

# GELIJKHEID IN DE EU 20 JAAR NA DE EERSTE UITVOERING VAN DE GELIJKHEIDSRICHTLIJNEN –

In FRA-advies 1/2021 worden de omvang en de aard van doorleefde ervaringen met ongelijkheid en discriminatie in de EU geschetst. Hierbij wordt verwezen naar de discriminatiegronden en terreinen van het leven die onder de richtlijn rassengelijkheid en de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep vallen, alsook onder de voorgestelde richtlijn inzake gelijke behandeling van personen. Het advies werd op 30 april 2021 gepubliceerd. In deze samenvatting komen de voornaamste aanbevelingen (“belangrijkste bevindingen en adviezen”) aan bod die in FRA-advies 1/2021 zijn uiteengezet.

## FRA-ADVIES 1/2021 – SAMENVATTING

### 6

Verwezenlijking van het beginsel van gelijke behandeling in overeenstemming met de richtlijn rassengelijkheid en de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep

### 11

Rekening houden met een ongelijke bescherming tegen discriminatie in wettelijke bepalingen van de EU

### 14

Herkennen van potentiële nieuwe middelen tot discriminatie

### 15

Niet-melden van discriminatie en onvoldoende bewustzijn van rechten

### 20

Ontwikkelingen betreffende de rol van organen voor gelijke behandeling

### 23

Bevorderen van de verzameling en het gebruik van gelijkheidsgegevens, inclusief de juiste toepassing van de algemene verordening gegevensbescherming

### 26

Verzamelen van gegevens over gelijkheid in het kader van de algemene verordening gegevensbescherming

© Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, 2022

Overname is toegestaan, mits de bron wordt vermeld.

Voor gebruik of reproductie van foto's of ander materiaal waarvan het auteursrecht niet bij het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten berust, moet rechtstreeks toestemming aan de rechthebbenden worden gevraagd.

Het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten noch enige persoon die optreedt namens het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, is verantwoordelijk voor het eventuele gebruik van de volgende informatie.

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2022

|       |                         |                    |                   |
|-------|-------------------------|--------------------|-------------------|
| Print | ISBN: 978-92-9461-512-1 | doi: 10.2811/86288 | TK-03-21-509-NL-C |
| PDF   | ISBN: 978-92-9461-486-5 | doi: 10.2811/32918 | TK-03-21-509-NL-N |

---

## Afkortingen

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>AVG</b>      | Algemene verordening gegevensbescherming                                 |
| <b>EDPB</b>     | Europees Comité voor gegevensbescherming                                 |
| <b>EDPS</b>     | Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming                         |
| <b>Equinet</b>  | Europees netwerk van organen voor de bevordering van gelijke behandeling |
| <b>EU-27</b>    | 27 EU-lidstaten  |
| <b>EU-MIDIS</b> | Enquête van de Europese Unie naar minderheden en discriminatie           |
| <b>FRA</b>      | Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten                         |
| <b>Handvest</b> | Handvest van de grondrechten van de Europese Unie                        |
| <b>KI</b>       | Kunstmatige intelligentie  |
| <b>LHBTIQ</b>   | Lesbisch, homoseksueel, biseksueel, transgender, interseksueel en queer  |
| <b>VWEU</b>     | Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie                      |

---

# HET BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN,

Gezien het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name artikel 6,

Herinnerend aan de verplichtingen neergelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest),

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 168/2007 van de Raad van 15 februari 2007 tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, met name artikel 2, waarbij het Bureau ten doel heeft “de betrokken instellingen, organen, instanties en agentschappen van de Gemeenschap en haar lidstaten wanneer zij het Gemeenschapsrecht uitvoeren, bijstand en expertise te bieden op het gebied van de grondrechten om hen te helpen de grondrechten volledig te eerbiedigen wanneer zij op hun respectieve bevoegdheidsgebieden maatregelen nemen of acties ontwerpen”,

Gezien artikel 4, lid 1, punt d), van Verordening (EG) nr. 168/2007 van de Raad, waarbij het Bureau als taak heeft: “ten behoeve van de instellingen van de Unie en de lidstaten wanneer zij het Gemeenschapsrecht uitvoeren op eigen initiatief of op verzoek van het Europees Parlement, de Raad of de Commissie conclusies en adviezen over specifieke onderwerpen [op te stellen] en deze [te publiceren]”,

Gezien de verslagen van de Europese Commissie van 2014 en 2021 over de toepassing van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (“richtlijn rassengelijkheid”) en van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (“richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep”),

Overwegende dat in het verslag van de Commissie overeenkomstig artikel 17 van de richtlijn rassengelijkheid “op passende wijze rekening [wordt] gehouden met de standpunten van het Europees waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat”, dat is vervangen door het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten,

Voortbouwend op de door het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten verzamelde gegevens, onder meer via zijn grootschalige enquêtes, alsook via zijn thematische verslagen en jaarverslagen,

Volgend op een eerdere gedetailleerde bijdrage die in dit verband aan de Europese Commissie werd verstrekt,

**BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:**

# BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN EN ADVIEZEN

Krachtens artikel 17, lid 1, van Richtlijn 2000/43/EG (richtlijn rassengelijkheid) en artikel 19 van Richtlijn 2000/78/EG (richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep) heeft de Europese Commissie de opdracht om de vijf jaar een verslag over de toepassing van deze richtlijnen op te stellen voor het Europees Parlement en de Raad. In artikel 17, lid 2, van de richtlijn rassengelijkheid is bepaald dat de Commissie in haar verslag op passende wijze rekening moet houden met de standpunten van het Europees waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat, het huidige Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA).

De hier gepresenteerde adviezen vormen een aanvulling op en een bekrachtiging en soms een herhaling van de eerdere adviezen die het FRA tot op heden heeft geformuleerd in zijn uitgebreide documentatie over gelijkheid, non-discriminatie en racisme<sup>1</sup>. De adviezen gaan in op de stand van zaken met betrekking tot gelijkheid in de EU – op verschillende gronden en op uiteenlopende terreinen van het leven – tot het einde van 2020.

Objectieve, betrouwbare en vergelijkbare gegevens die ervaringen met ongelijkheid en discriminatie documenteren, zijn een essentieel instrument voor wetenschappelijk onderbouwde beleidsvorming. FRA-advies 1/2021 bouwt voort op gegevens die afkomstig zijn van enquêtes van het FRA en van ander bewijsmateriaal dat het Bureau via zijn multidisciplinaire onderzoeksnetwerk Franet en in samenwerking met het Europees netwerk van organen voor de bevordering van gelijke behandeling (Equinet) heeft verzameld.

In FRA-advies 1/2021 worden de omvang en de aard van doorleefde ervaringen met ongelijkheid en discriminatie in de EU geschetst. Hierbij wordt verwezen naar de discriminatiegronden en terreinen van het leven die onder de richtlijn rassengelijkheid en de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep vallen, alsook naar de gronden en terreinen van het leven die vallen onder de voorgestelde richtlijn inzake gelijke behandeling van personen<sup>2</sup>.

De belangrijkste gegevensbronnen waarnaar in FRA-advies 1/2021 wordt verwezen, zijn vijf FRA-enquêtes die betrekking hebben op een heel aantal beschermde gronden in EU-wetgeving en terreinen van het leven waar discriminatie kan voorkomen. Het FRA verzamelt de onderzoeksgegevens rechtstreeks bij de personen die met discriminatie te maken krijgen. Deze gegevens bieden een uniek inzicht in het feit dat in veel EU-lidstaten geen gelijkwaardige gegevens bestaan. Meer specifiek wordt in FRA-advies 1/2021 voortgebouwd op gegevens en bewijsmateriaal van de volgende bronnen (zie de bijlage voor meer informatie over de enquêtes van het FRA):

- ★ **EU-MIDIS II: Second European Union Minorities and Discrimination Survey (Tweede enquête van de Europese Unie naar minderheden en discriminatie)** (2016)
- ★ **EU-MIDIS II: Being Black in the EU (Zwart zijn in de EU)** (2018)
- ★ **EU-MIDIS II: Moslims – Geselecteerde resultaten** (2017)
- ★ **EU-MIDIS II: Roma – Geselecteerde resultaten** (2016)
- ★ **Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU (Tweede enquête over discriminatie en haatmisdrijven tegen Joden in de EU)** (2018)
- ★ **EU LGBTI Survey II (Tweede enquête over LHBTI in de EU)** (2019)
- ★ **Roma and Travellers Survey (Enquête onder Roma en woonwagenbewoners)** (2019)
- ★ **Fundamental Rights Survey (Enquête over de grondrechten)** (2019)
- ★ verzameling van ad-hocgegevens over ervaringen met discriminatie in arbeid en beroep op grond van handicap en leeftijd

1 FRA (2021), “Gelijkheid, non-discriminatie en racisme”.

2 Europese Commissie (2008), *Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid*, COM(2008) 426 definitief, Brussel, 2 juli 2008.

- ★ verzameling van ad-hocgegevens over de status en de werking van organen voor gelijke behandeling, in samenwerking met Equinet.

In FRA-advies 1/2021 worden bewijzen verstrekt van ervaringen met discriminatie voor de gronden en terreinen van het leven die onder de richtlijn rassengelijkheid en de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep vallen. Er worden ook bewijzen geleverd van ervaringen met discriminatie die verder gaan dan de gronden en terreinen van het leven in deze twee richtlijnen. Deze informatie is relevant voor de aanhoudende onderhandelingen over het voorstel van 2008 voor een richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid<sup>3</sup>.

In deel 4 van FRA-advies 1/2021 worden de ontwikkelingen betreffende de rol van organen voor gelijke behandeling in de lidstaten onderzocht. Dit onderzoek is een reactie op de aanbeveling van de Commissie van 2018 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling<sup>4</sup>, en op het eventuele wetgevingsvoorstel om organen voor gelijke behandeling te versterken, dat in het EU-actieplan tegen racisme 2020-2025 was aangekondigd voor 2022<sup>5</sup>.

In dit opzicht vormt FRA-advies 1/2021 een aanvulling op het verslag van de Europese Commissie van 2021 over de toepassing van de richtlijn rassengelijkheid en de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep<sup>6</sup>, en het bijhorende werkdocument van de diensten van de Commissie over organen voor gelijke behandeling en de uitvoering van de aanbeveling van de Commissie betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling<sup>7</sup>.

In het verslag van de Europese Commissie worden de moeilijkheden geanalyseerd die de lidstaten ervaren bij het interpreteren van de bepalingen van beide richtlijnen, en het bevat toelichtingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie in dit verband. In het werkdocument van de diensten van de Commissie wordt, in het kort, de situatie van organen voor gelijke behandeling vergeleken met de maatregelen die in de aanbeveling van de Europese Commissie betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling naar voren worden geschoven.

Om duplicatie met het verslag van de Commissie over de toepassing van de richtlijnen te vermijden, wordt in FRA-advies 1/2021 geen jurisprudentie over discriminatie geanalyseerd. Het FRA behandelt een aantal ontwikkelingen op het gebied van jurisprudentie in zijn jaarlijkse verslag over de grondrechten<sup>8</sup>, en werkt de informatie over rechtszaken en arresten in zijn databank over moslimhaat regelmatig bij<sup>9</sup>. In de European Equality Law Review worden regelmatig bijwerkingen uitgebracht over juridische en beleidsontwikkelingen op het gebied van gelijkheid en non-discriminatie<sup>10</sup>.

Tot slot wordt in FRA-advies 1/2021 nagegaan op welke manier gegevens over gelijkheid als instrument kunnen dienen om de verwezenlijking van het beginsel van gelijke behandeling in de EU en de lidstaten te monitoren.

---

3 Europese Commissie (2008), *Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid*, COM(2008) 426 definitief, Brussel, 2 juli 2008.

4 Europese Commissie (2018), *Aanbeveling (EU) 2018/951 van de Commissie van 22 juni 2018 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling*, PB L 167 van 4.7.2018, blz. 28.

5 Europese Commissie (2020), *Een Unie van gelijkheid: EU-actieplan tegen racisme 2020-2025*, COM(2020) 565 final, Brussel, 18 september 2020.

6 Europese Commissie (2021), *Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de toepassing van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming ("richtlijn rassengelijkheid") en van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep ("richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep")*, COM(2021) 139 final, Brussel, 19 maart 2021.

7 Europese Commissie (2021), *Commission Staff Working Document: Equality bodies and the implementation of the Commission Recommendation on standards for equality bodies*, SWD(2021) 63 final, Brussel, 19 maart 2021.

8 FRA (2020), *Fundamental Rights Report 2020*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie (Publicatiebureau). Zie ook FRA (2020), *Fundamental Rights Report 2020 – Country research*.

9 FRA (2021), *"Database 2012-2020 on anti-Muslim hatred"*.

10 European Equality Law Network (2021), *"Law reviews"*.

## **Overeenkomsten en verschillen tussen de richtlijn rassengelijkheid (2000/43/EG) en de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (2000/78/EG)**

### **Overeenkomsten**

- Beide richtlijnen geven uitvoering aan het beginsel van gelijke behandeling.
- Zij stellen kaders vast om discriminatie te bestrijden.
- Het discriminatieverbod omvat directe discriminatie, indirecte discriminatie, intimidatie en opdrachten tot discriminatie.
- Zij verbieden discriminatie in arbeid en beroep.
- Verschillen in behandeling op basis van wezenlijke en bepalende beroepsvereisten zijn gerechtvaardigd.
- Zij bevatten vergelijkbare bepalingen met betrekking tot positieve acties, verdediging van rechten, bewijslast, bescherming tegen represailles, verspreiding van informatie, sociale dialoog, dialoog met niet-gouvernementele organisaties en sancties.

### **Verschillen**

- De richtlijn rassengelijkheid verbiedt discriminatie op grond van ras of etnische afstamming.
- De richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep verbiedt discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.
- De richtlijn rassengelijkheid verbiedt discriminatie met betrekking tot sociale bescherming – met inbegrip van sociale zekerheid en gezondheidszorg, sociale voordelen, onderwijs en de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting.
- De richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep heeft alleen betrekking op arbeid en beroep.
- Krachtens de richtlijn rassengelijkheid zijn de lidstaten verplicht om organen aan te wijzen voor de bevordering van gelijke behandeling. In de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep is die verplichting niet opgenomen.
- De richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep voorziet in redelijke aanpassingen voor personen met een handicap.

## VERWEZENLIJKING VAN HET BEGINSSEL VAN GELIJKE BEHANDELING IN OVEREENSTEMMING MET DE RICHTLIJN RASSENGELIJKHEID EN DE RICHTLIJN GELIJKE BEHANDELING IN ARBEID EN BEROEP

De door het FRA verzamelde gegevens en bewijzen tonen systematisch aan dat mensen in de hele EU regelmatig te maken krijgen met discriminatie op de gronden en de terreinen van het leven die in de richtlijn rassengelijkheid en de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep zijn opgenomen. Dit is de realiteit ondanks dat de richtlijnen al sinds 2000 van kracht zijn.

Dit doet twijfel ontstaan over de doeltreffendheid van de maatregelen en de institutionele regelingen die de lidstaten hebben ingevoerd om non-discriminatie wetgeving te handhaven, onder andere over de regels die zij hebben vastgesteld met betrekking tot de doeltreffendheid, de evenredigheid en het afschrikkende karakter van de sancties bij discriminatie (artikel 15 van de richtlijn rassengelijkheid; artikel 17 van de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep). Verdere tekortkomingen bij de toepassing van de wettelijke EU-bepalingen inzake non-discriminatie die door rechtsbeoefenaars werden vastgesteld, houden verband met de in de lidstaten toegepaste sancties, die momenteel “geen doeltreffend verhaal bieden en evenmin een doeltreffend afschrikmiddel zijn”<sup>11</sup>.

De richtlijn rassengelijkheid verbiedt directe en indirecte discriminatie op grond van ras of etnische afstamming. In artikel 3 betreffende de werkingssfeer van de richtlijn is bepaald dat zij van toepassing is op arbeid en beroep, beroepsopleiding, arbeidsvoorwaarden en lidmaatschap van werknemers- of werkgeversorganisaties; sociale bescherming, met inbegrip van sociale zekerheid en gezondheidszorg; sociale voordelen; onderwijs; en de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting.

De richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep verbiedt directe en indirecte discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid. In artikel 3 betreffende de werkingssfeer van de richtlijn is bepaald dat zij van toepassing is op de gebieden van arbeid en beroep, beroepsopleiding, arbeidsvoorwaarden en het lidmaatschap van werknemers- of werkgeversorganisaties.

**Wat de richtlijn rassengelijkheid betreft**, tonen enquêtegegevens van het FRA het volgende aan:

- Discriminatie op grond van ras of etnische afstamming blijft veelvuldig voorkomen, niet alleen in de loop van de tijd, maar ook bij uiteenlopende bevolkingsgroepen in verschillende lidstaten. Zo tonen gegevens van EU-MIDIS II bijvoorbeeld aan dat bijna een op de vier respondenten (24 %) zich tijdens de 12 maanden voorafgaand aan de enquête (in 2016) op een of meer terreinen van het dagelijkse leven gediscrimineerd heeft gevoeld wegens hun etnische of immigrantenachtergrond. Uit gegevens van EU-MIDIS I in 2007 blijkt dat bijna een op de drie respondenten (30 %) aangaf zich tijdens de 12 maanden voorafgaand aan de enquête gediscrimineerd te hebben gevoeld wegens hun etniciteit (met betrekking tot een of meer terreinen van het leven)<sup>12</sup>. Om de EU-MIDIS II-gegevens te analyseren, werden de steekproefmethoden en het toepassen van wegeningen in de steekproefopzet verbeterd. Daardoor is het tot op zekere hoogte minder goed mogelijk beide enquêtes rechtstreeks met elkaar te vergelijken. Niettemin wijzen de bevindingen op een geringe vooruitgang met de tijd, want de cijfers blijven hoog.
- FRA-enquêtegegevens tonen aan dat mensen die tot een etnische minderheid behoren of mensen met een immigrantenachtergrond (onder meer Roma en woonwagenbewoners, moslims, Joden en mensen van Afrikaanse afkomst) op verschillende terreinen van het leven regelmatig te maken krijgen met een hoog niveau van discriminatie op grond van hun etnische afstamming of ras (evenals hun godsdienst of overtuiging). In de vijf jaar

<sup>11</sup> Equinet (2020), *Future of equality legislation in Europe – Synthesis report of the online roundtable*, Brussel, Equinet-secretariaat.

<sup>12</sup> FRA (2017), *EU-MIDIS II – Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 13; FRA (2010), *European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results report*, Publicatiebureau, blz. 36.



vóór de respectieve enquêtes voelde 41 % van de Roma, 45 % van de mensen met een Noord-Afrikaanse achtergrond, 39 % van de personen uit Sub-Sahara-Afrika<sup>13</sup>, 60 % van de Roma en woonwagenbewoners<sup>14</sup> en 25 % van de Joden<sup>15</sup> zich bijvoorbeeld gediscrimineerd op grond van hun etnische of immigrantenachtergrond.

- Mensen beschrijven discriminatie als een terugkerende ervaring: Sommige mensen krijgen dagelijks met discriminatie te maken, terwijl het gemiddelde aantal ervaringen met discriminatie 4,6 incidenten per jaar bedraagt<sup>16</sup>.
- Het voorkomen van discriminatie op grond van ras of etnische afstamming varieert sterk tussen lidstaten, maar ook tussen de verschillende groepen die in één enkel land werden bevraagd. Zo ervaren Roma en woonwagenbewoners, mensen van Afrikaanse origine, en (nakomelingen van) immigranten uit Noord-Afrika meer discriminatie dan andere onderzochte groepen in hetzelfde land<sup>17</sup>.
- Zichtbare tekenen van verschil – zoals huidskleur, uiterlijk of het dragen van traditionele of religieuze kleding (bv. hoofddoeken) in openbare ruimten – geven aanleiding tot een zeer ongelijke behandeling voor mensen van Afrikaanse origine, Roma en moslimvrouwen in de hele EU<sup>18</sup>.
- Romarespondenten en mensen van Afrikaanse origine gaven meestal aan dat ze te maken kregen met discriminatie op grond van hun uiterlijk, terwijl (nakomelingen van) immigranten uit Noord-Afrika en Turkije voornamelijk te kennen gaven dat ze werden gediscrimineerd op grond van hun voor- of achternaam<sup>19</sup>. De naam van een respondent was de hoofdreden voor discriminatie bij het verkrijgen van toegang tot huisvesting, en de op een na belangrijkste reden op alle andere terreinen van het leven die in de enquête aan bod kwamen.
- Ervaringen met discriminatie lopen sterk uiteen tussen leeftijdscategorieën en generaties, waarbij nakomelingen van immigranten met een Noord-Afrikaanse achtergrond bijvoorbeeld aangeven dat zij in sterkere mate etnische en religieuze discriminatie ervaren dan immigranten van de eerste generatie<sup>20</sup>. Deze bevinding kan te maken hebben met diverse factoren, zoals een groter bewustzijn van gelijke behandeling en rechten bij latere generaties, en/of de gevolgen van verschillende rechtsposities – en de daaruit voortvloeiende rechten – die voor de nakomelingen van immigranten gelden, en, omgekeerd, lagere verwachtingen inzake gelijke behandeling bij immigranten van de eerste generatie. Deze bevindingen moeten echter nader worden onderzocht.
- Gemiddeld bestaan er geen wezenlijke verschillen tussen de ervaringen van vrouwen en mannen met discriminatie op grond van etnische of immigrantenachtergrond. Er zijn echter wel aanzienlijke gendergerelateerde verschillen binnen en tussen doelgroepen in sommige lidstaten<sup>21</sup>.
- De meeste respondenten ervaren discriminatie op de werkplek of bij de zoektocht naar werk, voornamelijk Roma en respondenten van Noord-Afrikaanse origine. Mensen uit

---

13 FRA (2017), *EU-MIDIS II – Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau.

14 FRA (2020), *Roma and Travellers in six countries – Roma and Travellers Survey*, Luxemburg, Publicatiebureau; FRA (2017), *EU-MIDIS II – Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau.

15 FRA (2018), *Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 60. In de tweede enquête over antisemitisme worden alleen discriminatiecijfers voor 12 maanden weergegeven.

16 FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 14.

17 Ibid., blz. 29–32.

18 Ibid., blz. 32.

19 Ibid., blz. 36.

20 FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 30. FRA (2017), *Tweede enquête van de Europese Unie naar minderheden en discriminatie: Moslims – Geselecteerde resultaten*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 26.

21 FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau.

Noord- en Sub-Sahara-Afrika worden vaak geconfronteerd met discriminatie op de werkplek<sup>22</sup>.

- Andere terreinen van het leven waar discriminatie sterk aanwezig is, zijn toegang tot huisvesting en tot andere openbare of particuliere diensten, zoals openbare besturen, openbaar vervoer, winkels, restaurants of cafés<sup>23</sup>.

**Wat de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep betreft**, blijkt het volgende uit de enquêtegegevens van het FRA en de ad-hocgegevens die het FRA met het oog op FRA-advies 1/2021 heeft verzameld over ervaringen met discriminatie in arbeid en beroep op grond van handicap en leeftijd:

- Er is in de praktijk weinig vooruitgang geboekt sinds de Europese Commissie haar verslag over de toepassing van de richtlijn in 2014 heeft gepubliceerd<sup>24</sup>: in de meeste EU-lidstaten is de prevalentie van discriminatie in arbeid en beroep op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele geaardheid hoog gebleven.
- Het aandeel mensen dat zich in 2019 kenbaar maakt als lesbisch, homoseksueel, biseksueel en transgender (LHBT) en zich gediscrimineerd voelt bij het zoeken naar werk (11 %) is ongeveer hetzelfde als in 2012 (13 %). Hetzelfde geldt voor het aandeel LHBT's dat zich gediscrimineerd voelde op de werkplek (21 % in 2019 tegenover 19 % in 2012)<sup>25</sup>. Mensen die zich als transgender identificeren, zijn in deze cijfers opgenomen met het oog op de vergelijking tussen beide enquêtes.
- Mensen die tot een etnische minderheid behoren, of mensen met een religieuze of immigrantenachtergrond ervaren in de arbeidscontext regelmatig discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, en dit in sterkere mate dan de algemene bevolking.
- Discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging in de werkomgeving komt relatief vaak voor bij etnische minderheden en immigranten (percentage over 5 jaar: 12 %), en mensen die tot religieuze minderheden behoren, zoals moslims (percentage over 5 jaar: 17 %) en Joden (percentage over 12 maanden: 16 %)<sup>26</sup>.
- Slechts 1 % van de respondenten uit de algemene bevolking voelde zich in de arbeidscontext gediscrimineerd vanwege hun godsdienst of overtuiging in de vijf jaar voorafgaand aan de enquête, zoals blijkt uit de enquête over de grondrechten. Daarentegen geeft 15 % van de respondenten die zich als moslim identificeren aan dat zij zich in de vijf jaar vóór de enquête op het gebied van arbeid gediscrimineerd voelden vanwege hun godsdienst of overtuiging.
- Moslimvrouwen noemen “de wijze waarop zij zich kleden” (het dragen van een hoofddoek/tulband) als de voornaamste reden voor discriminatie op het gebied van werk<sup>27</sup>.
- Voor mensen met een handicap tonen gegevens van de enquête over de grondrechten aan dat de discriminatie in de arbeidscontext stijgt naargelang van de mate waarin zij beperkt zijn in hun dagelijkse activiteiten. Mensen met ernstige beperkingen krijgen vaker te maken met discriminatie dan mensen die weinig of geen beperkingen ervaren bij hun dagelijkse activiteiten. We wijzen erop dat kwesties in verband met discriminatie op grond van handicap in de enquête over de grondrechten aan bod komen aan de hand

22 Ibid., blz. 34 en blz. 38.

23 FRA (2020), *Roma and Travellers in six countries – Roma and Travellers Survey*, Luxemburg, Publicatiebureau. FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau.

24 Europese Commissie (2014), Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad – *Gezamenlijk verslag inzake de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (“richtlijn rassengelijkheid”) en van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep*, COM(2014) 2 final, Brussel, 17 januari 2014.

25 FRA (2020), *EU-LGBTI II – A long way to go for LGBTI equality*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 10.

26 FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau; FRA (2018), *Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU*, Luxemburg, Publicatiebureau.

27 FRA (2017), *Tweede enquête van de Europese Unie naar minderheden en discriminatie: Moslims – Geselecteerde resultaten*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 26.

van de vragen van de Minimum Europese gezondheidsmodule, die door Eurostat is ontwikkeld om gegevens over gezondheidsbeleving te verzamelen. In de module is de volgende vraag opgenomen: "In welke mate bent u ten minste de afgelopen zes maanden wegens een gezondheidsprobleem beperkt in activiteiten die mensen gewoonlijk uitvoeren? Vindt u dat u... [Antwoordcategorieën: "Ernstig beperkt"; "Beperkt, maar niet in ernstige mate"; "Helemaal niet beperkt"; "Zeg ik liever niet"; "Weet ik niet"] bent?" Volgens Eurostat kan deze vraag dienen als een maatstaf voor langdurige beperkingen vanwege fysieke of mentale gezondheidsproblemen, ziekte of handicap<sup>28</sup>.

- Mensen met een handicap ondervinden regelmatig discriminatie op de werkplek, en nog meer wanneer zij op zoek zijn naar werk, zoals blijkt uit gegevens die voor FRA-advies 1/2021 werden verzameld. Het FRA heeft deze gegevens verzameld via Franet. Deze gegevens waren slechts in een beperkt aantal EU-lidstaten beschikbaar<sup>29</sup>.
- Vrouwen met een handicap ervaren vaker discriminatie op grond van handicap op de arbeidsmarkt dan mannen met een handicap.
- Bevindingen van de enquête over de grondrechten wijzen op een relatief hoge mate van leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt voor de algemene bevolking (over vijf jaar: 15 %), met aanzienlijke verschillen tussen de landen.
- Uit gegevens van de enquête over de grondrechten blijkt dat tweemaal zoveel mensen aangeven dat ze worden gediscrimineerd op de arbeidsmarkt omdat ze "te oud" zijn ten opzichte van mensen die "te jong" zijn (10 % tegenover 6 %).
- Oudere mensen worden op grote schaal geconfronteerd met leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt, zoals blijkt uit de voor FRA-advies 1/2021 verzamelde gegevens.
  - ★ De prevalentie neemt toe met de leeftijd van de respondent en is met name hoog voor mensen van 50 jaar en ouder. Deze gegevens waren slechts in een beperkt aantal EU-lidstaten beschikbaar<sup>30</sup>.
  - ★ Leeftijdsdiscriminatie wordt vaker ervaren bij het zoeken naar werk dan op de werkplek zelf.
  - ★ Vrouwen krijgen vaker te maken met leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt dan mannen.
- Gegevens van de enquête over de grondrechten tonen ook aan dat werkgerelateerde discriminatie op welke grond ook bijna dubbel zo vaak voorkomt bij wie zichzelf als lesbisch, homoseksueel of biseksueel (LHB) of "andere" (41 %) identificeert, dan bij wie zich als heteroseksueel identificeert (22 %) <sup>31</sup>.
- LHB-mensen ervaren meer discriminatie op de werkplek dan bij het zoeken naar werk. Hierbij zijn er geen wezenlijke verschillen tussen lesbische, homoseksuele of biseksuele personen<sup>32</sup>.
- De leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt neemt voor LHB's toe met de leeftijd, en is bijzonder hoog voor mensen van 55 jaar of ouder<sup>33</sup>.

28 Zie Eurostat (2013), *European Health Interview Survey (EHIS wave 2) – Methodological manual*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 16–17.

29 Zie paragraaf 1.2.2. van FRA-advies 1/2021 voor gedetailleerde verwijzingen.

30 Zie paragraaf 1.2.3. van FRA-advies 1/2021 voor gedetailleerde verwijzingen.

31 FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? - Fundamental Rights Survey*, Luxemburg, Publicatiebureau.

32 FRA (2020), *EU-LGBTI II – A long way to go for LGBTI equality*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 31.

33 FRA (2020), *EU-LGBTI II – A long way to go for LGBTI equality*, Luxemburg, Publicatiebureau; FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? - Fundamental Rights Survey*, Luxemburg, Publicatiebureau.

## ↑ FRA-ADVIES 1

Overeenkomstig artikel 5 van de richtlijn rassengelijkheid en artikel 7 van de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep – die handelen over wat in beide richtlijnen “positieve actie” wordt genoemd – kunnen de EU-lidstaten maatregelen invoeren om “de nadelen verband houdende met” in deze richtlijnen genoemde discriminatiegronden en terreinen van het leven “te voorkomen of te compenseren”, zoals blijkt uit onderzoek van het FRA en nationale gegevensbronnen.

De EU-lidstaten kunnen die nadelen en trends op het gebied van discriminatie vaststellen door systematisch gegevens te verzamelen en de doorleefde ervaringen en de sociaaleconomische omstandigheden te analyseren van mensen die behoren tot bevolkingsgroepen die het risico lopen op discriminatie, zoals aangegeven in FRA-advies nr. 6 over gelijkheidsgegevens.

Overeenkomstig artikel 15 van de richtlijn rassengelijkheid en artikel 17 van de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep moeten de EU-lidstaten meer inspanningen leveren om de door hen ingevoerde maatregelen en institutionele regelingen voor de handhaving van antidiscriminatiewetgeving doeltreffender te maken, en ervoor zorgen dat “sancties die gelden voor overtredingen van de ter uitvoering van” de richtlijnen “vastgestelde nationale bepalingen doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn”.

## REKENING HOUDEN MET EEN ONGELIJKE BESCHERMING TEGEN DISCRIMINATIE IN WETTELIJKE BEPALINGEN VAN DE EU

In artikel 10 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) staat: “bij de bepaling en de uitvoering van haar beleid en optreden streeft de Unie naar bestrijding van iedere discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid”.

In artikel 19 van het VWEU wordt nader toegelicht dat “de Raad [...], met eenparigheid van stemmen, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, [...] na goedkeuring door het Europees Parlement, passende maatregelen [kan] nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden”.

Overeenkomstig artikel 21 van het Handvest is “iedere discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid” verboden. In artikel 21 is ook bepaald dat “binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen ervan” iedere discriminatie op grond van nationaliteit verboden is. Het Handvest is bindend voor EU-instellingen bij al hun acties, en voor de lidstaten wanneer zij EU-wetgeving uitvoeren. Volgens artikel 51, lid 1, zijn de bepalingen van het Handvest gericht tot de instellingen en organen en instanties van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, alsmede, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten.

Daarnaast heeft de EU het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap ondertekend en geratificeerd. Hierin is non-discriminatie als beginsel opgenomen (artikel 3), en ook in artikel 5 is bepaald dat alle discriminatie ten aanzien van personen met een handicap is verboden.

Ondanks deze bepalingen vertoont het rechtskader van de EU nog steeds lacunes wat de bevordering van gelijke behandeling betreft. Het toepasselijke afgeleide recht van de Unie – namelijk de richtlijnen inzake gelijkheid met betrekking tot ras, arbeid en gender<sup>34</sup> – vertoont lacunes in de bescherming en leidt tot een kunstmatige rangorde van gronden, waardoor de draagwijdte en het toepassingsgebied van de bescherming tegen discriminatie op EU-niveau worden beperkt. De gronden inzake geslacht en ras of etnische afstamming zijn uitvoerig beschermd in de wettelijke bepalingen van de EU, maar dat geldt in mindere mate voor de gronden inzake godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele gerichtheid.

Bovendien verschilt de geboden bescherming tegen discriminatie per lidstaat, hoewel de meeste lidstaten wetgeving hebben aangenomen die verder gaat dan de door de richtlijnen inzake gelijkheid met betrekking tot ras, arbeid en gender ingevoerde minimumnormen. De meeste lidstaten hebben bijkomende gronden en terreinen van het leven in hun nationale wetgeving opgenomen, en erkennen op die manier dat het nodig is om mensen bescherming tegen discriminatie te bieden die verder gaat dan het huidige EU-rechtskader inzake gelijkheid.

Ondanks de oproepen van het Europees Parlement en de inspanningen van de Europese Commissie wordt het voorstel van 2008 voor een richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid (richtlijn gelijke behandeling) echter nog steeds tegengehouden in de Raad, waar het met eenparigheid van stemmen moet

34 Richtlijn 2010/41/EU van het Europees Parlement en de Raad 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, PB 2010 L 180; Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking), PB 2006 L 204; Richtlijn 2004/113/EG van de Raad houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, PB 2004 L 373.

worden aangenomen. Hoewel 14 lidstaten volledig achter het voorstel staan, blijft een niet nader gespecificeerd aantal lidstaten zich ertegen verzetten<sup>35</sup>.

Uit enquêtegegevens van het FRA blijkt bijvoorbeeld dat veel Roma, woonwagenbewoners, moslims, Joden en immigranten en hun nakomelingen niet met zekerheid kunnen zeggen of zij worden gediscrimineerd op grond van ras en etnische afstamming of op grond van geloof en overtuiging. De gegevens tonen ook consequent aan dat veel mensen in de hele EU te maken krijgen met meervoudige en intersectionele discriminatie op grond van uiteenlopende combinaties van gronden.

“Intersectionele discriminatie” beschrijft een situatie waarbij er sprake is van verschillende gronden die tegelijkertijd zo op elkaar inwerken dat ze onafscheidelijk zijn en specifieke soorten discriminatie veroorzaken. Beroepsbeoefenaren erkennen echter dat discriminatiebestrijding op basis van één grond geen recht doet aan de uiteenlopende manieren waarop mensen discriminatie ervaren in het dagelijkse leven. Toch biedt EU-wetgeving geen bescherming tegen intersectionele discriminatie, en hebben slechts enkele lidstaten wettelijke bepalingen vastgesteld in verband met meervoudige of intersectionele discriminatie.

Er bestaat ook bezorgdheid dat systemische of structurele discriminatie een invloed kan hebben op gelijke behandeling. In de aanbeveling van de Raad inzake gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma komt systemische of structurele ongelijkheid “tot uiting in de ongelijkheden die het gevolg zijn van wetgeving, beleid en praktijk, niet met opzet maar als gevolg van een reeks institutionele factoren bij het opstellen, de uitvoering en de herziening van wetgeving, beleid en praktijk”<sup>36</sup>.

Uit de door het FRA verzamelde gegevens blijkt dat er in alle lidstaten sprake is van structurele discriminatie, zoals naar voren komt uit de bevindingen over Roma en mensen van Afrikaanse origine in EU-MIDIS II en uit de enquête onder Roma en woonwagenbewoners. Deze resultaten wijzen erop dat mensen die het sterkst worden geconfronteerd met discriminatie, ook in hoge en bovengemiddelde mate te maken krijgen met materiële deprivatie.

- Een groot deel van de Romarespondenten en hun kinderen (80 %) leeft met een inkomen dat onder de armoederisicodrempel van hun land ligt; een op de vier Roma (27 %) en een op de drie Romakinderen (30 %) leeft in een huishouden waar in de maand voorafgaand aan EU-MIDIS II minstens eenmaal honger werd geleden; een op de drie Roma woont in huisvesting zonder kraanwater, en een op de tien heeft geen elektriciteit. Op de vraag of het totale inkomen van het huishouden voldoende was om rond te komen, antwoordde 92 % van de geënquêteerde Roma dat ze daarbij moeilijkheden ondervinden en geeft 45 % aan “aanzienlijke moeilijkheden” te ondervinden<sup>37</sup>.
- In schril contrast met de algemene bevolking groeit een op de vier van de kinderen van Roma en woonwagenbewoners (23 %) in de zes landen die aan de enquête onder Roma en woonwagenbewoners hebben meegedaan, op in een huishouden waar ernstige materiële deprivatie heerst. Dit betekent dat de leden van het huishouden niet in hun basisbehoeften kunnen voorzien zoals gezonde voeding of verwarming, of achterstand hebben bij het betalen van de huur, en zich geen week vakantie per jaar kunnen veroorloven<sup>38</sup>.
- Meer dan de helft (55 %) van de respondenten van Afrikaanse origine hebben een huishoudinkomen dat onder de armoederisicodrempel ligt na sociale overdrachten in het land waar ze wonen. Het armoederisico is hoog voor respondenten van de tweede generatie (48 %) en voor respondenten die staatsburger zijn (49 %), wat hoger ligt dan

35 Raad van de Europese Unie (2020), *Proposal for a Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation – Information from the Presidency on responses to its questionnaire*, Brussel, 4 november 2020.

36 Raad van de Europese Unie (2021), *Aanbeveling van de Raad inzake gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma*, Brussel, 2 maart 2021, blz. 20.

37 FRA (2016) *Tweede enquête van de Europese Unie naar minderheden en discriminatie: Roma – Geselecteerde resultaten*, Luxemburg, Publicatiebureau.

38 FRA (2020), *Roma and Travellers in six countries – Roma and Travellers Survey*, Luxemburg, Publicatiebureau.

voor de algemene bevolking. De helft van de respondenten van Afrikaanse origine geeft aan in een overvolle woning te verblijven (45 %), ten opzichte van 17 % van de algemene bevolking in de destijds 28 lidstaten van de EU. Een op de tien (12 %) van deze respondenten wordt geconfronteerd met slechte woonomstandigheden, zoals een woning zonder een bad en een toilet, een te donkere woning, een woning met rottende muren of raamkozijnen, of met een lekkend dak<sup>39</sup>.

## ↑ FRA-ADVIES 2

De EU-wetgever en de lidstaten moeten zich inspannen om te zorgen voor een vergelijkbaar, consistent en hoog niveau van bescherming tegen discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid op verschillende terreinen van het leven. Hierbij kunnen de lidstaten zich laten inspireren door strategieën en actieplannen van de Europese Commissie die een Unie van gelijkheid tot stand beogen te brengen. Dit zijn onder meer het EU-actieplan tegen racisme 2020-2025; het strategisch EU-kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma 2020-2030; de strategie voor gelijkheid van LHBTIQ-personen [lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transpersonen, interseksuelen en queers] 2020-2025; de strategie voor de rechten van personen met een handicap 2021-2030; het actieplan inzake integratie en inclusie 2021-2027, en de EU-strategie voor gendergelijkheid 2020-2025.

De EU en de lidstaten moeten alle mogelijke opties bekijken om de onderhandelingen over de voorgestelde richtlijn inzake gelijke behandeling weer vlot te trekken. Door de richtlijn zonder verder uitstel aan te nemen, zou de kunstmatige rangorde van gronden die in de Unie is ontstaan worden opgeheven. Zo kan ervoor worden gezorgd dat de EU en de lidstaten omvattende en consistente bescherming tegen discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid bieden op belangrijke terreinen van het leven die niet onder de afgeleide EU-wetgeving vallen.

De EU-wetgever moet overwegen om het concept van discriminatie uit te breiden en ook intersectionele discriminatie op te nemen in bestaande en nieuwe wetgeving over gelijkheid en non-discriminatie. Dat zou de EU en de lidstaten in staat stellen om de rechtsbescherming tegen intersectionele discriminatie te versterken, met name voor vrouwen die te maken krijgen met discriminatie op grond van een combinatie van verschillende discriminatiegronden.

## HERKENNEN VAN POTENTIËLE NIEUWE MIDDELEN TOT DISCRIMINATIE

De afgelopen jaren is het gebruik van algoritmen en kunstmatige intelligentie (KI) voor besluitvorming op heel wat maatschappelijke gebieden exponentieel toegenomen. Het FRA en andere actoren hebben aangetoond dat het gebruik van algoritmen en KI een enorme invloed kan hebben op het beginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie. Dit werd ook onder de aandacht gebracht door de EU-deskundigengroep op hoog niveau inzake KI.

De kennis over de potentiële discriminatie waartoe het gebruik van algoritmen en KI kan leiden, loopt echter sterk uiteen bij de gebruikers. Veel gebruikers zijn zich niet bewust van de wijze waarop die systemen discriminatie kunnen teweegbrengen, bestendigen of zelfs versterken, met name indirecte discriminatie. Die discriminatie ontstaat wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling een persoon of een groep met dezelfde eigenschappen benadeelt ten opzichte van andere personen, zoals is uiteengezet in de richtlijn rassengelijkheid en de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep. Uit bewijsmateriaal van het FRA (gebaseerd op het over KI gepubliceerde onderzoek van het Bureau) blijkt dat ontwikkelaars, en gebruikers van KI uit de publieke en particuliere sector, vaak niet of niet grondig genoeg beoordelen of de geautomatiseerde systemen die zij bedienen, discriminerend zijn.

Internationale organisaties, de EU en de lidstaten erkennen dat het een belangrijke uitdaging is om KI op een niet-discriminerende manier toe te passen en gelijkheid te doen toenemen in plaats van afnemen. Zij zetten verschillende stappen voor beleidsvorming en het opstellen van wetgeving over KI, waarbij ook aandacht moet worden besteed aan non-discriminatie. De Europese Commissie zet in haar *Witboek over kunstmatige intelligentie – Een Europese benadering op basis van excellentie en vertrouwen*<sup>40</sup> plannen uiteen voor een mogelijk wetsvoorstel en benadrukt hierin dat KI verschillende risico's inhoudt, zoals discriminatie op basis van verschillende beschermde gronden. Dit kwam ook naar voren in het **EU-actieplan tegen racisme 2020-2025**.

Deze initiatieven en zorgen brengen het risico op discriminatie bij het gebruik van KI op verschillende terreinen van het leven onder de aandacht, evenals de noodzaak van verdere regulering ervan. De mogelijke grootschalige toepassing van KI kan leiden tot discriminatie op terreinen van het leven en gronden die buiten de bestaande afgeleide EU-wetgeving over antidiscriminatie vallen.

### ↑ FRA-ADVIES 3

De EU en de lidstaten moeten bij de besluitvorming over gelijke behandeling tot in detail vaststellen wat de gevolgen zijn van dit toegenomen gebruik van algoritmen en KI, en relevante waarborgen voor de grondrechten invoeren om die gevolgen te beperken. Dit kan helpen de risico's te verminderen die gepaard gaan met mogelijke discriminerende vertekeningen die inherent zijn aan de algoritmen en KI die voor besluitvorming worden gebruikt.

In dit verband moet de EU ook overwegen om gericht onderzoek naar discriminatie door middel van KI en algoritmen te financieren.

<sup>40</sup> Europese Commissie (2020), *Witboek over kunstmatige intelligentie: een Europese benadering op basis van excellentie en vertrouwen*.



## NIET-MELDEN VAN DISCRIMINATIE EN ONVOLDOENDE BEWUSTZIJN VAN RECHTEN

Uit de FRA-enquêtegegevens blijkt dat slachtoffers van discriminatie de incidenten die zij hebben ervaren vaak niet aan een autoriteit of orgaan melden. Daar zijn een aantal redenen voor; zo weet men bijvoorbeeld niet waar men terecht kan. Nochtans beschikken alle lidstaten over organen voor gelijke behandeling, zoals vereist overeenkomstig artikel 13 van de richtlijn rassengelijkheid, die ook voorschrijft dat die organen “onafhankelijke bijstand [moeten] verlenen aan slachtoffers van discriminatie bij de afwikkeling van hun klachten betreffende discriminatie”<sup>41</sup>.

Bevindingen uit de enquêtes van het FRA tonen aan dat discriminatie in het algemeen te weinig wordt gemeld, waarbij organen voor gelijke behandeling in de hele EU bovendien minder meldingen ontvangen dan andere plekken waar een klacht kan worden ingediend. Dit wijst erop dat bestaande processen en systemen om ervaringen van discriminatie te melden vaak niet doeltreffend zijn en slachtoffers van discriminatie niet altijd helpen om verhaal te zoeken of toegang te krijgen tot de rechter.

Meer bepaald:

- de resultaten van alle FRA-enquêtes wijzen erop dat incidenten van discriminatie bij alle onderzochte bevolkingsgroepen slechts in beperkte mate worden gemeld<sup>42</sup>;
- dit lage aantal meldingen is consistent in de tijd, in alle landen en in de verschillende bevolkingsgroepen die in de FRA-enquêtes aan bod komen – de gemiddelde meldingspercentages voor de verschillende bevolkingsgroepen zijn de volgende:
  - ★ 12 % (2016 - EU-MIDIS II)
  - ★ 23 % (2018 - tweede enquête over antisemitisme)
  - ★ 11 % (2019 - tweede enquête over LHBTI [lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transpersonen en interseksuelen] in de EU)
  - ★ 10 % (2019 - enquête over de grondrechten)
  - ★ 21 % (2019 - enquête onder Roma en woonwagenbewoners);
- hierdoor blijven incidenten van discriminatie grotendeels onzichtbaar voor instellingen die wettelijk verplicht zijn om slachtoffers van discriminatie bij te staan, inclusief organen voor gelijke behandeling;
- gegevens van EU-MIDIS II in 2016 laten zien dat de meeste klachten werden ingediend bij een werkgever (36 %), dat ongeveer 13 % van de incidenten werd gemeld bij vakbonden en personeelscomités, en 17 % bij de politie wanneer ze verband hielden met het binnengaan van een nachtclub of een bar<sup>43</sup>;
- slechts 4 % van alle meldingen van discriminatie werden gedaan bij een orgaan voor gelijke behandeling, een zorgwekkend laag cijfer;
- hoewel de totale hoeveelheid meldingen van discriminatie klein is, zijn er wel verschillen merkbaar tussen de lidstaten en de onderzochte groepen: slachtoffers van discriminatie die tot etnische minderheden behoren of een immigrantenachtergrond hebben (onder meer Roma en woonwagenbewoners) en die in Finland, Nederland, Ierland, Zweden of Denemarken wonen (de landen zijn in numeriek oplopende volgorde weergegeven), doen vaker melding van discriminatie dan respondenten in andere landen<sup>44</sup>.

41 Zie het “[European directory of equality bodies](#)”, dat wordt bijgehouden door Equinet, voor nadere inlichtingen over het moment waarop de organen voor gelijke behandeling in de EU-lidstaten zijn opgericht.

42 FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau; FRA (2018), *Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU*, Luxemburg, Publicatiebureau; FRA (2020), *Roma and Travellers in six countries – Roma and Travellers Survey*, Luxemburg, Publicatiebureau; FRA (2020), *EU-LGBTI II – A long way to go for LGBTI equality*, Luxemburg, Publicatiebureau; FRA (2019), *Fundamental Rights Survey*.

43 FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 22.

44 FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 43; FRA (2020), *Roma and Travellers in six countries – Roma and Travellers Survey*, Publicatiebureau, blz. 31.

Een laag of hoog aantal gemelde incidenten van discriminatie in de lidstaten weerspiegelt niet noodzakelijk de prevalentie of de aard van de discriminatie in die lidstaten. Het aantal gemelde incidenten kan daarentegen een aanwijzing zijn van de mate waarin mensen bereid zijn discriminatie te melden. Dit wordt beïnvloed door het vertrouwen dat men heeft in instellingen en de kennis die men heeft over wetgeving inzake gelijkheid, gelijke rechten en organen voor gelijke behandeling.

Een groot aantal meldingen van discriminatie kan een aanwijzing zijn dat de meldingssystemen functioneren, terwijl lage aantallen mogelijk op het tegendeel wijzen. Bovendien wijzen variaties in de meldingen van het ene jaar tot het andere niet noodzakelijk op schommelingen in de prevalentie van discriminatie. Mogelijk zijn zij daarentegen een afspiegeling van wijzigingen in de meldingssystemen, een grotere bereidheid en mogelijkheid van slachtoffers en getuigen om incidenten te melden, of een verbeterde capaciteit bij de bevoegde instanties om die incidenten vervolgens aan te pakken.

Volgens de enquêtegegevens van het FRA zijn de voornaamste redenen om incidenten niet te melden de volgende:

- De hoofdreden die in alle FRA-enquêtes wordt opgegeven om een incident van discriminatie niet te melden, is de overtuiging dat er naar aanleiding van de melding niets zou gebeuren of veranderen. Deze specifieke reden werd aangehaald door:
  - ★ 52 % van de respondenten in de tweede enquête over antisemitisme die het laatste incident niet hadden gemeld<sup>45</sup>;
  - ★ 41 % van de slachtoffers van discriminatie in de tweede enquête over LHBTI in de EU<sup>46</sup>;
  - ★ 35 % van de slachtoffers van discriminatie met een achtergrond als immigrant of etnische minderheid in EU-MIDIS II<sup>47</sup>;
  - ★ meer dan 36 % van de respondenten uit de algemene bevolking in de enquête over de grondrechten die het laatste discriminatie-incident dat zij hadden meegemaakt niet hadden gemeld<sup>48</sup>.
- Andere vaak genoemde redenen voor niet-melding zijn de overtuiging dat discriminatie moeilijk te bewijzen is en dat het incident te onbeduidend en het melden niet waard is.

In de resultaten van de tweede enquête over LHBTI in de EU worden onder meer de volgende bijkomende redenen opgegeven voor het niet-melden van incidenten:

- ★ het levert niets op om discriminatie te melden, want het gebeurt voortdurend (33 %);
- ★ niet willen onthullen dat men zich als LHBTI identificeert (21 %);
- ★ geen vertrouwen hebben in de autoriteiten (21 %);
- ★ bezorgd zijn dat het incident niet ernstig wordt genomen (23 %);
- ★ niet weten hoe of waar men een incident kan melden (15 %);
- ★ zich gekwetst voelen, getraumatiseerd zijn of te gespannen zijn om stappen te zetten om het incident te melden (13 %)<sup>49</sup>.

Uit deze bevindingen blijkt dat de bestaande wetten, beleidsmaatregelen en organen die gericht zijn op discriminatiebestrijding en op de waarborging van gelijkheid voor iedereen, in de lidstaten niet in gelijke mate doeltreffend zijn. Ze duiden ook op uiteenlopende niveaus van bewustzijn over rechten bij de verschillende doelgroepen die in de verschillende landen werden onderzocht. De FRA-enquêtegegevens tonen immers aan dat de organen voor gelijke behandeling nog grotendeels onbekend zijn bij bevolkingsgroepen die risico lopen op discriminatie, zoals etnische minderheden of immigranten, in tegenstelling tot wat is vastgesteld voor de algemene bevolking. Daarnaast bestaan er grote verschillen in het bewustzijn over antidiscriminatiewetgeving en mogelijke verhaalmechanismen, inclusief organen voor gelijke behandeling, tussen de onderzochte landen en bevolkingsgroepen.

45 FRA (2018), *Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 59.

46 FRA (2020), *EU-LGBTI II – A long way to go for LGBTI equality*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 37.

47 FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 49.

48 FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey*, Luxemburg, Publicatiebureau.

49 FRA (2020), *EU-LGBTI II – A long way to go for LGBTI equality*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 37.

- Gemiddeld genomen is het bewustzijn over het feit dat discriminatie onwettig is redelijk hoog bij de respondenten van EU-MIDIS II (67 %)⁵⁰.
- Daartegenover staat dat de kennis die respondenten van EU-MIDIS II hebben over organisaties die steun of advies verlenen aan slachtoffers van discriminatie, inclusief organen voor gelijke behandeling, zeer beperkt is: 71 % is niet op de hoogte van dergelijke organisaties, terwijl 62 % de naam van een orgaan voor gelijke behandeling in hun land niet herkent⁵¹.
- De kennis over organen voor gelijke behandeling bij de algemene bevolking is relatief groot in vergelijking met die van etnische minderheden of immigranten en hun nakomelingen. Gemiddeld zijn in de 27 lidstaten van de EU (EU-27) drie op de vijf respondenten (61 %) van de enquête over de grondrechten op de hoogte van het bestaan van ten minste één orgaan voor gelijke behandeling in hun land. Hieronder valt ook de kennis van organen voor gelijke behandeling die gericht zijn op ras, etnische afstamming en gender als discriminatiegronden. Meer dan de helft (52 %) van alle respondenten is op de hoogte van het bestaan van een orgaan voor gelijke behandeling dat bevoegd is voor ras of etnische afstamming als discriminatiegrond⁵².
- Dit percentage ligt evenwel lager bij de respondenten die geen staatsburger zijn van het onderzochte land (34 %) dan bij degenen die wel staatsburger zijn (53 %). Evenzo kent 45 % van de respondenten in de enquête over de grondrechten die menen dat ze tot een etnische minderheid behoren, een orgaan voor gelijke behandeling dat actief is rond ras of etnische afstamming als discriminatiegrond, ten opzichte van 53 % van de respondenten die zichzelf niet als een etnische minderheid beschouwen⁵³.
- Gegevens van de enquête over de grondrechten tonen verder aan dat de kennis van de algemene bevolking over organen voor gelijke behandeling in de EU-27 enigszins verschilt naargelang van de handicap. Ruim de helft (55 %) van de respondenten die in ernstige mate beperkt zijn in hun dagelijkse activiteiten, geeft aan dat zij een orgaan voor gelijke behandeling kennen; dit geldt voor 57 % van de respondenten die beperkt zijn, maar niet in ernstige mate, en voor 63 % van de respondenten die niet beperkt zijn.
- In het algemeen en in de verschillende FRA-enquêtes varieert de kennis van de respondenten over een orgaan voor gelijke behandeling naargelang van het opleidingsniveau: respondenten met een lager opleidingsniveau zijn doorgaans minder op de hoogte van het bestaan van dergelijke instanties.
- Zelfs indien de kennis over specifieke organen voor gelijke behandeling groter is (bijvoorbeeld bij de algemene bevolking en LHBTI's)⁵⁴, gaat dit niet gepaard met aanzienlijk meer meldingen.
- FRA-gegevens over organen voor gelijke behandeling laten zien dat de organen in Tsjechië, Denemarken, Ierland, Letland, Polen en Zweden bovenaan staan wat de omvang van het personeel en de begroting betreft in verhouding tot het bevolkingsaantal in deze landen. Ook geeft 50 % of meer van de respondenten in EU-MIDIS II aan op de hoogte te zijn van organen voor gelijke behandeling in deze landen (waarbij Ierland en Zweden een iets lager kennisniveau van ongeveer 40 % vertonen).
- Ter vergelijking: uit de gegevens van het FRA blijkt dat organen voor gelijke behandeling in Oostenrijk, Bulgarije, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Italië, Luxemburg, Malta, Nederland, Roemenië, Slovenië en Spanje onderaan staan wat de omvang van het personeel en de begroting betreft in verhouding tot het bevolkingsaantal in deze landen.

50 FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 55.

51 Ibid., blz. 51-53.

52 FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? - Fundamental Rights Survey*, Luxemburg, Publicatiebureau.

53 Ibid.

54 FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? - Fundamental Rights Survey*, Luxemburg, Publicatiebureau; FRA (2020), *EU LGBTI II – A long way to go for LGBTI equality*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 35-37.

Slechts 30 % of minder van de respondenten in EU-MIDIS II is op de hoogte van het bestaan van organen voor gelijke behandeling in deze landen.

Organen voor gelijke behandeling zouden een essentiële rol moeten spelen bij de ondersteuning van slachtoffers van discriminatie. Een laag niveau van bewustzijn over deze organen ondermijnt die rol. Het beschikbare bewijsmateriaal bevestigt dat er een verband bestaat tussen de middelen die worden toegekend aan organen voor gelijke behandeling (personeel en begroting), en het bewustzijn over deze organen bij de bevolking. Dit wijst erop dat juridisch en financieel sterkere organen voor gelijke behandeling het bewustzijn over rechten waarschijnlijk effectiever kunnen vergroten, zowel bij potentiële slachtoffers van discriminatie als bij de getuigen van die incidenten. Dit betreft bijvoorbeeld hun capaciteit om gerichte maatregelen in te voeren waardoor mensen en groepen die het grootste risico op discriminatie lopen, kunnen worden bereikt.

Het is echter opvallend dat meer kennis van organen voor gelijke behandeling niet noodzakelijk samenhangt met meer meldingen bij deze organen. Dit geldt ook voor een aantal organen die zich in de hogere rangen bevinden wat betreft de verhouding van hun personele en financiële middelen tot het bevolkingsaantal van het land waar ze zijn gevestigd.

De EU en de lidstaten hebben concrete initiatieven genomen om meldingen aan relevante organen en autoriteiten op het gebied van haatmisdrijven, een van de meest ernstige vormen van discriminatie<sup>55</sup>, te stimuleren. In maart 2021 heeft de EU-groep op hoog niveau voor de bestrijding van racisme, vreemdelingenhaat en andere vormen van onverdraagzaamheid een aantal belangrijke leidende beginselen goedgekeurd om slachtoffers aan te sporen haatmisdrijven bij rechtshandavingsautoriteiten te melden<sup>56</sup>. De werkgroep voor het registreren en verzamelen van gegevens over haatmisdrijven en het aanmoedigen van aangiften heeft deze beginselen ontwikkeld, via activiteiten die door het FRA zijn gefaciliteerd.

Sommige aspecten van de belangrijke leidende beginselen om slachtoffers aan te sporen haatmisdrijven te melden, zijn nuttig voor het aanmoedigen van meldingen van discriminatie bij organen voor gelijke behandeling. Dit ondanks het feit dat enkele organen voor gelijke behandeling uitdrukkelijk bevoegd zijn voor haatmisdrijven, die doorgaans worden aangepakt op grond van strafrechtelijke bepalingen.

De beginselen 5, 6, 8 en 9 zijn van bijzonder belang om meldingen bij organen voor gelijke behandeling te stimuleren. Deze beginselen hebben in grote lijnen betrekking op het volgende:

- het opzetten van structurele en geformaliseerde samenwerkingen tussen organen voor gelijke behandeling, de politie en maatschappelijke organisaties, met inbegrip van doeltreffende systemen voor doorverwijzing;
- het opzetten van toegankelijke meldingskanalen voor slachtoffers en getuigen, zoals melding door derden;
- het verstrekken van voorlichting op maat aan mensen die slachtoffer dreigen te worden van door vooroordelen ingegeven incidenten.

Slachtoffers van door vooroordelen ingegeven misdrijven en intimidatie kunnen een beroep doen op organen voor gelijke behandeling voor incidenten die niet voldoen aan het criterium om als misdrijf te worden geclassificeerd. Geformaliseerde en doeltreffende protocollen voor doorverwijzing tussen de verschillende autoriteiten, naargelang van hun bevoegdheid in een specifieke zaak, zijn een belangrijke stap voor slachtoffers van discriminatie in hun zoektocht naar ondersteuning, bescherming en verhaal. Die interinstitutionele samenwerking betreft ook het creëren van bewustzijn over rechten en het vergroten van de kennis van organen voor gelijke behandeling onder de algemene bevolking en mensen die het grootste risico lopen op discriminatie.

55 FRA (2012), *Making hate crime visible in the European Union: Acknowledging victims' rights*, Luxemburg, Publicatiebureau.

56 Europese Commissie, EU-groep op hoog niveau voor de bestrijding van racisme, vreemdelingenhaat en andere vormen van onverdraagzaamheid, Werkgroep voor het registreren en verzamelen van gegevens over haatmisdrijven en het aanmoedigen van aangiften (2021), *Key guiding principles on encouraging reporting of hate crime - The role of law enforcement and relevant authorities*, Luxemburg, Publicatiebureau.

## ↑ FRA-ADVIES 4

De Europese Commissie en de EU-lidstaten moeten overwegen om specifieke leidende beginselen op te stellen om het melden van discriminatie aan organen voor gelijke behandeling aan te moedigen, in het kader van de werkzaamheden van de groep op hoog niveau inzake non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit, en in nauwe samenwerking met Equinet, organen voor gelijke behandeling en relevante maatschappelijke organisaties.

In het kader van de EU-groep op hoog niveau voor de bestrijding van racisme, vreemdelingenhaat en andere vormen van onverdraagzaamheid heeft het FRA activiteiten gefaciliteerd om aangiften van haatmisdrijven aan te moedigen. De EU en de lidstaten kunnen de lessen die zij daaruit hebben geleerd, toepassen op het aanmoedigen van meldingen van discriminatie aan organen voor gelijke behandeling. De belangrijke leidende beginselen om meldingen van haatmisdrijven aan te moedigen, die door de groep op hoog niveau zijn bekrachtigd, kunnen zodanig worden aangepast dat zij ook gelden voor meldingen van discriminatie aan organen voor gelijke behandeling, met name wat het volgende betreft:

- het opzetten van doeltreffende systemen voor doorverwijzing tussen organen voor gelijke behandeling, de politie en maatschappelijke organisaties;
- het aanbieden van toegankelijke meldingskanalen, onder meer voor melding door derden;
- het aanbieden van voorlichting op maat aan mensen die het risico lopen te worden gediscrimineerd.

De lidstaten moeten hun inspanningen opvoeren om ervoor te zorgen dat organen voor gelijke behandeling over de middelen beschikken die nodig zijn om bewustzijn te creëren over hun bestaan en opdracht, bij de algemene bevolking, maar vooral ook bij bevolkingsgroepen die het risico lopen te worden gediscrimineerd.

De Europese Commissie en de lidstaten moeten onafhankelijk onderzoek bevorderen onder bevolkingsgroepen die het vaakst te maken krijgen met discriminatie. Zo kunnen zij de verschillende factoren onderzoeken die invloed kunnen hebben op de beslissing van mensen om al dan niet een melding te doen bij organen voor gelijke behandeling.

De EU-lidstaten moeten meer inspanningen leveren om bewustzijn te creëren over antidiscriminatie wetgeving en relevante verhaalmechanismen, in het bijzonder bij alle bevolkingsgroepen die het risico lopen te worden gediscrimineerd, overeenkomstig artikel 10 van de richtlijn rassengelijkheid en artikel 12 van de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep.

De EU-lidstaten moeten meer inzetten op het gebruik van instrumenten zoals een gelijkheidsverplichting voor de overheidssector en effectbeoordelingen inzake gelijkheid, zodat het beginsel van gelijke behandeling daadwerkelijk wordt toegepast.

## ONTWIKKELINGEN BETREFFENDE DE ROL VAN ORGANEN VOOR GELIJKE BEHANDELING

Met het oog op een doeltreffende uitvoering van de bestaande wetgeving zijn passende structuren en mechanismen nodig om de naleving van de wet te versterken, evenals vertrouwen in organen voor bevordering van gelijkheid. In dit verband is het essentieel dat organen voor gelijke behandeling doeltreffend zijn.

In artikel 13 van de richtlijn rassengelijkheid is bepaald dat “de lidstaten een orgaan of organen [aanwijzen] voor de bevordering van gelijke behandeling van alle personen, zonder discriminatie op grond van ras of etnische afstamming. Deze organen kunnen deel uitmaken van instanties die op nationaal vlak zijn belast met de verdediging van de mensenrechten of de bescherming van de rechten van het individu”.

Volgens de richtlijn zijn die organen onder meer bevoegd om slachtoffers van discriminatie onafhankelijke bijstand te verlenen bij het indienen van klachten over discriminatie, onafhankelijke onderzoeken over discriminatie te verrichten, onafhankelijke verslagen te publiceren en aanbevelingen te doen over elk onderwerp dat met dergelijke discriminatie verband houdt. De richtlijn laat de lidstaten veel speelruimte om organen voor gelijke behandeling op te richten volgens hun eigen institutionele tradities en regelingen.

In 2018 heeft de Commissie een aanbeveling gepubliceerd over normen voor organen voor gelijke behandeling. Daarin worden drie gebieden genoemd waarop de lidstaten maatregelen kunnen nemen om deze organen in staat te stellen om gelijke behandeling ten volle te stimuleren en de taken die krachtens EU-wetgeving aan hen zijn toegewezen, doeltreffend uit te voeren. Deze hebben betrekking op hun mandaat, hun onafhankelijkheid en effectiviteit en de manier waarop zij hun activiteiten coördineren en samenwerken met elkaar, met overheidsinstanties en met andere organisaties.

Zoals de Europese Commissie aangeeft<sup>57</sup>, lopen de rol en de status van de organen voor gelijke behandeling in de lidstaten sterk uiteen. Er bestaat een grote verscheidenheid in hun structuur, de discriminatiegronden en de terreinen van het leven die onder hun mandaat vallen, hun functies, hun onafhankelijkheid, en de personele, financiële en technische middelen die zij ter beschikking hebben. Dit gebrek aan uniformiteit tussen de organen voor gelijke behandeling in de lidstaten leidt tot lacunes in de bescherming tegen discriminatie in de EU. De organen voor gelijke behandeling worden dus nog steeds door verscheidenheid gekenmerkt, ondanks de in 2018 aangenomen aanbeveling van de Europese Commissie betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling die juist gericht was op het dichten van een aantal van die lacunes. Daarom is er ruimte om de rol en de positie van organen voor gelijke behandeling in de EU te harmoniseren, en hun mandaten te versterken.

De Europese Commissie heeft in het EU-actieplan tegen racisme 2020-2025 verder aangekondigd dat zij de mogelijkheid zal onderzoeken om uiterlijk in 2022 nieuwe wetgeving voor te stellen om de organen voor gelijke behandeling te versterken.

Equinet heeft twee reeksen indicatoren ontwikkeld die de EU en de lidstaten kunnen helpen bij hun inspanningen om de organen voor gelijke behandeling te versterken.

De reeks indicatoren inzake mandaten is toegespitst op de discriminatiegronden en terreinen van het leven waarop de organen voor gelijke behandeling actief zijn, de aard en omvang van hun bevoegdheden met betrekking tot het verlenen van onafhankelijke bijstand aan slachtoffers van discriminatie, hun beslissingsbevoegdheden, hun vermogen om enquêtes en onderzoek uit te voeren, en hun adviesfunctie.

De reeks indicatoren inzake onafhankelijkheid is gericht op de juridische kaders voor de oprichting van organen voor gelijke behandeling, hun vermogen om hun functies zonder inmenging uit te oefenen, de begroting en de middelen die worden toegewezen aan organen voor gelijke behandeling, en de aanstelling en de verantwoordingsplicht van personen met een leidinggevende functie binnen de organen voor gelijke behandeling.

---

57 Europese Commissie (2021), *Commission Staff Working Document – Equality bodies and the implementation of the Commission Recommendation on standards for equality bodies*, SWD(2021) 63 final, Brussel, 19 maart 2021.

Organen voor gelijke behandeling spelen een belangrijke rol bij de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling, wat ook tot uiting komt in de rol die aan de organen wordt toebedeeld bij verschillende EU-initiatieven: het EU-actieplan tegen racisme 2020-2025<sup>58</sup>; de EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers<sup>59</sup>; de aanbeveling van de Raad inzake gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma<sup>60</sup>; het voorstel voor een verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake EU-fondsen voor de periode 2021-2027 (verordening gemeenschappelijke bepalingen)<sup>61</sup>, en het voorstel voor bindende maatregelen voor beloningstransparantie<sup>62</sup>. In al deze initiatieven wordt een actieve rol toebedeeld aan de organen voor gelijke behandeling, die worden opgeroepen om hun middelen zodanig toe te wijzen dat zij deze taken effectief en onafhankelijk kunnen vervullen.

Meer in het bijzonder voorziet de richtlijn gemeenschappelijke bepalingen in deelname van organen voor gelijke behandeling aan de toezichtcomités van door de EU gefinancierde programma's. Deze comités dienen na te gaan of de door de EU gefinancierde programma's voldoen aan de randvoorwaarden die nodig zijn om gedurende de programmeringsperiode toegang te krijgen tot en gebruik te maken van EU-middelen.

## ↑ FRA-ADVIES 5

De EU-lidstaten moeten ervoor zorgen dat organen voor gelijke behandeling hun taken doeltreffend kunnen vervullen, zoals vastgelegd in de richtlijn rassengelijkheid, en met betrekking tot de rollen die hen zijn toebedeeld in het EU-actieplan tegen racisme; de EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers; de aanbeveling van de Raad inzake gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma; het voorstel voor een verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake EU-fondsen voor de periode 2021-2027, en het voorstel voor bindende maatregelen voor beloningstransparantie.

Dit betekent dat de mandaten van organen voor gelijke behandeling ruim genoeg moeten zijn en dat de organen over passende personele, financiële en technische middelen moeten beschikken om al hun wettelijke taken doeltreffend en onafhankelijk te vervullen. De behoefte hieraan komt ook naar voren in het verslag van de Europese Commissie van 2021 over de toepassing van de richtlijn rassengelijkheid en de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep.

De lidstaten moeten hierbij terdege rekening houden met Aanbeveling (EU) 2018/951 van de Europese Commissie van juni 2018 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling. Dit houdt onder meer in dat organen voor gelijke behandeling klachten (met inbegrip van klachten van derden) kunnen ontvangen en behandelen, en slachtoffers van discriminatie kunnen bijstaan; onafhankelijke verslagen kunnen publiceren en aanbevelingen kunnen doen over elk onderwerp dat met discriminatie verband houdt; gegevens kunnen verzamelen via onafhankelijke enquêtes, wat bijdraagt tot de empirische onderbouwing bij monitoring van het niveau van discriminatie, en het bewustzijn over het bestaan van organen voor gelijke behandeling kunnen vergroten bij de doelgroepen waarop zij zich richten.

58 Europese Commissie (2020), *Een Unie van gelijkheid: EU-actieplan tegen racisme 2020-2025*, COM(2020) 565 final, Brussel, 18 september 2020.

59 Europese Commissie (2020), *EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers (2020-2025)*, COM(2020) 258 final, Brussel, 24 juni 2020.

60 Raad van de Europese Unie (2021), *Aanbeveling van de Raad inzake gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma*, Brussel, 2 maart 2021.

61 Europese Commissie (2018), *Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor grensbeheer en visa*, COM(2018) 375 final, Brussel, 29 mei 2018.

62 Europese Commissie (2021), *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingsmechanismen*, COM(2021) 93 final, Brussel, 4 maart 2021.

De lidstaten worden aangespoord om de maatregelen die in de aanbeveling van de Europese Commissie betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling zijn opgenomen, volledig uit te voeren zodat deze organen hun enorme mogelijkheden kunnen benutten en gelijke behandeling in de praktijk kunnen stimuleren.

Bovendien wordt de Europese Commissie aangemoedigd om uiterlijk in 2022 nieuwe wetgeving voor te stellen om de organen voor gelijke behandeling te versterken, zoals uiteengezet in het EU-actieplan tegen racisme 2020-2025. De ongelijke bescherming tegen discriminatie in de EU die voortvloeit uit de uiteenlopende structuren van de organen voor gelijke behandeling, is een argument voor dergelijke wetgeving, vooral wanneer men bedenkt dat gelijkheid een van de fundamentele waarden van de Unie is.

Gezien de verscheidenheid aan wettelijke tradities en systemen in de lidstaten wordt verdere uitwisseling van praktijken gestimuleerd om na te gaan hoe maatregelen die in één land zijn ingevoerd (om organen voor gelijke behandeling te versterken), naar een ander land kunnen worden overgedragen. De lidstaten kunnen bijstand van de Europese Commissie, het FRA en Equinet vragen om deze uitwisseling van praktijken te vergemakkelijken.

De lidstaten worden aangespoord om de door Equinet ontwikkelde indicatoren toe te passen om de naleving van de normen voor organen voor gelijke behandeling te meten en maatregelen te nemen om die organen dienovereenkomstig te versterken.

De EU moet ervoor zorgen dat Equinet over toereikende personele, technische en financiële middelen beschikt om de reeksen indicatoren verder te kunnen ontwikkelen en de uitrol ervan te waarborgen. Deze indicatoren moeten de Europese Commissie, de lidstaten en de organen voor gelijke behandeling helpen om de praktische uitvoering van de aanbeveling betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling te monitoren. Dit zou bijdragen aan de versterking van de organen voor gelijke behandeling.



## BEVORDEREN VAN DE VERZAMELING EN HET GEBRUIK VAN GELIJKHEIDSGEGEVENS, INCLUSIEF DE JUISTE TOEPASSING VAN DE ALGEMENE VERORDENING GEGEVENSBESCHERMING

Volgens het *European handbook on equality data* (Europees handboek betreffende gegevens over gelijkheid)<sup>63</sup> verwijst “gegevens over gelijkheid” naar alle informatie die nuttig is om de stand van zaken met betrekking tot gelijkheid te beschrijven en te analyseren. Die gegevens zijn cruciaal voor een wetenschappelijk onderbouwde beoordeling van de toepassing van non-discriminatiebeleid op EU-niveau en het niveau van de lidstaten, en voor versterking van de bevolkingsgroepen die het risico lopen te worden gediscrimineerd.

Als die informatie op regelmatige en systematische basis wordt verzameld, kan ze een essentiële rol spelen bij het beoordelen door lidstaten van de naleving van hun verplichtingen inzake mensenrechten. Ze stelt beleidsmakers ook in staat om trends te monitoren in de resultaten van de toepassing van wetgeving, beleidslijnen en maatregelen die de EU en de lidstaten vaststellen om gelijke behandeling te bevorderen. In dit verband heeft de Europese Rekenkamer de Europese Commissie in haar speciaal verslag van 2016 *EU-beleidsinitiatieven en financiële steun voor de integratie van de Roma* opgeroepen om samen met de lidstaten een gemeenschappelijke methodologie te ontwikkelen en de lidstaten aan te sporen om statistische gegevens over etniciteit te verzamelen<sup>64</sup>. Als reactie hierop hebben de Europese Commissie en het FRA met nationale Romacontactpunten samengewerkt in een werkgroep die een kader met indicatoren inzake de gelijkheid, inclusie en deelname van de Roma heeft ontwikkeld, en dit heeft aangevuld met gegevens. Deze werkzaamheden zijn momenteel nog gaande.

Op dit moment maken slechts weinig lidstaten gebruik van omvattende systemen of een gecoördineerde benadering om gegevens over gelijkheid te verzamelen en te gebruiken, zoals is aangegeven in de *Guidelines on improving the collection and use of equality data* (richtsnoeren voor de verbetering van het verzamelen en gebruiken van gegevens over gelijkheid), die de groep op hoog niveau inzake non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit in 2018 heeft goedgekeurd<sup>65</sup>. Een specifieke subgroep voor gegevens over gelijkheid die door het FRA werd gefaciliteerd, heeft deze richtsnoeren opgesteld om een concrete leidraad te bieden voor manieren waarop gegevens over gelijkheid op nationaal niveau beter kunnen worden verzameld en benut.

Sommige lidstaten zijn gestart met de uitvoering van deze richtlijnen, die betrekking hebben op de institutionele, structurele en operationele dimensies van het verzamelen en gebruiken van gegevens over gelijkheid. De richtsnoeren worden aangevuld met een **compendium van veelbelovende praktijken**<sup>66</sup> en een diagnostische inventarisatietool.

De subgroep voor gegevens over gelijkheid heeft een aantal uitdagingen vastgesteld die veel lidstaten gemeenschappelijk hebben, zoals een gebrek aan evenwicht in de discriminatiegronden en de terreinen van het leven waarvoor gegevens worden verzameld; een gebrek aan samenhang en consistentie van de definities, classificaties en categorieën, wat een invloed heeft op de vergelijkbaarheid van de statistieken over gelijkheid tussen en in de lidstaten; onvoldoende overleg met relevante belanghebbenden en betrokken groepen bij het ontwikkelen en uitvoeren van de gegevensverzameling; periodieke gegevensverzameling die geen analyse van de trends in de loop van de tijd toelaat; en de onjuiste interpretatie van kaders voor gegevensbescherming, voor zover zij betrekking hebben op gegevens over gelijkheid.

Dit gebrek aan gegevens betekent dat de EU en de lidstaten geen volledig beeld hebben wanneer zij actie willen ondernemen naar aanleiding van de ervaringen van miljoenen

63 Europese Commissie (2016), *European handbook on equality data*, Luxemburg, Publicatiebureau, blz. 15.

64 Europese Rekenkamer (2016), *EU-beleidsinitiatieven en financiële steun voor de integratie van de Roma: het afgelopen decennium is er aanzienlijke vooruitgang geboekt, maar ter plaatse zijn extra inspanningen nodig*, Luxemburg, Publicatiebureau.

65 Europese Commissie, Groep op hoog niveau inzake non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit, Subgroep voor gegevens over gelijkheid (2018), *Guidelines on improving the collection and use of equality data*, Brussel, Europese Commissie.

66 FRA (2020), “*Compendium of practices for equality data collection*”.

mensen in de hele EU, die worden gekenmerkt door discriminatie op verschillende gronden en uiteenlopende terreinen van het leven. Bovendien kunnen de EU en de lidstaten door dit tekort aan gegevens de stand van zaken met betrekking tot gelijkheid niet doeltreffend monitoren. Ook kunnen gegevens over gelijkheid de beoordeling van potentiële discriminatie en vooroordelen helpen verbeteren wanneer algoritmen en KI in toenemende mate in besluitvorming worden gebruikt.

Door de afwezigheid van robuuste en systematisch verzamelde gegevens over gelijkheid, in combinatie met het zeer beperkte aantal gevallen van discriminatie die onder de aandacht van de relevante autoriteiten, de bevoegde instanties en rechtbanken worden gebracht, ontstaat een onvolledig beeld van de werkelijke situatie als het gaat om discriminatie in de EU. Zoals opgemerkt in richtsnoer nr. 1 inzake gegevens over gelijkheid kan een nationaal bureau voor statistiek, een orgaan voor gelijke behandeling of een onderzoeksinstelling “bestaande bronnen van gegevens over gelijkheid in de lidstaten in kaart brengen [...] en een referentiesituatie vaststellen voor een meer systematische benadering van de verzameling van gegevens over gelijkheid”<sup>67</sup>.

Om de tekortkomingen die bij een dergelijke inventarisatie worden vastgesteld, te verhelpen, wordt in richtsnoer nr. 2 inzake gegevens over gelijkheid voorgesteld om een interinstitutionele werkgroep op te stellen die bijvoorbeeld bestaat uit “ministeries, nationale bureaus voor statistiek, organen voor gelijke behandeling, nationale mensenrechtenorganisaties, onderzoeksinstellingen en de wetenschappelijke gemeenschap, evenals andere relevante actoren en gegevensverstrekkers, zoals vertegenwoordigers van relevante lokale autoriteiten, justitie, politie enz”<sup>68</sup>.

In zijn **Guidance note to data collection and disaggregation for monitoring progress in achieving the goals of the 2030 Agenda for Sustainable Development** van 2018 heeft het Bureau van de Hoge Commissaris voor de mensenrechten van de Verenigde Naties de nadruk gelegd op het mensenrechtenbeginsel “geen schade berokkenen”<sup>69</sup>. Zoals erkend in de *Guidelines on improving the collection and use of equality data* betekent “geen schade berokkenen” dat geen enkele activiteit voor gegevensverzameling bestaande discriminatie, vooroordelen of stereotypen mag doen ontstaan of versterken, en dat de verzamelde gegevens moeten worden gebruikt ten behoeve van de groepen waarop ze betrekking hebben en van de samenleving als geheel<sup>70</sup>.

---

67 Europese Commissie, Groep op hoog niveau inzake non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit, Subgroep voor gegevens over gelijkheid (2018), *Guidelines on improving the collection and use of equality data*, Brussel, Europese Commissie, blz. 9.

68 Ibid., blz. 10.

69 Bureau van de Hoge Commissaris voor de mensenrechten van de Verenigde Naties (2018), *A human rights-based approach to data – Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development*, New York, Verenigde Naties.

70 Europese Commissie, Groep op hoog niveau inzake non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit, Subgroep voor gegevens over gelijkheid (2018), *Guidelines on improving the collection and use of equality data*, Brussel, Europese Commissie, blz. 4.

## ↑ FRA-ADVIES 6

De EU-lidstaten moeten ervoor zorgen dat systematisch betrouwbare, geldige en vergelijkbare gegevens over gelijkheid worden verzameld, uitgesplitst naar geslacht, ras en etnische afstamming, geloof of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid. De lidstaten moeten deze gegevens via de hieronder beschreven middelen verzamelen op basis van de zelfidentificatie van de personen die het risico lopen te worden gediscrimineerd. Maatschappelijke organisaties die deze bevolkingsgroepen vertegenwoordigen, moeten een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van relevante definities en indicatoren.

De lidstaten moeten putten uit een zo breed mogelijke waaier aan gegevensbronnen inzake gelijkheid, op nationaal niveau naast de gegevens van het FRA onder meer: volkstellingen; administratieve registers; bevestigingen van huishoudens en personen; enquêtes over victimisatie; opiniepeilingen; gegevens over klachten en onderzoek van organen voor gelijke behandeling; situatietests; monitoring van diversiteit door werkgevers en dienstverleners, en gegevens afkomstig van kwalitatieve onderzoeksstrategieën, zoals casestudy's, diepte-interviews en interviews met deskundigen.

De lidstaten moeten regelmatig en uitgebreider gegevens over gelijkheid verzamelen via hun nationale bureaus voor statistiek en andere relevante overheidsinstanties. Dit betekent onder meer systematisch statistieken opstellen op basis van volkstellingen en tellingen van huishoudens, administratieve registers en officiële EU-brede enquêtes, zoals de EU-statistiek van inkomens en levensomstandigheden, de arbeidskrachtenenquête, en andere representatieve enquêtes. Om monitoring van resultaten inzake gelijkheid mogelijk te maken, moeten dergelijke gegevensbronnen i) ondervertegenwoordigde groepen bestrijken die het risico lopen te worden gediscrimineerd en ii) informatie bevatten over ervaringen met discriminatie op grond van geslacht, ras en etnische afstamming, geloof of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.

Om strategieën te ontwikkelen die op passende wijze inspelen op situaties waarbij verschillende discriminatiegronden elkaar kruisen of tegelijkertijd optreden (d.w.z. meervoudige en intersectionele discriminatie), moeten de lidstaten gebruikmaken van een uitgebreid pakket instrumenten om gegevens over gelijkheid te verzamelen, zoals grootschalige kwantitatieve enquêtes die verschillende bevolkingsgroepen en verschillende discriminatiegronden bestrijken, in combinatie met discriminatietests, een beproefde methode om objectieve bewijzen van discriminatie te genereren.

De lidstaten dienen hun inspanningen op te voeren om gegevens over gelijkheid op gecoördineerde wijze te verzamelen en die gegevens als basis te gebruiken om empirisch onderbouwd beleid te ontwikkelen voor de bevordering van gelijkheid en non-discriminatie. In dit verband houden de lidstaten naar behoren rekening met de richtsnoeren voor de verbetering van het verzamelen en gebruiken van gegevens over gelijkheid die zijn goedgekeurd door de EU-groep op hoog niveau inzake non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit. De lidstaten worden aangespoord om het instrument voor inventarisatie en het compendium van praktijken die bij deze richtsnoeren zijn gevoegd te gebruiken. De EU-instellingen en organen dienen te overwegen om deze richtsnoeren in hun eigen organisatie toe te passen.

Overeenkomstig richtsnoer nr. 2 van de Guidelines on improving the collection and use of equality data moeten de lidstaten overwegen de organen voor gelijke behandeling de handvatten aan te reiken om interinstitutionele samenwerking tot stand te brengen met het oog op het verzamelen en gebruiken van gegevens over gelijkheid. Dit kan worden verwezenlijkt door structuren op te zetten (bv. een interinstitutionele werkgroep) die systematische en langdurige samenwerking tussen relevante autoriteiten in een bepaald land mogelijk maken. De lidstaten die organen voor gelijke behandeling met een dergelijke coördinerende functie belasten, moeten ervoor zorgen dat deze organen over de nodige capaciteit, deskundigheid en middelen beschikken.

## VERZAMELEN VAN GEGEVENS OVER GELIJKHEID IN HET KADER VAN DE ALGEMENE VERORDENING GEGEVENSBECHERMING

Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (de algemene verordening gegevensbescherming (AVG)), trad in werking op 25 mei 2018. Op basis hiervan is men gaan nadenken over manieren om op wettige wijze bijzondere categorieën van persoonsgegevens te verzamelen en verwerken (artikel 9 van de AVG), zoals gegevens die verband houden met ras of etnische afstamming, gezondheid, geloof of overtuiging, of seksuele geaardheid. In de *Guidelines on improving the collection and use of equality data* die door de groep op hoog niveau inzake non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit zijn goedgekeurd, is aangegeven dat “gegevensbeschermingsvereisten [soms] worden opgevat als een verbod om persoonsgegevens te verzamelen, zoals de etnische afstamming, het geloof of de seksuele geaardheid van een persoon”<sup>71</sup>. Overeenkomstig artikel 9, lid 2, punt j), van de AVG is de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens echter verboden, **tenzij** “de verwerking noodzakelijk [is] met het oog op [...] statistische doeleinden overeenkomstig artikel 89, lid 1, 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 belangen van de betrokkene”.

De lidstaten kunnen bijgevolg gegevens over gelijkheid gebaseerd op bijzondere persoonsgegevenscategorieën verzamelen en verwerken met het oog op een wezenlijk algemeen belang, statistische doeleinden en wetenschappelijk of historisch onderzoek wanneer de betrokkene uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven voor de verwerking van die persoonsgegevens voor een of meer welbepaalde doeleinden (artikel 9, lid 2, punt a)).

Daarnaast wordt in overweging 26 van de AVG verduidelijkt dat de beginselen van gegevensbescherming gelden voor bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Ze dienen niet van toepassing te zijn op anonieme gegevens of persoonsgegevens die zodanig anoniem zijn gemaakt dat de betrokkene niet of niet meer identificeerbaar is, zoals gegevens gebruikt voor geaggregeerde statistische doeleinden om trends op het gebied van gelijkheid vast te stellen en te registreren.

De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS) heeft een **voorlopig advies inzake gegevensbescherming en wetenschappelijk onderzoek** gepubliceerd om rechtszekerheid te bieden omtrent de voorwaarden waaronder de verwerking van die gegevens is toegestaan en de waarborgen die in acht moeten worden genomen bij de verzameling ervan. Dit advies van de EDPS is relevant voor gegevensverzamelaars en -verwerkers, waaronder onderzoeksinstituten, de academische wereld, overheidsinstanties op nationaal en lokaal niveau, organen voor gelijke behandeling, mensenrechtenorganisaties, EU-agentschappen en -organen (inclusief het FRA) en maatschappelijke organisaties.

---

71 Ibid., blz. 7.

## ↑ FRA-ADVIES 7

De AVG staat onder bepaalde voorwaarden de verzameling en verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens toe, onder meer voor statistische of onderzoeksdoeleinden (artikel 9, lid 2, punten a), g) en j)).

Gegevensverzamelaars en -verwerkers in de EU-lidstaten moeten advies vragen aan hun nationale gegevensbeschermingsautoriteiten, en verder ook aan het Europees Comité voor gegevensbescherming (EDPB) en de EDPS over de waarborgen die moeten worden toegepast bij het verzamelen en verwerken van bijzondere categorieën persoonsgegevens, onder meer met het oog op wetenschappelijk onderzoek (artikel 9, lid 2, punt j), van de AVG). Hierbij dienen zij terdege rekening te houden met het **voorlopig advies van de EDPS over gegevensbescherming en wetenschappelijk onderzoek van 6 januari 2020** en de toekomstige leidraad van het EDPB over gegevensbescherming en wetenschappelijk onderzoek.

Elke verzameling en verwerking van gegevens over gelijkheid moet worden uitgevoerd met volledige inachtneming van de beginselen en waarborgen die zijn uiteengezet in de AVG.



## PROPAGEER EN BESCHERM UW GRONDRECHTEN IN DE HELE EU —

Zie voor het volledige FRA-advies 1/2021 van 30 april  
2021:  
<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/fra-opinion-eu-equality-20-years>

MEER INFORMATIE



### FRA – BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wenen – Oostenrijk  
Tel +43 158030-0 – Fax +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

 [facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)  
 [twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)  
 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)



Bureau voor publicaties  
van de Europese Unie