake het registratieformulier. Daarvoor is een grondslag opgenomen in het voorstel van wet.

Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat zolang de wettelijke taak uit de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen op gemeenten rust, het gemeentebestuur ook verplicht is om deze taak uit te voeren.

4. Verhouding tot hoger recht en internationale ontvankelijkheidsvereisten

4.1 Internationale verplichtingen

4.1.1. *Het instellen van een voorziening voor onafhankelijke bijstand bij discriminatie in het kader van internationale verplichtingen*

Het onderhavige voorstel betreft een voorziening voor onafhankelijke bijstand, registratie van klachten en preventie van discriminatie. Door middel van het instellen van deze voorziening, voldoet Nederland aan deze internationale verplichtingen.

Nederland is verdragspartij bij een aantal internationale instrumenten waarbij het verbod van discriminatie is opgenomen. Naast specifieke bepalingen in algemene mensenrechtenverdragen (art. 26 IVBPR, art. 3 ILO, art. 2.2. Kinderrechtenverdrag) zijn er ook verdragen die integraal toezien op het bestrijden van discriminatie. De belangrijkste internationale verdragen betreffen het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (Trb. 1967, 48)²⁶ en het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (Trb. 1981, 61). Deze verdragen en specifieke bepalingen in algemene mensenrechtenverdragen bevatten de positieve verplichting voor lidstaten om effectieve maatregelen te nemen teneinde discriminatie tegen te gaan, zoals effectieve wetgeving maar ook het voorzien in gedegen onafhankelijke bijstand wanneer personen geconfronteerd worden met discriminatie.

Voorts zijn in 2024 twee specifieke Europese richtlijnen met betrekking tot het aanwijzen van en het stellen van (minimum)normen voor organen van gelijke behandeling in werking getreden:

- Richtlijn (EU) 2024/1499 van de Raad van 7 mei 2024 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling van personen ongeacht hun ras of etnische afstamming, gelijke behandeling van personen in arbeid en beroep ongeacht hun godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele oriëntatie, gelijke behandeling van vrouwen en mannen op het gebied van sociale zekerheid en de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, en tot wijziging van Richtlijnen 2000/43/EG en 2004/113/EG;
- Richtlijn (EU) 2024/1500 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling en gelijke kansen voor vrouwen en mannen in arbeid en beroep, en tot wijziging van de Richtlijnen 2006/54/EG en 2010/41/EU.

²⁶ Art. 2, States that all human beings have a right to equal protection against racism and racial discrimination.

Deze richtlijnen komen in de plaats van de betreffende hoofdstukken en artikelen inzake organen voor gelijke behandeling uit eerdere EU-richtlijnen:

- Hoofdstuk III van Richtlijn 2000/43 van de Raad van de Europese Unie van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming;
- Hoofdstuk III van Richtlijn 2004/113/EG van de Raad van de Europese Unie van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten;
- Artikel 20 van Richtlijn 2006/54/EG van het Europees parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking);
- Artikel 11 van Richtlijn 2010/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2010 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van zelfstandig werkzame mannen en vrouwen en tot intrekking van Richtlijn 86/613/EEG van de Raad.

De richtlijnen 2024/1499 en 2014/1500 dienen uiterlijk 19 juni 2026 te zijn geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. Hiervoor is een implementatieplan opgesteld.²⁷ [**PM** *Implementatieplan is in voorbereiding bij BZK. De verwachting is dat nauwelijks/geen implementatiewetgeving nodig zal zijn omdat de Nederlandse wet- en regelgeving ten aanzien van het College voor de Rechten van de Mens en de gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen al voldoet aan de vereiste minimumnormen.*] Bij het opstellen van onderhavig voorstel zijn de relevante bepalingen uit de richtlijn in acht genomen. Daarbij gaat het onder meer om de onafhankelijkheid van de organen, de bevoegdheid tot het uitvoeren van activiteiten gericht op bewustmaking, preventie en bevordering van gelijke behandeling en taken als het verlenen van bijstand en procesvoering. Deze aspecten komen ook tot uitdrukking in de verdere uitwerking van dit voorstel, bijvoorbeeld in de statuten van de op te richten stichting.

4.1.2. Registratieverplichting

In het kader van internationale verplichtingen met betrekking tot registratie van meldingen over discriminatie is een belangrijke rol weggelegd voor de nieuwe voorziening. Het toezicht op de naleving van de mensenrechtenverdragen van de Verenigde Naties wordt gehouden door de bij de verdragen ingestelde comités. De verdragsstaten moeten over de naleving van de verdragen periodiek rapporteren. In het voorstel zal de voorziening deze taak zoals omschreven in de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen van gemeenten overnemen.

4.1.3 Rapportageverplichting

Ten behoeve van internationale rapportages zijn onder meer gegevens nodig over de discriminatie op lokaal niveau, zoals informatie over het aantal klachten. De jaarlijkse discriminatiecijfers van onder meer de huidige ADV's zijn een belangrijke informatiebron voor de Nederlandse rapportages ten behoeve van het European Union Agency for Fundamental Rights en de European Commission against Racism and Intolerance van de Raad van Europa. De registratiegegevens van de antidiscriminatievoorzieningen verschillen van aard en in aantal van andere informatiebronnen (bijvoorbeeld de Commissie gelijke behandeling, de politie en het Openbaar Ministerie) en bieden hierop een noodzakelijke aanvulling. Vanzelfsprekend moet de Nederlandse regering voldoen aan de internationale rapportageverplichtingen en op dit moment is dat ook al het geval. Ook deze taak zoals omschreven in de Wga wordt ondergebracht in de nieuwe voorziening.

4.2 Bescherming van persoonsgegevens

Voorts raakt het voorstel aan de regels ter bescherming van (bijzondere) persoonsgegevens. Verschillende internationale verdragen en (nationale) regelingen, waaronder de Grondwet, bevatten uitdrukkelijke voorschriften en waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer of van natuurlijke personen ten aanzien van persoonsgegevens. In dit verband kan worden gewezen op de volgende voorschriften:

²⁷ **PM** Implementatieplan is in voorbereiding

- In artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en artikel 17 van het Internationaal verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten is het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer gewaarborgd.
- In artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (2016/C 202/02, hierna: het Handvest) is het recht op eerbiediging van het privéleven opgenomen. In artikel 8 van het Handvest is het recht vastgelegd van eenieder op bescherming van persoonsgegevens.
- Artikel 16, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) bevat een rechtsgrondslag voor het stellen van voorschriften betreffende de bescherming van natuurlijke personen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie, alsook door de lidstaten, bij de uitoefening van activiteiten die binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie vallen, alsmede de voorschriften betreffende het vrij verkeer van die gegevens. Hier wordt uitvoering aan gegeven door middel van de Algemene verordening gegevensbescherming en Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming).
- Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet erkent het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Over de verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit voorstel is een aparte paragraaf opgenomen in deze memorie van toelichting (paragraaf 6.7).

4.3 Kinderrechtenverdrag en de Kinderrechtentoets

Geïnspireerd op de in december 2024 gelanceerde kinderrechtentoets is vanuit verschillende elementen die deze toets biedt, gekeken naar de wijze waarop het voorstel raakt aan kinderrechten. Daaruit blijkt dat het voorstel in positieve zin bijdraagt aan kinderrechten in Nederland. Zo zal het voorstel bevorderend zijn voor gelijke kansen en inclusie (artikel 2 IVRK) van kinderen en jongeren. De nieuwe landelijke stichting krijgt een grotere en naar verwachting meer prominente rol in het tegengaan van discriminatie in Nederland. Dit kan bijdragen aan het zorgen voor meer stabiliteit binnen het gezin. Het voorstel draagt daarmee indirect bij aan het recht op bescherming van het gezinsleven (artikel 9 en artikel 16 IVRK).

Ter voorbereiding van dit voorstel zijn kinderen betrokken bij de plannen die in dit voorstel zijn opgenomen. Zo heeft het ministerie van BZK een sessie begeleid tijdens de Nationale Kinderrechtenconferentie 2024 met kinderen over de wijze waarop een ADV zou moeten worden ingericht en wat er nodig is om kinderen betere ondersteuning te bieden bij ervaren discriminatie. Naar aanleiding hiervan en naar aanleiding van één van de aanbevelingen van het VN Kinderrechtencomité, samen met Discriminatie.nl eraan bijgedragen dat de huidige ADV's kindvriendelijk zijn. Vanaf februari 2025 zijn na een pilotperiode alle ADV's, die zijn aangesloten bij de landelijke vereniging Discriminatie.nl, kindvriendelijk. Dit houdt in dat consultants zijn getraind om met kinderen te werken en dat de ADV's in fysieke zin ook meer kindvriendelijk zijn ingericht. Dit moet ertoe leiden dat kinderen en jongeren zelf vaker naar een ADV gaan om melding te maken. Ook zullen de ADV's voor kinderen en jongeren makkelijker vindbaar zijn, doordat zij bijvoorbeeld spreekuren houden bij bibliotheken of gastlessen op scholen kunnen verzorgen. Naast de training van consultants en de aanpassingen in de fysieke omgeving van de ADV's is er nu ook een kindvriendelijke website van Discriminatie.nl gelanceerd die helemaal is ingericht op de belevingswereld van kinderen en jongeren. Al deze verbeteringen zullen worden behouden en versterkt in het nieuwe stelsel.

5. Verhouding tot nationale regelgeving

Het grondrecht op gelijke behandeling en het discriminatieverbod zijn vastgelegd in artikel 1 van de Grondwet. Dit artikel is uitgewerkt in de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) en andere specifieke gelijke behandelingswetten, zoals de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen, de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd en het Wetboek van Strafrecht. Het voorstel regelt het verlenen van onafhankelijke bijstand en registratie van klachten over onderscheid op grond van de bovengenoemde geldende gelijkebehandelingswetgeving. Deze wetten zijn ook opgenomen in artikel 2, eerste lid, onder a van het voorstel. In voorbereiding zijnde gelijke

behandelingswetgeving, zoals bijvoorbeeld de Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen zal hier in de toekomst ook onder vallen.²⁸ Dat geldt ook voor voorgenomen wetgeving rond het eenzijdig overheidshandelen in de Awgb.

Bij het toedelen van (nieuwe) wettelijke taken met betrekking tot preventie en doorverwijzen voor nazorg op grond van dit voorstel van belang dat deze passen binnen het huidige stelsel. Daarbij zal geen overlap ontstaan met taken (en bevoegdheden) van andere bestaande organisaties in het werkveld zoals het College voor de Rechten van de Mens, Slachtofferhulp Nederland en de beide Nationaal Coördinatoren (NCDR en NCAB).

In het voorstel is voorts zoveel mogelijk aangesloten bij de Wet bescherming tegen discriminatie op de BES, waarin een voorziening voor onafhankelijke bijstand bij discriminatie op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba wordt geregeld.²⁹ Van belang hierbij is dat in het kader van de voorziening op de BES-eilanden ook een private stichting is opgericht. Deze voorziening zal onderdeel uitmaken van een breder (juridisch) loket waar burgers van de BES-eilanden terecht kunnen voor eerstelijns rechtshulp en bijstand bij discriminatie. De stichting op de BES-eilanden en de op te richten stichting in Europees Nederland zullen in de praktijk samenwerken maar vormen binnen het nieuwe stelsel twee aparte juridische rechtspersonen.

Het voorstel past ten slotte in het kabinetsbeleid gericht op voorkomen en aanpakken van discriminatie. De Nationaal coördinator tegen discriminatie en racisme (NCDR) en de Nationaal coördinator antisemitismebestrijding (NCAB) spelen hierin een grote rol. Een belangrijke pijler van het beleid is het Nationaal programma tegen discriminatie en racisme. De instelling van de NCDR is verlengd tot 2030.³⁰ De NCDR heeft de afgelopen jaren ook gepleit voor een versterking van het stelsel van ADV's. Tevens is de versterking van het stelsel een van de maatregelen in de Strategie Bestrijding Antisemitisme 2024-2030, die samen met de NCAB is opgesteld.³¹

6. Gevolgen van het voorstel

6.1 Doeltreffendheid, doelmatigheid en doenvermogen

Zoals beschreven in paragraaf 2.2 is een belangrijke doelstelling van het wetsvoorstel het gericht inzetten van de beschikbare financiële middelen. Door de nieuwe organisatie rechtstreeks te financieren door de Rijksoverheid in plaats van via de Algemene uitkering van het Gemeentefonds, kunnen de middelen gericht worden ingezet. Verder komt er meer uniformiteit ten aanzien van de ADV's over heel Nederland. Volgens Berenschot biedt de financiering door het Rijk het meest krachtige toekomstperspectief voor een sterke positionering van de aanpak van discriminatie in Nederland en ook de vindbaarheid en toegankelijkheid nemen toe. Tot slot zullen met dit voorstel minder administratieve handelingen bij zowel de gemeenten als de lokale loketten nodig zijn. Dit wordt in paragraaf 6.6 verder toegelicht.

Het voorstel beoogt derhalve een bijdrage te leveren aan het vergroten van de meldingstoegankelijkheid en het waarborgen van gelijke behandeling voor alle burgers in Nederland. In de praktijk betekent dit dat het voor burgers straks duidelijker is waar zij terecht kunnen om een melding van discriminatie te doen, en dat kwalitatieve ondersteuning bij ervaren discriminatie beter wordt geborgd. Dat heeft als beoogd resultaat dat meer mensen meldingen doen van ervaren discriminatie en dat zij tevreden zijn over de dienstverlening van het meldpunt.

6.2 Gevolgen voor ADV's en de landelijke vereniging

²⁸ Zie [Overheid.nl | Consultatie Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen](https://overheid.nl/consultaties/wet-implementatie-richtlijn-loontransparantie-mannen-en-vrouwen)

²⁹ Wet van 8 oktober 2025, Stbl. 2025, 389

³⁰ Brief aan Tweede Kamer d.d. 25 april 2025

³¹ Zie hiervoor [Strategie Bestrijding Antisemitisme 2024-2030](#), pagina 11 en 12.

Het voorstel heeft gevolgen voor de huidige ADV's en hun medewerkers, in voorkomende gevallen de raden van toezicht – zijnde de werkgevers van de medewerkers –, raden van bestuur van de ADV's en de landelijke vereniging Discriminatie.nl. Er zal immers een belangrijke verschuiving van taken en bijbehorende financiering plaatsvinden van gemeenten naar de nieuwe organisatie en het Rijk. De voorgestelde wijzigingen vergen niet alleen een wijziging van wetgeving, maar bovenal een organisatorische transitie voor de huidige ADV's en hun medewerkers. Deze transitie zal naast organisatorische ook financiële en arbeidsrechtelijke aspecten kennen. De stappen die moeten leiden naar één centrale organisatie brengt vragen met zich mee bij de medewerkers, directeurs en bestuurders van de huidige ADV's. Ook komen er met de tijd nog veel praktische vraagstukken kijken bij deze transitie. Daarbij valt te denken aan onderwerpen als overdracht van eigendom, een sociaal plan of overname van personeel en een toepasselijke cao. Het uitgangspunt is dat de door de huidige ADV's opgedane kennis en expertise bij het behandelen van discriminatieklachten zo veel als mogelijk behouden dient te blijven. Daarom is het voornemen om zoveel mogelijk uitvoerende medewerkers de mogelijkheid te bieden om over te stappen naar de nieuwe organisatie. Daarnaast is het uitgangspunt dat de fysieke loketten – en daarmee de werkplekken van de medewerkers – worden overgenomen door de nieuwe stichting. Ook voor de landelijke vereniging zal het voorstel gevolgen hebben. De vereniging, met de huidige 18 gemeentelijke ADV's als leden, draagt niet alleen zorg voor belangenbehartiging maar bijvoorbeeld ook voor een landelijk registratiesysteem en het centraal organiseren van deskundigheidsbevordering (het ADV net). De rol van de landelijke vereniging zal in het nieuwe stelsel worden overgenomen door de centrale organisatie.

6.3 Gevolgen voor gemeenten

Zoals in hoofdstuk 3 al is beschreven, zal het voorstel gevolgen hebben voor de gemeenten. De huidige taken van de colleges van burgemeester en wethouders op grond van de Wga zullen komen te vervallen, omdat de Wga met dit voorstel wordt ingetrokken. Voor het wegnemen van taken bij gemeenten en de bijbehorende uitname uit het Gemeentefonds heeft een Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) plaatsgevonden in samenwerking met de VNG. De uitkomst van de UDO is opgenomen in paragraaf 3.3. Daarnaast vindt bestuurlijke consultatie bij de VNG plaats (zie hoofdstuk 10 Advies en consultatie). Gemeenten zullen tijdig worden betrokken bij de transitie en implementatie van de wetgeving, zodat zij bestaande samenwerkingen goed kunnen ontvlechten, voorbereidingen treffen in bestaande financieringsconstructies en eventuele benodigde maatregelen nemen om mogelijke frictiekosten te voorkomen. In hoofdstuk 8 van deze memorie van toelichting zal worden ingegaan op het lokaal antidiscriminatiebeleid.

6.4 Regeldruk en administratieve lasten

Regeldrukkosten zijn kosten die voortvloeien uit informatieverplichtingen en inhoudelijke verplichtingen voor bedrijven en burgers. Dit wetsvoorstel leidt niet tot het ontstaan van regeldruk of administratieve lasten voor bedrijven of burgers. De wijze van melden van discriminatie blijft ongewijzigd voor burgers en de bestaande loketten blijven behouden.

Voor gemeenten zal het verdwijnen van de 'Wga taak' een vermindering van administratieve lasten betekenen omdat het jaarlijks terugkerende proces van subsidieverlening- en vaststelling ten behoeve van de ADV's komt te vervallen en bestaande gemeenschappelijke regelingen (zoals in de provincie Limburg) kunnen worden afgebouwd. Voor gemeenten is in het voorstel wel een informatieverplichting opgenomen, zie daarover in paragraaf 3.3.

6.5 Verwerken persoonsgegevens

Algemeen

De nieuwe centrale organisatie zal persoonsgegevens verwerken voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van haar taken. Dat is overeenkomstig artikel 21 van de Richtlijnen betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling.³² Gezien de aard van de materie is betrouwbaarheid van de voorziening en een vertrouwelijke behandeling van meldingen essentieel.

³² Richtlijnen EU/2024/1499 en EU/2024/1500, artikel 21 inzake verwerking van persoonsgegevens.

Dit speelt temeer wanneer in het kader van het verlenen van bijstand aan melders contact gezocht wordt met bijvoorbeeld vermeende discriminerende werkgevers, aanbieders van goederen of diensten of ketenpartners en het doorverwijzen naar andere hulpverlenende instanties. Daarnaast brengt de interne structuur van de centrale organisatie met een hoofdkantoor, regio's en lokale loketten mee dat integraal gewerkt zal worden. Hierbij kan het voorkomen dat persoonsgegevens (moeten) worden uitgewisseld, bijvoorbeeld voor afstemming over zaken waarbij meldingen vanuit het hele land ontvangen worden. Op de gegevensverwerking door de centrale organisatie is de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) van toepassing. De centrale organisatie stelt, als verwerkingsverantwoordelijke, binnen de wettelijke kaders het doel en de middelen van de verwerking vast en heeft formeel juridisch gezien de zeggenschap over de verwerking. Bij algemene maatregel van bestuur zal worden vastgelegd welke gegevens kunnen worden verwerkt, aan wie deze gegevens worden verstrekt, hoe lang deze worden bewaard en hoe ze worden beveiligd. Ook zal het registratieformulier voor klachten over discriminatie worden gewijzigd.³³ De registratie vindt plaats in het al bestaande registratiesysteem ('ADV-net').

Uitgangspunten

Bij de uitwerking van dit voorstel is strikt gehouden aan de regels van de AVG. Enkele belangrijke uitgangspunten van de AVG, die in dit voorstel en de daarop gebaseerde lagere regelgeving worden toegepast, zijn:

- Toestemming en rechtmatigheid: persoonsgegevens mogen alleen worden verwerkt als daar een geldige reden voor is, zoals toestemming van de betrokkene of een wettelijke verplichting.
- Doelbinding: gegevens mogen alleen voor specifieke, uitdrukkelijk omschreven doelen worden verzameld en niet verder worden gebruikt op een manier die niet verenigbaar is met deze doelen.
- Minimalisering van gegevens: alleen die gegevens worden verzameld die echt nodig zijn voor het beoogde doel.
- Opslagbeperking: persoonsgegevens mogen niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor het doel waarvoor ze worden verwerkt.
- Beveiliging: er moeten passende maatregelen worden genomen om persoonsgegevens te beschermen tegen ongeoorloofde toegang, verlies of vernietiging.

Grondslag

Het voorstel heeft betrekking op de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens ten behoeve van de taken zoals neergelegd in dit voorstel. Deels zijn dit reeds bestaande taken van de huidige ADV's op grond van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (verlenen van bijstand en registratie) en deels zijn dit nieuwe taken (preventie en doorgeleiding voor nazorg). In de uitvoering van de reeds bestaande taken op grond van dit voorstel zal in principe niets veranderen, met dien verstande dat de huidige ADV's de lokale loketten van de nieuwe landelijke organisatie gaan vormen.

Het voorstel beoogt een grondslag te bieden voor gegevensverwerking door de nieuwe centrale organisatie (inclusief de lokale loketten). De grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens van melders is gelegen in artikel 6, eerste lid, onder e van de AVG: er is sprake van een noodzakelijke verwerking voor de vervulling van een taak van algemeen belang. Het algemeen belang van het voorstel is toegelicht in paragraaf 2.2. Het betreft de taken verlenen van onafhankelijke bijstand, registratie van meldingen en het doorverwijzen voor passende nazorg. Hiervoor is het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens noodzakelijk.

Bijzondere persoonsgegevens

Het voorstel heeft betrekking op de verwerking van (een aantal) bijzondere persoonsgegevens in de zin van artikel 9, eerste lid van de AVG. Het verwerken van bijzondere persoonsgegevens is onlosmakelijk verbonden met het uitvoeren van de taken zoals opgenomen in dit voorstel. Het voorstel regelt immers dat meldingen kunnen worden gedaan en worden geregistreerd over de non-discriminatiegronden. Ook voor het verlenen van bijstand en het doorverwijzen voor nazorg is de verwerking van de gegevens nodig. De non-discriminatiegronden zijn opgenomen in de gelijke behandelingswetten die in artikel 2, eerste lid, onder a (Taken) van het voorstel zijn genoemd.

³³ Regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 19 januari 2010, nr. 2010-0000023760, CZW/WSG, tot vaststelling van het registratieformulier voor klachten over discriminatie.

Een aantal non-discriminatiegronden heeft betrekking op bijzondere persoonsgegevens, namelijk de gronden godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, hetero- of homoseksuele gerichtheid, handicap of chronische ziekte. Bijzondere persoonsgegevens krijgen extra bescherming op grond van de AVG en mogen alleen worden verwerkt als daar een wettelijke uitzondering voor is (artikel 9, eerste en tweede lid AVG). Ook op grond van artikel 21, tweede lid van de EU-Richtlijnen inzake normen voor gelijke behandelingsorganen dienen passende en specifieke maatregelen te worden getroffen om de grondrechten en belangen van de betrokkenen te beschermen.

De toepasselijke wettelijke uitzondering voor dit voorstel is artikel 9, tweede lid, onder g van de AVG. Deze uitzondering ziet op een verwerking die noodzakelijk is 'om redenen van een zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene'. In dit verband zij ook verwezen naar artikel 6, tweede lid van de Europese richtlijnen inzake normen voor gelijke behandelingsorganen, waarin is geregeld dat gelijke behandelingsorganen klachten moeten kunnen registreren. Het zwaarwegend algemeen belang is gelegen in het waarborgen van het recht op gelijke behandeling en het discriminatieverbod zoals vastgelegd in artikel 19 VWEU, de Europese gelijke behandelingsrichtlijnen en artikel 1 van de Grondwet.

De gegevensverwerkingen staan beschreven in de Data Protection Impact Assessment (DPIA) behorend bij dit wetsvoorstel.

Op grond van artikel 36, vierde lid van de Algemene verordening gegevensverwerking (AVG) is **[op PM]** een wetgevingstoets uitgebracht door de Autoriteit persoonsgegevens. De uitkomst van de toets en de wijze waarop deze in het voorstel en de DPIA is verwerkt, is opgenomen in hoofdstuk 10 (Advies en consultatie).

7. Uitvoering

7.1 Oprichten overheidsstichting

Wanneer het Rijk voornemens is een stichting (mede) op te richten of te doen oprichten, is zij gehouden aan het stichtingenkader. Dit kader geeft een nadere duiding aan de Comptabiliteitswet (CW) en de afwegingen omtrent het oprichten van stichtingen. Daarnaast is het zo dat in de CW is opgenomen dat het Rijk niet zonder medeweten van het parlement en de Staten-Generaal een stichting kan oprichten.³⁴ Voor de uitvoering van overheidstaken verdient een publiekrechtelijke organisatievorm de voorkeur boven een privaatrechtelijke stichting. Voor het door het Rijk (mede of doen) oprichten van stichtingen geldt daarom het uitgangspunt 'nee, tenzij'.

Welke alternatieven zijn onderzocht en waarom is een stichting het meest passend?

Het huidige stelsel van gemeentelijke ADV's is gebaseerd op financiering vanuit het Gemeentefonds. Conform de systematiek van het Gemeentefonds zijn gemeenten over de besteding van deze middelen geen verantwoording verschuldigd aan het Rijk. Het daaruit voortvloeiend feit dat financiering van ADV's per gemeente verschilt, kan niet worden opgelost via (financiering aan) de landelijke vereniging Discriminatie.nl, omdat deze vereniging niet de benodigde taken en bevoegdheden heeft om de lokale ADV's aan te sturen (die berusten nu bij de gemeenten). Het Rijk kan daarnaast ook geen subsidies verstrekken aan private partijen voor het uitvoeren van wettelijke taken van gemeenten.

In het rapport van Berenschot zijn alternatieven onderzocht waarbij geen sprake is van een wetswijziging of het oprichten van een stichting. Met deze scenario's worden de bestaande knelpunten (met name de financiering) niet of slechts gedeeltelijk opgelost. Het scenario met een privaatrechtelijke stichting met onafhankelijke financiering door het Rijk biedt het meest krachtige toekomstperspectief voor een sterke positionering van de aanpak van discriminatie in Nederland.

³⁴ Artikel 4.7 eerste lid CW 2018 / art. 34 CW 2001

Vanuit het maatschappelijk middenveld is ook bepleit om van deze organisatie een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) of Hoog College van Staat te maken. Een ZBO ligt niet voor de hand omdat de organisatie geen publiekrechtelijke rechtshandelingen verricht of openbaar gezag met gevolgen voor burgers krijgt, zij is bijvoorbeeld niet bevoegd om boetes op te leggen. Een Hoog College van Staat, zoals de Nationale ombudsman, de Tweede en de Eerste Kamer en de Raad van State, is een te zwaar middel.

Verder is het kabinet van mening dat het onderwerp discriminatie politiek gevoelig kan zijn. Het is derhalve van belang dat de stichting op enige afstand staat van de politiek en de overheid, zodat zij zo onafhankelijk mogelijk kan opereren. Daarom ligt het ook niet voor de hand dat de taken worden belegd bij een gemeenschappelijke regeling. De nieuwe organisatie zou dicht bij de burgers en midden in de samenleving moeten opereren. Een privaatrechtelijke stichting, losstaand van het Rijk, is daarom de beste optie.

Overwegingen bij oprichting stichting

In het stichtingenkader staan vervolgens een aantal afwegingen beschreven. Die afwegingen houden verband met de 'nut en noodzaak' van de overheidsbetrokkenheid bij de privaatrechtelijke rechtspersoon als de stichting. De volgende vijf normen staan in het stichtingenkader centraal:

- Karakter van handelingen

De stichting gaat zorgdragen voor de wettelijke taken, die nu nog bij de gemeenten en gemeentelijke ADV's liggen op grond van de Wga. Het gaat onder andere om het registreren van meldingen, het verlenen van onafhankelijke bijstand aan melders (luisterend oor, informatie, bemiddeling, begeleiden van doen van aangifte of verzoek om oordeel College voor de Rechten van de Mens, rapporteren), preventie van discriminatie en het doorgeleiden voor nazorg. De stichting beheert de lokale meldpunten en zal zaken als kwaliteit en uniformiteit bewaken. De minister van BZK is de oprichter, er is geen sprake van medeoprichters.

- Ministeriële bevoegdheden

De ministeriële bevoegdheden zijn zeer beperkt. De minister van BZK zal geen invloed hebben op de uitvoering van de taken door de onafhankelijke stichting. Gelet op de onafhankelijkheid van de stichting is een zekere vrijheidsmarge nodig en wenselijk. De minister van BZK richt de stichting op en draagt zorg voor de werving van de bestuurder en toezichthouders. Hierbij worden betrokken stakeholders gevraagd deel te nemen aan een selectiecommissie. De beoogde raad van toezicht zal de bestuurder(s) werven.

Verder heeft de minister van BZK op grond van de conceptstatuten bevoegdheden. De bewindspersoon dient instemming te verlenen bij:

- o De wijziging van de statuten en de ontbinding van de stichting;
- o Besluiten tot het aanbrengen van ingrijpende wijzigingen in de structuur van de organisatie;
- o De aanvraag van faillissement en van surséance van betaling van de stichting
- o Het aangaan van een fusie of (af)splitsen;
- o De benoeming van de voorzitter van de raad van toezicht (enkel schriftelijke instemming).

- Samenwerking

Het vermogen van de stichting wordt onder andere gevormd door subsidies. Op grond hiervan zal het ministerie van BZK de samenwerkingsrelatie inrichten en de stichting financieren uit de Rijksbegroting. Daarnaast worden de statuten van de stichting in lijn met de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen voor vereniging en stichtingen opgesteld.

- Financiën

De financiering zal plaatsvinden door middel van een jaarlijkse bijdrage uit de Rijksbegroting vanuit het ministerie van BZK. Indien de stichting te zijner tijd zou worden gekwalificeerd als rechtspersoon met een wettelijke taak (RWT) zal de financiering via de daarvoor bestemde procedures plaatsvinden (jaarlijks aanvraag bijdrage, verleningsbeschikking, jaarverslag en jaarrekening, etc.).

- *Doelmatigheid*

Bij de evaluatie van de wet zal tevens de stichting en haar functioneren worden geëvalueerd.

Verhouding tussen het Rijk en de stichting

Zoals gesteld past een zeer terughoudende rol van de Rijksoverheid bij de stichting. De bevoegdheden van de minister zien niet op de inhoudelijke uitvoering van de taken of de inhoudelijke koers van de stichting. Deze beperken zich tot voorgenomen besluiten die de wettelijke taak van de stichting zouden kunnen beperken of schaden. De Raad van Toezicht is belast met het inhoudelijk en financieel toezicht op de stichting en haar bestuur. Gelet op de uitvoering van wettelijke taken van algemeen belang, zal de Rijksoverheid de stichting structureel financieren (zie daarover verder in hoofdstuk 9).

Openbaarheid van informatie

De stichting valt niet onder de reikwijdte van de Wet open overheid (Woo) omdat zij niet als bestuursorgaan met openbaar gezag in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan worden aangemerkt. De op te richten stichting zal een wettelijke taak uitvoeren op grond van dit voorstel. De stichting zou daarom mogelijk als 'b-orgaan', in de zin van artikel 1:1, eerste lid, onder b van de Awb kunnen worden aangemerkt. De vraag die in dat kader moet worden beantwoord is of de stichting is bekleed met enig openbaar gezag. In de rechtspraak wordt 'bekleed zijn met enig openbaar gezag' aangenomen wanneer sprake is van een op de wet steunende bevoegdheid om de rechtspositie van de burger eenzijdig te bepalen. Bepalend is of aan een stichting een of meer overheidstaken zijn opgedragen en de daarvoor benodigde publiekrechtelijke bevoegdheden zijn toegekend. Uit dit voorstel volgt wel een wettelijke taak voor de stichting (onder andere bijstand verlenen aan de indieners van klachten en het registreren van de klachten), maar geen publiekrechtelijke bevoegdheden waarmee de rechtspositie van de burger wordt bepaald. De stichting oordeelt blijkens dit voorstel immers niet over de klachten en neemt geen besluiten. Dit recht is voorbehouden aan het College voor de Rechten van de Mens en de rechter. Daarmee voldoet de op te richten stichting niet aan artikel 1:1, eerste lid onder b van de Awb omdat de stichting niet is bekleed met enig openbaar gezag. Het is daarom geen bestuursorgaan. In het verlengde daarvan is de Woo (o.g.v. artikel 2:2) niet van toepassing op de op te richten stichting.

7.2 Positionering, werkveld en samenwerking

De nieuwe centrale organisatie krijgt een duidelijke positie in het werkveld gericht op het voorkomen en aanpakken van discriminatie. Daarbij zal de stichting de plaats innemen van de huidige landelijke vereniging van ADV's. De nieuwe organisatie richt zich op haar (wettelijke) kerntaken, te weten het verlenen van onafhankelijke bijstand aan melders, de registratie van meldingen, het verrichten van preventieactiviteiten en het doorverwijzen van melders.

De centrale organisatie zal met verschillende partijen in het veld samenwerken. Daarbij kan in ieder geval worden gedacht aan de volgende organisaties:

- *College voor de Rechten van de Mens (CRM)*
Een van de taken van het CRM is om oordelen te geven over aangedragen individuele discriminatieklachten. De stichting zal, net zoals de ADV's in het huidige stelsel, in staat zijn om melders bij te staan bij het aanvragen van een oordeel. Daarnaast voldoen de statuten van de stichting aan de ontvankelijkheidsvereisten van het CRM om ook op eigen titel bij het CRM een oordeel te kunnen aanvragen. Daarnaast heeft het CRM een speciaal spreekuur voor klachtenconsulenten van de huidige ADV's. Tijdens deze gesprekken kunnen consulenten over specifieke casussen contact opnemen met het CRM.
- *Politie*
De politie speelt zowel in het huidige als in het nieuwe stelsel een belangrijke rol als het gaat om strafrechtelijke discriminatiezaken. De consulenten kunnen slachtoffers en melders bijstaan bij het doen van aangifte en kunnen deze aangiften volgen.
- *Openbaar Ministerie (OM)*
Net zoals bij de samenwerking met de politie, kunnen consulenten bij het OM zaken blijven volgen. Zo kunnen consulenten via de discriminatieofficiërs informatie opvragen over

lopende strafzaken en kunnen consultants van de stichting slachtoffers en melders bijvoorbeeld bij de zitting bijstaan. Zij fungeren hierbij expliciet niet als advocaat maar bieden met name morele ondersteuning.

- *VNG en gemeenten*

De relatie tussen de ADV's en de gemeenten is van cruciaal belang, zie hiervoor ook paragraaf 3.3 en hoofdstuk 8. De inzichten die de huidige ADV's opdoen aan de hand van de meldingen die zij registreren kunnen worden gebruikt als basis voor lokaal antidiscriminatiebeleid. Binnen het huidige stelsel zijn er ADV's en gemeenten die een verregaande samenwerking hebben binnen verschillende preventieactiviteiten. In het nieuwe stelsel blijft dit mogelijk. Gemeenten kunnen in het nieuwe stelsel desgewenst samen met de stichting vormgeven aan lokaal antidiscriminatiebeleid.

- *Maatschappelijk werk en hulpverlenende instanties zoals Slachtofferhulp Nederland*

Naast de geijkte samenwerkingspartners bestaan er ook samenwerkingen met andere maatschappelijke organisaties. De samenwerkingen die hieruit voortvloeien zijn divers van aard en kunnen gaan om projecten die de kennis van burgers vergroten over gelijke behandeling in Nederland of zich juist richten op het omgaan met discriminatie. De stichting zal in het nieuwe stelsel een expliciete taak krijgen als het gaat om nazorg. Dit maakt dat samenwerking met maatschappelijke organisaties op dit vlak zullen worden vergroot.

Naast de samenwerkingen met de hierboven genoemde organisaties spelen de ADV's in het huidige stelsel ook een rol in een aantal gremia gericht op strafrechtelijke discriminatiezaken, namelijk:

- *Regionaal Discriminatie Overleg (RDO)*

Deze overleggen worden per politie-eenheid vormgegeven. In dit overleg bespreken de ADV, politie en het OM op casusniveau alle strafzaken binnen de eenheid met een discriminatiecomponent. Aan dit overleg ligt een landelijk convenant ten grondslag waarin is afgesproken wie welke rol heeft en welke informatie er mag worden uitgewisseld. In sommige gevallen besluit het RDO dat het van belang is om de complete lokale driehoek op de hoogte te brengen, daarom kan het voorkomen dat de gemeenten een terugkoppeling krijgt van casuïstiek dat binnen het RDO is besproken.

- *Strategisch Discriminatie Overleg (SDO)*

Binnen elke politie-eenheid is en naast een RDO ook een SDO. Het SDO is met name bedoeld om trends te bespreken die uit het RDO naar voren komen. In dit overleg zitten dezelfde drie partijen als in de RDO's. Het grote verschil tussen de RDO's en de SDO's is dat het SDO een overleg op beleidsniveau is en niet zit op individuele casuïstiek.

- *Landelijk Discriminatie Overleg (LDO)*

Naast de regionale overleggen is er ook een Landelijk Discriminatie Overleg. Tijdens een LDO, dat op bestuurlijk niveau wordt gehouden, bespreken de drie partijen de onderlinge samenwerking tussen elkaar en komen grote nationale trends ter sprake.

Voorzien wordt dat alle bovengenoemde samenwerkingen in het nieuwe stelsel worden behouden en waar mogelijk worden uitgebreid.

7.3 Inrichting nieuwe organisatie

In de hoofdlijnennotitie is de inrichting van de centrale organisatie op nationaal, regionaal en lokaal niveau geschetst. Uiteindelijk is het aan het bestuur van de stichting om tot een definitieve inrichting te komen. Het ministerie van BZK zal in samenwerking met de landelijke vereniging Discriminatie.nl en in overleg met de klankbordgroep de nodige voorbereidende werkzaamheden uitvoeren. Die zijn in de eerste plaats gericht op het oprichten van de stichting en het voorbereiden van de transitie van de ADV's en de medewerkers. Het opstellen van een organisatie- en formatierapport en een inrichtingsplan voor de nieuwe organisatie zal worden voorbereid en er zijn 'leidende principes' opgesteld, die een plaats krijgen in de statuten. Bij de inrichting van de organisatie zal rekening worden gehouden met het uitgangspunt dat de centrale organisatie faciliterend (met andere woorden: niet te gelaagd en bureaucratisch) dient te zijn aan de lokale loketten, die de kerntaken registratie en verlenen van bijstand zullen uitvoeren. In de inrichting van de organisatie zal de in paragraaf 2.1 genoemde ADV Academie een plaats krijgen. De keuzes met betrekking tot de uiteindelijke inrichting van de organisatie, bijvoorbeeld als het gaat om het inrichten van afdelingen op het hoofdkantoor en de benodigde capaciteit hiervoor, is

voorbehouden aan het bestuur (al dan niet in afstemming met de Raad van Toezicht) van de stichting.

Landelijk

Het bestuur van de nieuwe landelijke stichting draagt zorg voor een goed opererende organisatie. De stichting stelt zich intern faciliterend op richting de regionale afdelingen en lokale loketten, zodat zij zich bij hun kerntaken kunnen houden. Daarbij hoort bijvoorbeeld de landelijke bedrijfsvoering (inclusief P&O, ICT en facilitaire zaken) en het beschikbaar stellen van kaders voor regionale en lokale beleids-, communicatie- en preventieactiviteiten. Extern stelt de landelijke organisatie zich op als kennis- en expertisepunt waar het melden, de registratie van meldingen, verlenen van bijstand en preventie van discriminatie centraal staan en zorgt zij voor de landelijke ketenafstemming en landelijke beleidsontwikkeling. De stichting kan normerend optreden door excessen naar aanleiding van (een analyse van) meldingen landelijk onder de aandacht te brengen en daar een duidelijk standpunt over in te nemen en op nationaal niveau aan verschillende tafels plaatsnemen om invloed te hebben op nieuw of bestaand beleid.

Regionaal

Om door het hele land goede werkrelaties te kunnen borgen binnen de verschillende werkgebieden dient er gekeken te worden naar een werkbare verdeling van de regionale werkgebieden. Het is aan het beoogd bestuur van de landelijke stichting om hierover te besluiten.³⁵ Regionale afdelingen en lokale loketten kunnen verenigd zijn binnen één locatie. Het is niet wenselijk dat er aparte fysieke locaties komen voor de regionale afdelingen.

De regionale afdelingen hebben vooral de taak om ervoor te zorgen dat de lokale loketten kunnen doen waarvoor zij zijn bedoeld: namelijk het voeren van de verschillende fysieke meldpunten en het uitvoeren van beleidstaken. Bij de regionale afdelingen wordt er zorggedragen voor de aansturing van medewerkers van de lokale loketten binnen het aangewezen werkgebied. Bij deze regionale afdelingen werken ook de contactpersonen voor de individuele gemeenten uit dat werkgebied.

De regionale afdelingen kunnen daarnaast (civiele) zaken bij een rechtbank aanhangig maken (ná een oordeel van het CRM dat er sprake is van ongerechtvaardigd onderscheid), aangifte doen bij politie en, leunend op de landelijke kaders zelfstandig met de gemeenten in het werkgebied invulling geven aan preventie-, beleids- en campagneactiviteiten en deze uitvoeren. Dit sluit ook aan bij de rechten van 'equality bodies' op grond van de eerder genoemde Europese richtlijnen betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling (onder meer procesvoering en preventie).

De regionale afdelingen hebben daarnaast ook als doel om in de desbetreffende regio preventieactiviteiten te ontwikkelen en uit te voeren. Dit kunnen zij doen vanuit hun eigen rol en gebaseerd op de discriminatiecijfers uit de desbetreffende regio. Daarnaast is het aan een regionale afdeling om, op verzoek van gemeenten uit het betreffende werkgebied, inbreng te leveren voor het tot stand komen van lokaal antidiscriminatiebeleid door de gemeenten. Op verzoek van gemeenten kan de stichting worden gevraagd om aanvullend op haar eigen preventieactiviteiten daadwerkelijke preventie- en/of beleidsactiviteiten te ondernemen voor de desbetreffende gemeenten. De preventieactiviteiten die de stichting vanuit haar eigen rol ontplooit worden vanuit de eigen organisatie financieel gedekt. Daar waar gemeenten een beroep doen op de stichting, is het aan de stichting hiervoor een financiering te vinden.

Lokale loketten

De lokale loketten worden binnen het nieuwe stelsel zoveel mogelijk vrijgehouden om zich bezig te kunnen houden met de kerntaken: registratie en behandeling van discriminatiemeldingen en het uitvoeren van preventietaken. Bij de loketten werken professionele consultants die gehouden zijn aan de landelijke kaders voor de kwaliteit van de dienstverlening. De medewerkers fungeren als eerste aanspreekpunt voor burgers en zijn toegankelijk en benaderbaar. De loketten dragen er dan ook zorg voor om binnen hun eigen werkgebied de vindbaarheid te stimuleren. Dit kan bijvoorbeeld door (ook) spreekuren te organiseren in bibliotheken en wijkcentra of deel te nemen aan informatiemarkten op speciale dagen in het jaar.

³⁵ Eén van de voor de hand liggende regioverdelingen zijn de werkgebieden die gebaseerd zijn op de huidige politie-eenheden. Op dit moment werken ADV's al volgens deze werkgebieden samen met het Openbaar Ministerie en de Politie binnen de verschillende Regionale Discriminatie Overleggen.

De lokale loketten kunnen namens een melder zaken aanhangig maken bij klachtorganen (zoals het College voor de Rechten van de Mens) of bij gemeenten (in het kader van de Wet goed verhuurderschap) en kunnen met melders mee gaan bij het doen van aangifte bij de politie.

Verhouding regionale afdelingen en lokale loketten

Hierboven is uiteen gezet hoe de regionale afdelingen en de lokale loketten binnen de organisatiestructuur gezien worden. Daarbij gaat het vooral om het onderscheid in rollen en taakverdeling. In de praktijk zullen de regionale afdelingen en lokale loketten op eenzelfde locatie zijn gehuisvest. Het gemaakte onderscheid heeft voornamelijk invloed op de verdeling van de werkgebieden en het regionaal samenwerken (onderling maar ook met ketenpartners, gemeenten en het maatschappelijk middenveld). Het is daarmee goed denkbaar dat er binnen een werkgebied meerdere lokale loketten zijn, waarin bij één van deze loketten tevens de regionale afdeling is gevestigd.

Kwaliteit en klachten

Binnen het huidige ADV-stelsel werken de verschillende ADV's volgens een landelijk vastgestelde klachtbehandelingsrichtlijn. In deze richtlijn is vastgelegd op welke wijze klachtenconsulenten klachten registreren en behandelen. Binnen de nieuwe op te richten stichting draagt het bestuur zorg voor de borging instrumenten die de kwaliteit bewaken. Daarbij geldt tevens het inrichten van een klachtenprocedure wanneer burgers klachten hebben over de dienstverlening van de stichting.

7.4 Transitie en invoeringstermijn

Gedurende het wetgevingstraject zal de transitie van de huidige ADV's naar de centrale organisatie zo veel mogelijk worden voorbereid in afstemming met de betrokken partijen. Daarbij zal op termijn ook het (beoogde) bestuur en raad van toezicht van de nieuwe stichting een belangrijke rol spelen. Er zal worden voorzien in begeleiding van de transitie voor de landelijke vereniging en de individuele ADV's. Een belangrijk aspect hierbij is de overgang van de medewerkers van de ADV's, die een zorgvuldige voorbereiding vergt. In hoofdstuk 9 wordt nader ingegaan op deze aspecten van de transitie.

Ook is voorzien in ondersteuning voor gemeenten, die in 2026 samen met VNG en gemeenten nader zal worden uitgewerkt. Daarnaast is tot en met 2027 de decentralisatie uitkering preventie van discriminatie nog beschikbaar voor alle gemeenten via het Gemeentefonds. Zie daarover in paragraaf 3.3. Gelet op de voorbereidingen bij gemeenten en conform de aanwijzingen voor de regelgeving zal een invoeringstermijn van enkele maanden in acht worden genomen tussen publicatie en inwerkingtreding van de wet.

8 Lokaal antidiscriminatiebeleid

Naast de verplichting om hun inwoners toegang tot een ADV te bieden op grond van de Wet gemeentelijke ADV's, hebben gemeenten ook een verantwoordelijkheid om discriminatie in hun gemeente te voorkomen en aan te pakken en daarvoor antidiscriminatiebeleid te ontwikkelen. Bij de totstandkoming van de Wet gemeentelijke ADV's is toegelicht dat het ontwikkelen van lokaal antidiscriminatiebeleid een taak is die bij gemeenten ligt in het kader van het lokale integratiebeleid en de Wet maatschappelijke ondersteuning en bovendien nauw verband houdt met de bevordering van sociale cohesie, de leefbaarheid en de handhaving van de openbare orde'.³⁶ Naar de mening van de regering is dat nog steeds het geval.

Gemeenten voelen en nemen die verantwoordelijkheid ook. Dat geldt in het bijzonder voor de grote steden, gelet op de grote diversiteit van hun inwoners. In de G4 is bijvoorbeeld een lokale netwerkaanpak en een '*near realtime*' online dashboard met actuele informatie over omvang, trends en ontwikkelingen in discriminatie ontwikkeld. Het dashboard wordt in het project 'Zicht op discriminatie' van Discriminatie.nl met subsidie van het ministerie van BZK en het ministerie van Justitie en Veiligheid verder uitgewerkt, zodat het in de toekomst landelijk kan worden toegepast.

³⁶ Kamerstukken II, 2007/08, 31 439, nr. 3, p. 9 (memorie van toelichting bij de Wga)

Antidiscriminatiebeleid

Gemeentelijk beleid dat expliciet gericht is op het voorkomen en/of bestrijden van discriminatie, vastgelegd in een herkenbaar plan dat verder gaat dan de wettelijke plicht tot registratie en afhandeling van meldingen. Dit beleid kan onderdeel zijn van breder beleid, zoals inclusie-, emancipatie- of diversiteitsbeleid. Cruciaal is dat er een expliciet plan ligt over wat te doen tegen discriminatie in de gemeente, en dat dit plan ook herkenbaar is voor de buitenwereld.

Bron: Kennisinstituut Movisie, 2025

Tussen de gemeenten en de nieuwe centrale organisatie kunnen afspraken worden gemaakt over de samenwerking met de lokale loketten. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan over inzicht in de lokale meldcijfers, preventieactiviteiten, aanpak van lokale (strafrechtelijke) incidenten of het gebruik van spreekkamers ten behoeve van de klachtbehandeling.

Gemeenten hebben sturing op het ontwikkelen van het eigen lokaal antidiscriminatiebeleid en de 'brede' preventieactiviteiten die verweven zijn in ander gemeentelijk beleid, zoals voor de wijken of voor lokale ondernemers. De nieuwe centrale organisatie kan op verzoek van een gemeente ook meewerken aan het ontwikkelen en uitvoeren van lokaal antidiscriminatiebeleid. Een gemeente dient daarvoor wel zelf de financiële middelen beschikbaar te stellen. De gemeente heeft geen sturing ten aanzien van de nieuwe landelijke organisatie of een lokaal loket, behalve wanneer het een opdracht betreft.

In beginsel kan een lokaal loket van de nieuwe organisatie in de nieuwe situatie ook bredere werkzaamheden blijven uitvoeren voor de gemeente als daar financiering tegenover staat. Zo zijn er voorbeelden van ADV's die voor hun gemeenten een project uitvoeren dat zich richt op nieuwkomers in Nederland. Dit moet wel passen binnen de doelstellingen van de op te richten stichting.

Bij het ontwikkelen en uitvoeren van lokaal antidiscriminatiebeleid kan ook het leernetwerk aanpak discriminatie voor gemeenten, dat in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is ontwikkeld en meerjarig zal worden uitgevoerd, behulpzaam zijn.³⁷

Met de bovenstaande aanpak wordt ook uitvoering gegeven aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Van Baarle en Dekker-Abdulaziz inzake het toewerken naar het voeren van lokaal antidiscriminatiebeleid en de ondersteuning van gemeenten daarbij.³⁸

9 Financiën en toezicht

9.1 Uitname Gemeentefonds

In de hoofdlijnennotitie is als uitgangspunt het streven opgenomen om de versterking van het stelsel 'budgetneutraal' uit te voeren voor wat betreft de reeds bestaande wettelijke taken. Er zal een 'uitname' worden gedaan uit het Gemeentefonds, omdat de wettelijke taak om toegang te bieden tot een ADV bij gemeenten gaan verdwijnen. De uitname is om die reden ook onderdeel van de UDO. Met het bedrag van de uitname zal de nieuwe organisatie worden gefinancierd.

De huidige financiering via het Gemeentefonds is als volgt opgebouwd. Bij de inwerkingtreding van de Wga in 2009 is jaarlijks € 6 miljoen ter beschikking gesteld in de Algemene uitkering van het Gemeentefonds.³⁹ Op het moment dat deze middelen zijn toegevoegd aan het Gemeentefonds waren er 16,5 miljoen inwoners, hetgeen toen neer kwam op een bedrag van circa € 0,37 per inwoner. Bij de intensivering in 2021 naar aanleiding van de Kinderopvangtoeslagaffaire is jaarlijks € 6,9 miljoen extra ter beschikking gesteld in de Algemene uitkering.⁴⁰ Op het moment dat deze middelen zijn toegevoegd aan het Gemeentefonds in 2021, waren er 17,5 miljoen inwoners hetgeen toen neer kwam op een bedrag van circa € 0,40 per inwoner.

³⁷ [Startbijeenkomst leernetwerk: gemeentelijk antidiscriminatiebeleid \(door\)ontwikkelen | Movisie](#)

³⁸ Kamerstukken II 2022/23, 30 950, nr. 331

³⁹ Kamerstukken II 2007/08, 31 439 nr. 3, p. 9

⁴⁰ Kamerstukken II 2020/21, 35 510, nr. 4, bijlage 4 (Budgettair kader maatregelen)

De ontwikkeling van de omvang van het Gemeentefonds bewoog tot en met 2023 mee met de ontwikkeling van de Rijksuitgaven (accres). Sinds 2024 beweegt de ontwikkeling van het gemeentefonds mee met de ontwikkeling van het Bruto binnenlands product (BBP). Grondslag voor dit accres is de omvang van het gehele gemeentefonds (algemene uitkering en decentralisatie-uitkeringen). Dit accres is eveneens beleids- en bestedingsvrij.

Het ministerie van BZK zal na overleg met de VNG besluiten welk bedrag passend is. Het bedrag zal worden opgenomen in de ontwerpbegroting voor 2028 van het ministerie van BZK.

9.2 Financiën centrale organisatie

9.2.1 Verwachte kosten nieuwe organisatie

Structurele kosten

Er is een inschatting gemaakt van de structurele kosten van de nieuwe centrale organisatie met de taken zoals beschreven in dit voorstel. Op de dekking van de kosten zal worden ingegaan in paragraaf 9.2.2.

De inschatting van de structurele kosten is gebaseerd op een analyse van de jaarverslagen en jaarrekeningen van de huidige ADVs en het rapport van Berenschot. Er is uitgegaan van een bedrag van € 0,91 per inwoner. Dat bedrag is opgebouwd uit de huidige bijdrage per inwoner, zoals in paragraaf 9.1 toegelicht vermeerderd met een bijdrage van € 0,14 per inwoner voor preventie.

In de analyse is een uitsplitsing gemaakt naar de verschillende verwachte kostencategorieën. Zie daarvoor de volgende tabel, waarbij is aangegeven welk percentage deze kosten uitmaken van het totaal en wat de verwachte kosten zullen zijn.

Tabel Kostencategorie, % van totaal en verwachte kosten nieuwe organisatie

Kostencategorie	Toelichting	% van totaal	Verwachte kosten (in mln €)
Personeelskosten*	o.a. salaris, werkgeverslasten, scholing	80%	13,5
Huisvesting hoofdkantoor en lokale loketten	o.a. huur, energie, schoonmaak, beveiliging	8%	1,3
Kantoorkosten	o.a. ICT, telefoon, licenties, kantoorartikelen,	5%	0,8
Overige kosten	o.a. bestuur, communicatie, vervoer/reizen, projecten, advies	7%	1,2
Totaal			16,8

Incidentele kosten

Verder is er sprake van incidentele (transitie)kosten voor het opzetten van de nieuwe organisatie en het traject om van afzonderlijke gemeentelijke ADV's naar één nieuwe centrale organisatie en rechtsvorm te komen. In de aanloop naar de totstandkoming van de nieuwe centrale organisatie zal in 2027 sprake zijn van incidentele 'opstartkosten'. Daarbij kan worden gedacht aan kosten met betrekking tot juridische zaken (zoals oprichten van een stichting), administratie, personeel, integratie (zoals harmoniseren van procedures) en operationeel (huisvesting). De incidentele kosten voor het voorbereiden en opstarten van de nieuwe organisatie zullen nader in beeld worden gebracht. Daarbij zal ook rekening worden gehouden met mogelijke 'frictiekosten' bij de huidige ADV's. Hieronder wordt verstaan de kosten als gevolg van de ontvlechting van taken en medewerkers in de transitie. Met de landelijke vereniging van ADV's worden afspraken gemaakt om deze kosten zo veel mogelijk te voorkomen.

Ter voorbereiding op het onderbrengen van de huidige 18 ADV's in de nieuwe centrale organisatie, voert de Audit Dienst Rijk (ADR) een financiële verkenning uit. Dit is een gebruikelijke procedure omdat het gaat om het onderbrengen van organisaties in een (overheids)stichting. De ADR start in het najaar van 2025 met een verkenning (*quick scan*) op basis van de (openbare) jaarverslagen en jaarrekeningen van de ADV's. Na afronding hiervan zal in 2026 worden gezien of de verkenning voldoende informatie heeft opgeleverd en of een nadere verkenning nodig is.

Kosten voor aansluiting gemeenten

In paragraaf 3.3 is het belang van aansluiting van gemeenten op het nieuwe stelsel beschreven. De gemeenten krijgen op grond van dit voorstel de verplichting om hun inwoners te informeren over de nieuwe voorziening en de taken. Dit kan bijvoorbeeld via de gemeentelijke website. Met het oog op de huidige Wga taak hebben veel gemeenten al een verwijzing en link naar de ADV op de website staan. Omdat de naam, de website en het telefoonnummer ongewijzigd blijven, zal dit naar verwachting geen structurele extra kosten voor gemeenten tot gevolg hebben. De regering zal gemeenten (blijven) ondersteunen bij het ontwikkelen van lokaal antidiscriminatiebeleid (zie hierover paragraaf 8). Voor de ondersteuning van gemeenten is jaarlijks €2 miljoen beschikbaar op de begroting van het ministerie van BZK. Gezamenlijk met VNG en gemeenten zal worden gezien welke ondersteuning het meest effectief is en hoe deze het beste vorm kan krijgen. Tot aan de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving zal ook de decentralisatie uitkering (DU) 'preventie van discriminatie' via het Gemeentefonds beschikbaar zijn voor gemeenten (€ 2,5 miljoen).

9.2.2 Dekking van de kosten

Zoals hierboven in paragraaf 9.1 toegelicht zullen de financiële middelen die nu jaarlijks aan het Gemeentefonds worden toegevoegd voor de uitvoering van de Wga taken beschikbaar komen voor de financiering van de nieuwe organisatie. Deze kosten en de kosten voor aansluiting van gemeenten zullen worden gedekt uit de begroting van het ministerie van BZK (door middel van de uitname uit het Gemeentefonds). Ook eventuele meerkosten zullen worden gedekt uit de begroting van BZK. Daarbij kan worden gedacht aan kosten voor indexatie, (zie daarover ook in paragraaf 9.3 over monitoring).

9.3 Monitoring financiën

De centrale organisatie is op grond van de regels uit het Burgerlijk Wetboek verplicht om elk jaar een jaarrekening en bestuursverslag te publiceren. De nieuwe organisatie kan worden beschouwd als een rechtspersoon met wettelijke taak (RWT) en zal jaarlijks door het Rijk middels een structurele jaarlijkse bijdrage worden gefinancierd. Het is belangrijk om de uitgaven en kosten goed in het oog te houden.

De financiering van de stichting doorloopt een jaarlijkse Planning en Control (P&C) cyclus, waarbij de stichting middels een kaderbrief jaarlijks haar begroting indient bij het ministerie van BZK. Op basis van deze begroting verleent de minister van BZK de subsidie. Dit is een soortgelijke werkwijze als bijvoorbeeld wordt gehanteerd bij de financiering van het College voor de Rechten van de Mens.⁴¹

Om de (verwachte) uitgaven en kosten tussentijds te monitoren zal in de eerste jaren van het functioneren van de nieuwe organisatie (tot aan de eerste wetsevaluatie) een halfjaarrapportage worden gevraagd van de centrale organisatie. Deze vorm van monitoring is juist bij een nieuwe organisatie belangrijk om direct vanaf het begin goed inzicht in het verloop van de uitgaven en kosten te krijgen;

- Een halfjaarrapportage geeft inzicht in wat er gedurende het jaar nodig is en voorkomt verrassingen in Q3 en Q4;
- Bijsturing is nog mogelijk indien nodig.

⁴¹ Kamerstukken 2023-2024, 36 551, nr. 3

Daarnaast zal tussen het ministerie en de nieuwe organisatie jaarlijks (in november) een moment worden ingepland om de begroting voor het nieuwe jaar te bespreken en om inzicht te krijgen in de totale kosten, waarbij de subsidieverstrekker tijdig kan bijsturen indien dat nodig is.

9.4 Toezicht

Het toezicht op de nieuwe organisatie wordt in de eerste plaats vervuld door de Raad van Toezicht van de landelijke stichting. Daarvoor gelden de regels op grond van de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen.

Gelet op de wettelijke taak die de stichting uitvoert, vervult ook het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een rol in het toezicht. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een (zeer beperkte) statutaire rol. De ADR houdt toezicht op de financiën van een overheidsstichting.

10 Advies en consultatie (PM invullen na de consultatiefase)

- Internetconsultatie
- Advies College voor de Rechten van de Mens
- Bestuurlijke consultatie VNG
- Toets Adviescollege Toetsing Regeldruk
- Wetgevingstoets Autoriteit Persoonsgegevens
- Advies Algemene Rekenkamer (Stichtingenkader)

11 Overgangsrecht, inwerkingtreding en evaluatie

11.1 Overgangsrecht

Het voorstel heeft onmiddellijke werking. Dit betekent dat de nieuwe regels van toepassing zijn op hetgeen na de inwerkingtreding gebeurt, maar ook op hetgeen op het moment van inwerkingtreding bestaat. Voor de overdracht van archiefbescheiden van de gemeentelijke ADV's naar de nieuwe stichting is specifiek overgangsrecht opgenomen. Dit betreft enerzijds de overdracht van archiefbescheiden van lopende zaken op het moment van inwerkingtreding van deze wet (eerste lid) en de verantwoordelijkheid voor archiefbescheiden die ter beschikking zijn gesteld aan de stichting (tweede lid).

11.2 Inwerkingtreding

De beoogde datum van inwerkingtreding van de wet is 1 januari 2028. Deze datum sluit aan bij de vaste verandermomenten voor wet- en regelgeving en bij de systematiek van het Gemeentefonds, dat met kalenderjaren werkt. Het streven is om de wetgeving medio 2027 gereed te hebben voor publicatie, zodat tussen de publicatie en inwerkingtreding enkele maanden tijd is voor de voorbereiding in het werkveld en bij de gemeenten (in verband met het verdwijnen van taken).

11.3 Evaluatie

Binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet wordt deze geëvalueerd. Bij de rapportage aan het parlement inzake de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk, zal tevens worden ingegaan op de ontwikkeling van lokaal antidiscriminatiebeleid in gemeenten en op de stichting en haar functioneren. Onze Minister zendt de evaluatie aan de Staten-Generaal. Monitoring op de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk zal plaatsvinden op grond van de jaarlijkse rapportages over de meldcijfers en de jaarlijkse overleggen met de centrale organisatie.

12 Communicatie en voorlichting

12.1 Communicatie met en voor de burger

In aanloop naar de stelselherziening zijn in 2024 reeds verschillende stappen gezet om de knelpunten binnen het huidige stelsel met betrekking tot de zichtbaarheid en toegankelijkheid van de meldpunten te verminderen. Zo hebben de afzonderlijke ADV's een gezamenlijke naamswijziging ondergaan naar één uniforme naam: Discriminatie.nl. Onder deze naam is een landelijk meldpunt ingericht met een toegankelijke website en een gratis 0800-nummer. Daarnaast heeft de vereniging van ADV's onder de nieuwe naam een kleinschalige publiekscampagne gevoerd met de slogan "*Discriminatie.nl: Meld het wél!*". Deze maatregelen hebben vermoedelijk in belangrijke mate bijgedragen aan de verdubbeling van het aantal meldingen bij de ADV's in datzelfde jaar.

Naast de bevindingen uit het onderzoek van bureau Berenschot is ook vanuit de Tweede Kamer herhaaldelijk aandacht gevraagd voor het vergroten van de bekendheid van de ADV's. In de afgelopen jaren zijn meerdere moties aangenomen die hiertoe oproepen. Tevens heeft de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme in haar programma voor 2023 versterking van de publiekscommunicatie over de ADV's als actiepunt opgenomen. Mede om deze redenen zijn middelen beschikbaar gesteld voor brede publiekscommunicatie vanuit de Rijksoverheid. Voor een effectieve publiekscommunicatie, gericht op het vergroten van de bekendheid van Discriminatie.nl, is inzicht nodig in de motivaties en barrières die burgers ervaren bij het melden van discriminatie. In dit kader heeft het ministerie van BZK gedragsveranderingsbureau Duwtje opdracht gegeven tot een onderzoek naar deze factoren. Met name een gebrek aan kennis, scepsis over het nut van meldingen en de uiteenlopende copingstrategieën die burgers hanteren bij ervaren discriminatie blijken de belangrijkste gedragsbepalers voor het al dan niet doen van een melding. Deze inzichten van dit onderzoek vormen de basis voor de communicatiestrategie en -aanpak met betrekking tot onderhavig wetsvoorstel, die door BZK is ontwikkeld in samenwerking met Discriminatie.nl en diverse maatschappelijke partners..

12.3 Transparantie en input internetconsultatie

Ten behoeve van heldere en toegankelijke informatievoorziening over de stelselherziening is een speciale landingspagina ingericht op Rijksoverheid.nl. Op deze pagina wordt in begrijpelijke taal toegelicht wat de uitgangssituatie van het stelsel inhield, waarom aanpassing noodzakelijk werd geacht en op welke wijze het kabinet de herziening beoogt te realiseren. Deze informatie wordt ondersteund door een *visual* die de belangrijkste elementen van de stelselherziening op overzichtelijke wijze weergeeft. Hiermee wordt beoogd de begrijpelijkheid van het traject voor burgers te vergroten.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Onafhankelijke voorziening voor bijstand bij discriminatie

Eerste lid

Het eerste lid verankert de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het realiseren van een landelijke voorziening voor Europees Nederland voor onafhankelijke bijstand bij en preventie van discriminatie. Daarbij gaat het om de inrichting en instandhouding van een organisatie, die buiten de Rijksoverheid wordt gepositioneerd. De inrichting van de organisatie houdt onder meer in dat de rechtspersoon (een stichting) wordt opgericht. Het uitgangspunt is dat de bestaande (gemeentelijke) antidiscriminatievoorzieningen daarin worden ondergebracht. Op het moment van oprichting dient er ten minste één bestuurder te zijn en dienen de statuten te worden vastgesteld. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties draagt de verantwoordelijkheid voor de voorbereiding hiervan, zoals het opstellen van concept statuten, het werven van beoogd bestuurders en leden voor de raad van toezicht en de voorbereiding van de transitie van de bestaande antidiscriminatievoorzieningen. Ook regelt dit artikel de instandhouding van de onafhankelijke landelijke voorziening. Dit omvat onder meer de structurele financiering van de voorziening uit de Rijksbegroting.

Tweede lid

Het tweede lid regelt met het oog op de onafhankelijkheid dat de voorziening eigen rechtspersoonlijkheid bezit. Ook is in dit lid vastgelegd dat de rechtspersoon een raad van toezicht heeft. Op grond van het Burgerlijk Wetboek is dat niet verplicht. Een raad van toezicht biedt echter een extra vorm van toezicht en ziet toe op het beleid, de strategie en de uitvoering door de bestuurder of het bestuur. Bovendien beschikt een raad van toezicht in het algemeen over een breed (maatschappelijk) netwerk dat van toegevoegde waarde kan zijn voor de voorziening.

Derde lid

Op grond van artikel 2, eerste lid, van de Europese richtlijnen inzake normen voor organen van gelijke behandeling (EU/2024/1499 en EU/2024/1500) dienen de lidstaten een of meer organen voor gelijke behandeling aan te wijzen om de in de Richtlijn vastgelegde bevoegdheden uit te oefenen. In Nederland zullen het College voor de Rechten van de Mens en de landelijke voorziening worden aangewezen. Zodra de rechtspersoon voor de landelijke voorziening is opgericht, zal de aanwijzing door middel van een apart aanwijzingsbesluit geschieden. De inrichting van de organisatie zal conform de inhoud van de Richtlijnen zijn. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de taken betrekking hebben op meer non-discriminatiegronden dan genoemd in deze EU-Richtlijnen, omdat de nationale gelijke behandelingswetgeving op meer non-discriminatiegronden ziet.

Artikel 2 Taken

Eerste lid (kosteloos toegankelijk)

Het eerste lid regelt in de eerste plaats dat de voorziening kosteloos toegankelijk moet zijn. Toegang tot de voorziening is gratis voor personen die discriminatie willen melden en bijstand willen ontvangen, er geldt geen inkomensgrens voor het verkrijgen van hulp bij discriminatie. Organisaties, zoals gemeenten of bedrijven, kunnen ook kosteloos contact opnemen met de ADV. Daarbij wordt wel opgemerkt dat het uitvoeren van activiteiten voor preventie van discriminatie op verzoek of in opdracht van een andere organisatie (eerste lid, sub c) niet kosteloos is. Dit artikel houdt ook in dat de toegang laagdrempelig dient te zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een loket of meldpunt en daarnaast de website en een (gratis) telefoonnummer. Ook kan worden gedacht aan spreekuren op een toegankelijke locatie in een gemeente zoals een buurthuis of de bibliotheek. De taken zien op de in dit artikel genoemde gelijke behandelingswetgeving, inclusief mogelijke toekomstige wijzigingen in deze wetgeving.

Eerste lid, onder a (onafhankelijke bijstand)

Het eerste lid regelt de onafhankelijke bijstand aan personen die melding maken van onderscheid op grond van een van de gelijke behandelingswetten. Onder onafhankelijke bijstand wordt net als in de Wet gemeentelijke ADV's verstaan een geheel van werkzaamheden gericht op klachtbehandeling. Daarbij kunnen de volgende vormen worden onderscheiden:

- het bieden van een luisterend oor;
- het verstrekken van informatie en advies (gericht op de specifieke situatie van een melder) over het rechtskader en beschikbare rechtsmiddelen;
- doorverwijzing (bijvoorbeeld naar een advocaat of de politie);
- bemiddeling (indien de betrokken partijen daarmee instemmen); en
- ondersteuning bij het doen van aangifte of (het aanhangig maken van) juridische procedures bij het College voor de Rechten van de Mens of de rechter.

Eerste lid, onder b (registratie)

De registratie geeft een kwantitatief en kwalitatief overzicht van de geregistreerde en behandelde discriminatieklachten die bij de voorziening zijn ingediend. Daarbij wordt in ieder geval melding gemaakt van het aantal ontvangen en in behandeling genomen klachten en wordt een uitsplitsing naar non-discriminatiegronden, maatschappelijke terreinen en regio's in het land gemaakt.

Eerste lid, onder c (preventie)

De uitvoering van activiteiten gericht op preventie van discriminatie is een nieuwe taak ten opzichte van de taken in de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen. Onder preventie wordt verstaan: beleidsadvisering, beleidsontwikkeling en publieksvoorlichting. Bij activiteiten kan worden gedacht aan advies aan organisaties, voorlichting op scholen of in de wijk, bewustwording, campagnes. Samen met de gemeente kan beleid worden ontwikkeld (zie ook artikel Overleg gemeenten).

Eerste lid, onder d (doorgeleiding voor nazorg)

Ook de doorgeleiding van melders naar andere hulpverlenende instanties voor nazorg is een nieuwe taak ten opzichte van de taken uit de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen. In de praktijk vindt doorverwijzing naar andere (zorg)instanties zoals maatschappelijk werk al plaats. Gelet op de grote schadelijke effecten van discriminatie en de gespecialiseerde zorg en expertise die daarbij nodig kan zijn, is er voor gekozen om niet de nazorg als zodanig bij de voorziening te beleggen. De taak is erop gericht dat melders gericht en tijdig worden doorgeleid naar de juiste instanties.

Tweede lid (delegatiebepaling)

Het tweede lid geeft een grondslag om bij of krachtens amvb nadere eisen te stellen aan de inrichting van de voorziening en de uitvoering van de taken. De inhoud van de op de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen gebaseerde lagere regelgeving zal daarin voor zover van toepassing worden vastgelegd. Ten aanzien van de taak registratie zullen eisen worden gesteld met het oog op een deugdelijke registratie, die veilig, gebruiksvriendelijk en toekomstbestendig is.

Artikel 3 Rapportage

Eerste lid (jaarlijks verslag)

Dit artikellid regelt dat de landelijke voorziening jaarlijks verslag uitbrengt aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit verslag betreft een overzicht van de meldcijfers van het afgelopen jaar. Op basis van deze verslagen kan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzicht verkrijgen in de aard en omvang van discriminatie. Deze verslagen kunnen tevens als basis dienen voor de rapportages die Nederland in internationaal verband moet aanleveren in verband met verdragen of organisaties zoals het *European Union Agency for Fundamental Rights* en de *European Commission against Racism and Intolerance* van de Raad van Europa.

Om te zorgen dat ook gemeenten goed aangesloten blijven, zal het verslag ook ter informatie aan de colleges van Burgemeester en wethouders worden aangeboden.

Het in dit lid bedoelde verslag heeft geen betrekking op de privaatrechtelijke verplichtingen die de voorziening als rechtspersoon heeft op grond van het Burgerlijk Wetboek (zoals een

bestuursverslag en jaarrekening) of de stukken die in het kader van de jaarlijkse financiering door de Rijksoverheid aangeleverd dienen te worden (zoals een jaarplan, begroting en verantwoording).

Tweede lid (delegatiebepaling)

Het tweede lid geeft een grondslag om bij of krachtens amvb nadere regels te stellen omtrent de inhoud en inrichting van het verslag. Het is daarbij nadrukkelijk de bedoeling om de verslagen te beperken tot de informatie waarover de minister ter naleving van de internationale verplichtingen moet kunnen beschikken.

Artikel 4 Overleg gemeenten

Eerste lid (ingezetenen informeren over toegang en taken)

Dit artikel strekt ertoe dat gemeenten hun inwoners informeren over het bestaan van de voorziening en de taken. Het gaat om basisinformatie (contactgegevens en korte taakomschrijving van Discriminatie.nl), die in ieder geval via de website van de gemeente en bijvoorbeeld de gemeentegids vertrekt wordt. Veel gemeenten hebben deze informatie al op de website staan.

Tweede lid (overleg gemeenten)

In aanvulling op de rapportageplicht is in dit artikel geregeld dat de voorziening naar aanleiding van (een analyse van) de jaarlijkse meldcijfers in overleg kan treden met een gemeente. Het is voorstelbaar dat de analyse opvallende cijfers uit een specifieke gemeente of regio laat zien. Op deze manier wordt de gemeente in staat gesteld om in (het uitvoeren van) het lokale antidiscriminatiebeleid in te spelen op actuele meldingen.