

Vergaderjaar 1998–1999

25 893

## Uitvoering Vrouwenverdrag

Nr. 7

### BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 1 juli 1999

Uw Kamer ontving van mij de toezegging u schriftelijk te informeren over de wijze waarop ik invulling denk te geven aan **de rapportageverplichtingen in het kader van het VN-Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie jegens vrouwen (VN-Vrouwen-verdrag)**. Die toezegging deed ik onder meer in de Begrotingsbrief emancipatiebeleid 1999 (TK 1998–1999, 26 206, nr. 1) en bij de beantwoording van vragen uit uw Kamer over het kabinetsstandpunt en het rapport «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid» (TK 1998–1999, 25 893, nr. 6, p. 19).

Middels deze brief wil ik graag aan die toezegging gevolg geven.

#### Achtergrond

De regering is verplicht iedere vier jaar aan het toezichthoudend VN-Comité voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen (het CEDAW) te rapporteren over de wijze waarop Nederland de verplichtingen uit het VN-Vrouwenverdrag naleeft. Dit is de internationale rapportageplicht. Daarnaast dient de regering ook een verslag aan de Staten-Generaal te zenden over de uitvoering van het verdrag. Deze laatste verplichting (de nationale rapportageplicht) is ontstaan tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer van het Goedkeuringswetsvoorstel waarbij de Tweede Kamer het voorstel van wet amendeerde (TK 1989–1990, 18 950 (R1281), nr. 11).

Nederland werd geacht de eerste internationale rapportage in te dienen binnen een jaar na inwerkingtreding van het Verdrag voor Nederland. De Rijkswet tot goedkeuring van het Verdrag bereikte het Staatsblad op 3 juli 1991 (Stb. 355). De ratificatie van het Verdrag volgde in augustus 1991. De eerste Nederlandse rapportage ontving het CEDAW in december 1992.

De tweede rapportage had ingevolge artikel 18 van het Verdrag uiterlijk vier jaar later moeten verschijnen. Dat werd uiteindelijk ruim zes jaar later, november 1998. Zoals reeds eerder aan uw Kamer gemeld hield de vertraging verband met de wijze waarop het kabinet destijds invulling wilde geven aan de nationale rapportage die, volgens de indieners van het amendement waarmee de nationale rapportage in de Goedkeuringswet werd opgenomen, bij voorkeur aan de CEDAW-rapportage vooraf diende te gaan.

In de brief van 3 maart 1994 aan uw Kamer<sup>1</sup> schreven de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Minister van Buitenlandse Zaken op welke wijze ze de nationale rapportageverplichting vorm wilden geven. Over de vormgeving van de rapportage hadden de indieners van het amendement geen duidelijke verlangens kenbaar gemaakt.

De bewindspersonen gaven de voorkeur aan spreiding van de informatie over een aantal publicaties die vanuit verschillende invalshoeken zouden worden geschreven. De «Nationale Implementatie Rapportage VN-Vrouwenverdrag (NIRV)» stelden zij zich als volgt voor:

- a. een ambtelijke rapportage die alle onderdelen van het Vrouwenverdrag bestrijkt
- b. een rapport over de opvattingen van NGO's
- c. juridisch onderzoek naar de betekenis van het Verdrag voor de Nederlandse rechtsorde
- d. verdiepend onderzoek op deelterreinen
- e. een analyse van het emancipatiebeleid op sociaal-economisch terrein
- f. een regeringsnotitie met hoofdlijnen uit de onder a t/m e bedoelde documenten en de conclusies die de regering verbindt aan de verzamelde gegevens en opvattingen
- g. flankerende activiteiten, vooral met het oog op kennisvergroting over het Verdrag.

De toenmalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besloot de onder a. bedoelde rapportage in handen te geven van een externe regiegroep: de rapportage-commissie onder voorzitterschap van mevrouw drs. L. S. Groenman.<sup>2</sup> In de vier jaren die volgden op de brief van 3 maart 1994 is uiteindelijk aan elk van de genoemde onderdelen (a. t/m g.) uitvoering gegeven, zij het met grote investeringen in personele en financiële zin.

De commissie-Groenman begon in maart 1996 met haar werkzaamheden en bracht in maart 1997 verslag uit<sup>3</sup>. Het naar aanleiding van het rapport Groenman geformuleerde kabinetsstandpunt bereikte uw Kamer ongeveer een jaar later (februari 1998)<sup>4</sup>. Hierover vond in juni 1998 een algemeen overleg plaats.

In dat kabinetsstandpunt legt de regering uit dat de vertraagde totstandkoming van de zeer uitgebreide nationale rapportage leidde tot de vertraging van de tweede CEDAW-rapportage. «Omdat dat onwenselijk is, zal de derde CEDAW-rapportage weer op schema worden voorbereid; in welke mate de fasering van de nationale rapportage daarop kan worden afgestemd zal nog voorwerp van beraad zijn.» aldus het kabinet<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Tweede Kamer 1993–1994, 18 950 (R 1281), nr. 14.

<sup>2</sup> Tweede Kamer 1995–1996, 24 406, nr. 1.

<sup>3</sup> Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997, Verslag van de commissie voor de eerste nationale rapportage over de implementatie in Nederland van het Internationaal Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen, Den Haag, februari 1997.

<sup>4</sup> TK 1997–1998, 25 893, nr. 2.

<sup>5</sup> TK 1997–1998, 25 893, nr. 2.

## **De CEDAW-rapportage**

Ten aanzien van het moment van indiening van de derde internationale rapportage staat verdragsrechtelijk vast dat dat juli/augustus 2000 zal zijn.

Vanwege een efficiënte besteding van de beperkt beschikbare tijd tot de volgende rapportage en het feit dat de vorige rapportage, die in november

1998 gereed kwam, alle belangrijke recente informatie bevat, stel ik mij voor de derde rapportage als volgt vorm te geven.

In de derde rapportage zal de informatie zoals die in de tweede rapportage is opgenomen, worden geactualiseerd en zullen de nieuwe ontwikkelingen sedert november 1998 worden beschreven. Bovendien ligt het in mijn bedoeling een thema-bijlage toe te voegen. De thema-bijlage zal mogelijk bestaan uit – een samenvatting van – de op dat moment beschikbare resultaten van het verdiepend onderzoek in het kader van het VN-Vrouwenverdrag over het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen. Volgens planning zullen de resultaten van het onderzoek komende december beschikbaar zijn. Daarna zal een kabinetsstandpunt op de in het onderzoeksrapport opgenomen aanbevelingen worden geformuleerd. De keuze voor het verdiepend onderzoek als thema-bijlage is ingegeven door het feit dat het verdiepend onderzoek en het kabinetsstandpunt handelen over een interpretatie van het VN-Vrouwenverdrag op het gebied van een – ook voor het CEDAW – belangrijk onderwerp.

### **De nationale rapportage**

De eerste nationale rapportage (NIRV) is in 1998 afgerond door middel van de zogenoemde Groenman-rapportage (in 1997) en het daarop geformuleerde kabinetsstandpunt (1998). Het debat met uw Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid vond plaats op 18 juni 1998.

De Commissie Groenman beveelt aan telkens vóór de totstandkoming van de CEDAW-rapportage een debat (op basis van de nationale rapportage) met uw Kamer te hebben opdat beïnvloeding door uw Kamer van de internationale rapportage mogelijk is. Dat uitgangspunt onderschrijf ik graag. Voor de totstandkoming van de derde CEDAW-rapportage lijkt het echter geen zinvolle weg.

Immers sedert de Groenmanrapportage en het kabinetsstandpunt daarop zijn in 2000, als de derde CEDAW-rapportage gereed moet zijn, pas twee jaren verstreken. Het komt mij onverstandig voor nu met veel extra inspanning een noodzakelijkerwijs beperkte nationale rapportage op te stellen die uiterlijk in januari aanstaande gereed moet zijn, wil zij voldoende tijdig in uw Kamer behandeld kunnen worden om nog enige invloed te kunnen hebben op de derde CEDAW-rapportage. De toegevoegde waarde van een nationale rapportage op dat moment voor een discussie met uw Kamer over «alle denkbare terreinen van gelijke behandeling van vrouwen» zou gering zijn. Bovendien ontvangt uw Kamer meerdere beleidsrelevante andere documenten in diezelfde periode (zoals de Meerjarennota Emancipatiebeleid, de rapportage over de uitvoering van het Actieplan Emancipatie-taakstellingen Departementen, resultaten van de Emancipatiemonitor, het onderzoeksrapport en kabinetsstandpunt over het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen bezien vanuit het VN-Vrouwenverdrag, informatie over de voorbereidingen van de Speciale Algemene Vergadering van de VN over de evaluatie van het Platform for Action). In deze context kan een nationale rapportage over het VN-Vrouwenverdrag, die in januari volgend jaar gereed zou moeten zijn, niet veel toevoegen hetgeen mijns inziens de noodzakelijke investering onvoldoende rechtvaardigt.

Een volgende nationale rapportage over het VN-Vrouwenverdrag die ongeveer vier jaar na de Groenman-rapportage (in 2001/2002) verschijnt, biedt daarentegen ruime mogelijkheden om de ontwikkelingen te bezien, het beleid van het kabinet onder de loep te nemen en eventuele

voorstellen ter verbetering te doen voor een volgende regeerperiode. Ook biedt deze planning de mogelijkheid de mening van velerlei deskundigen te inventariseren (vergelijkbaar met de in oktober 1997 gehouden conferentie over «naleving van het VN-Vrouwenverdrag») alvorens een kabinetsstandpunt op de rapportage te formuleren. Ik meen daarom deze lijn te moeten kiezen.

Het ligt in mijn bedoeling voor het opstellen van de rapportage een externe deskundige aan te trekken. Anders dan de CEDAW-rapportage, een verslag van en namens de Nederlandse regering, dient de nationale rapportage niet alleen om inzicht te bieden in de wijze waarop de regering de implementatie van het VN-Vrouwenverdrag in Nederland ervaart maar ook om helder te maken hoe andere betrokkenen tegen die implementatie aankijken. Een onafhankelijke deskundige kan daarom de rapportage het beste verzorgen.

### **Tot slot**

Ik ben er, gezien de ervaring, inmiddels van overtuigd dat een rapportagecyclus van om de twee jaar (internationaal 2000, nationaal 2002, internationaal 2004, nationaal 2006, etc.) goed recht doet aan beide rapportages. Zo neemt de «kwetsbaarheid» voor vertragingen af; indien een (nationale) rapportage enkele maanden later verschijnt dan gepland, komt met de door mij voorgestelde cyclus de verschijningsdatum van de internationale rapportage niet in gevaar. Een ander voordeel is dat de internationale rapportage daadwerkelijk pas wordt opgesteld nadat uw Kamer de gelegenheid heeft gehad over de implementatie van het VN-Vrouwenverdrag te debatteren. Bij een tussentijd van hoogstens een jaar valt er bijna niet aan te ontkomen dat de internationale rapportage al in grote lijnen gereed is vóórdat het debat met uw Kamer plaatsvindt. De aanpassingen na het debat over de nationale rapportage blijven in die situatie noodzakelijkerwijs beperkt.

Samenvattend ben ik van oordeel dat de hierboven beschreven wijze van rapporteren niet alleen tegemoet komt aan de verplichtingen zoals die in de verdrags- en wetsbepalingen zijn neergelegd, maar ook aan de intentie die uw Kamer heeft gehad bij het wijzigen van het Goedkeuringsvoorstel van het VN-Vrouwenverdrag. Bovendien meen ik op deze manier de beschikbare personele en financiële middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. E. Verstand-Bogaert