

Amsterdam, 6 juni 2019

Betreft: Algemeen Overleg Emancipatiebeleid, 18 juni 2019

Geachte leden,

Ten behoeve van het Algemeen Overleg Emancipatiebeleid, dat gehouden wordt op 18 juni a.s., vraagt Atria, kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis, naar aanleiding van de agenda en overige recente ontwikkelingen uw aandacht voor het volgende.

### **1. Voortgangsrapportage Emancipatie 2019 en Emancipatiemonitor 2018**

De Minister spreekt in haar brief van een positieve trend richting vrouwenemancipatie, die sinds 2015 is ingezet. Atria deelt deze conclusie, maar benadrukt dat er op verscheidene beleidsterreinen nog veel stappen nodig zijn voor het bereiken van gendergelijkheid in Nederland. Ten grondslag aan de ongelijkheden die voortbestaan – de Minister noemt als voorbeeld de ongelijke positie op het gebied van arbeid en inkomen, de ongelijke verdeling van zorgtaken en de verhoogde kans op slachtofferschap van geweld – liggen genderstereotiepe rolpatronen. Allianties waarvan Atria deel uitmaakt – Werk.en.de.Toekomst, met als doel het doorbreken van genderstereotypering in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, en Act4Respect met als doel over de preventie van gendergerelateerd geweld onder jongeren – richten zich daarom in de kern op het doorbreken van relevante genderstereotypen. Daarnaast heeft Atria sinds het vorige AO Emancipatiebeleid in april 2018, op een breed scala aan gerelateerde onderwerpen adviezen uitgebracht, die aansluiten op knelpunten die worden genoemd in de Voortgangsrapportage en de Emancipatiemonitor. Hieronder volgt ter kennisgeving een overzicht:

- [Brief Atria t.b.v. het AO Emancipatiebeleid 5 april 2018](#)
- [Position Paper Atria t.b.v. rondetafelgesprek met de Commissie SZW 25 juni 2018 – Beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen](#)
- [Position Paper Atria rondetafelgesprek met de Commissie SZW 11 februari 2019 – Arbeidsparticipatie van vrouwen](#)
- [Internetconsultatie – Advies Atria m.b.t. voorstel Wet Invoering Extra Geboorteverlof \(WIEG\)](#)
- [Internetconsultatie – Advies Atria m.b.t. wetsvoorstel voor de versterking van de positie van mbo-studenten te versterken](#)
- [Internetconsultatie - Advies aangaande initiatiefwetsvoorstel Gelijke beloning voor vrouwen en mannen](#)
- [Internetconsultatie – Advies m.b.t. wetsvoorstel ter verduidelijking burgerschapsopdracht in het funderend onderwijs](#)

### **2. Gendergerelateerd geweld**

Gezien dat gendergerelateerd geweld onderdeel uitmaakt van het emancipatiebeleid van de minister, acht Atria het van belang de volgende twee specifieke punten onder de aandacht te brengen van de Commissieleden, te weten het wetsvoorstel seks tegen de wil en Atria's reactie op het onderzoek naar de prevalentie van huiselijk geweld en kindermishandeling door het WODC.

#### **2.1 Wetsvoorstel seks tegen de wil**

Minister Grapperhaus (Justitie en Veiligheid) informeerde de Tweede Kamer woensdag 22 mei 2019 per brief over zijn voornemen voor een wetsvoorstel om alle onvrijwillige seks strafbaar te stellen. Atria is verheugd dat er een volgende stap wordt gezet in strafbaarstellingen van onvrijwillige seks, maar wijst er op dat het wetsvoorstel dat Grapperhaus voornemens is te formuleren slechts ten dele in overeenstemming is met het door Nederland geratificeerde Verdrag van Istanbul, het verdrag van de Raad van Europa dat gericht is op het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en van huiselijk geweld. Het Verdrag van Istanbul vraagt om een aanpassing van het kern-delictelement van verkrachting. In plaats van dwang – zoals nu het geval is –

dient het verkrachtingsartikel te worden gebaseerd op bewijs van de aan- of afwezigheid van instemming. In het wetsvoorstel dat minister Grapperhaus beoogt, blijft dwang als kernelement van verkrachting onverminderd overeind. Grapperhaus wil een nieuw delict toevoegen aan het wetboek van strafrecht: seks zonder instemming. Dit nieuwe delict wordt lager gestraft, maximaal 6 jaar in plaats van 12 jaar voor verkrachting met dwang. Gegeven dat het merendeel van verkrachtingen wordt gepleegd door een partner of ex-partner zonder sporen van fysiek geweld, wordt met een tweedeling in delicten te introduceren met verschillen in strafmaat, een discutabele hiërarchie in ernst van vormen van gedwongen seks gecreëerd. Bovendien blijft het probleem van de bestaande verkrachtingswetgeving voortbestaan dat het moeilijk is om dwang te bewijzen als de verdachte zich beroept op instemming van het slachtoffer en er geen andere indicaties zijn voor dwang (bijv. door verwondingen). **Atria roept op tot heroverweging van dit voorstel gericht op een zorgvuldige aanpassing van wetgeving die overeenstemt is met de letter én de geest van het Verdrag van Istanbul.**

## **2.2 Reactie WODC-onderzoek naar prevalentie huiselijk geweld en kindermishandeling**

Tevens gerelateerd aan het Verdrag van Istanbul, stuurt Atria de reactie op het syntheserapport [De prevalentie van huiselijk geweld en kindermishandeling in Nederland, gepubliceerd door het WODC op 6 februari 2019](#). Deze reactie is opgesteld ter gelegenheid van het monitoringsbezoek van de GREVIO-commissie – het Raad van Europa-orgaan dat toeziet op de implementatie van het Verdrag van Istanbul - aan Nederland op 11 en 12 maart 2019. Het betreft een aanvulling op de Schaduwrapportage van het Netwerk VN-Vrouwenverdrag waaraan Atria tevens heeft bijgedragen. In de reactie, geeft Atria o.a. aan zeer verheugd te zijn met de expliciete erkenning van de door Atria bepleite noodzaak van gendersensitief onderzoek naar huiselijk geweld, maar wijst erop dat, ondanks verscheidene aanpassingen, de onderliggende onderzoeksopzet en –methoden niet wezenlijk veranderd zijn. Die keuze is gemaakt met het oog op het behoud van vergelijkbaarheid. Het uiteindelijke doel van de studie – betrouwbare prevalentiecijfers en de identificatie van trends door de tijd heen – is echter helaas niet behaald. Een aantal van de beperkingen van de studie is gelieerd aan een gebrek aan gendersensitiviteit in methodiek en uitvoering van het onderzoek. Een bijkomend gevolg van het onvoldoende aanpassen van onderzoeksmethoden en dataverzameling is een zeer beperkte vergelijkbaarheid met internationale data. In de Memorie van Toelichting bij het Verdrag van Istanbul, wordt het belang van de internationale vergelijkbaarheid van prevalentieonderzoek benadrukt en wordt lidstaten geadviseerd hun nationale dataverzameling aan te passen aan de reeds bestaande gestandaardiseerde indicatoren en methoden, zoals die van de Fundamental Rights Agency (FRA) van de Europese Unie. **Ondanks de vaststelling van bovenstaande lacunes, is Atria, zoals gezegd, verheugd dat het WODC gedeeltelijk gehoor heeft gegeven aan de oproep vanuit de academische wereld en het maatschappelijk middenveld om prevalentieonderzoek gendersensitiever te maken. Atria benadrukt het belang van vervolgonderzoek om dit doel dichterbij te brengen en kennishiaten te dichten.**

## **3. Verenigde Naties**

Naast een korte kanttekening bij de aanbevelingen die Nederland heeft ontvangen van CEDAW, het comité dat toeziet op de implementatie van het VN-Vrouwenverdrag, wijst Atria de Commissieleden op de processen rondom de drie VN-vrouwenrechten-jubilea in 2020, te weten Resolutie 1325, SDG5 en Beijing+25.

### **3.1 VN-Vrouwenverdrag (CEDAW)**

Aanbeveling 24 van het CEDAW-comité voor Nederland m.b.t. de bestrijding van geweld tegen vrouwen, sluit nauw aan bij de hierboven beschreven reactie op het WODC-onderzoek. Ook het CEDAW-comité benadrukt het belang van een gendersensitieve aanpak, incl. het verzamelen van naar geslacht uitgesplitste gegevens. De Minister verwijst in haar reactie naar de aanpassingen van de methodologie van het WODC-onderzoek, maar refereert daarbij niet aan de beperkte impact hiervan. Voor een bredere analyse m.b.t. CEDAW, gebaseerd op de Schaduwrapportage, verwijst Atria naar de brief die het Netwerk VN-Vrouwenverdrag u zal doen toekomen, en die Atria – als bijdrager aan de Schaduwrapportage - onderschrijft.

Daarnaast spreekt Atria grote zorg uit over het volgende: op 30 april jl. maakte Michelle Bachelet, High Commissioner for Human Rights bij de VN, bekend dat de sessies van vijf mensenrechtenmechanismen, waaronder de 74<sup>e</sup> sessie van CEDAW, die gepland stond voor het najaar van 2019, hoogstwaarschijnlijk wegens bezuinigingen worden uitgesteld. Deze bezuinigingen worden nodig geacht omdat het merendeel van de lidstaten heeft verzuimd hun VN-contributie te voldoen. Op 10 mei hadden slechts 44 lidstaten – waaronder Nederland – dit wel gedaan. In de huidige context van genderbacklash en een steeds verder krimpende ruimte voor de stem van het maatschappelijk middenveld, komt dit nieuws als een grote tegenslag. Middels een open

brief, opgesteld door IRAW Asia Pacific <sup>1</sup> gericht aan de permanente vertegenwoordigers van de lidstaten in New York, en medeondertekend door Atria en het Netwerk VN-Vrouwenverdrag, heeft het internationaal maatschappelijk middenveld haar zorgen kenbaar gemaakt. In aanvulling hierop, **vraagt Atria de Minister en het kabinet tevens haar zorg hierover uit te spreken en er bij de Secretary General op aan te dringen ervoor te zorgen dat CEDAW en andere mensenrechtenmechanismen toch operationeel blijven.**

### 3.2 Beijing+25 en andere VN-jubilea in 2020

In 2020 staan er op VN-niveau een aantal belangrijke mijlpalen op de planning m.b.t. gendergelijkheid en vrouwenrechten. Zo zal in 2020 het 20-jarig bestaan van *Resolutie 1325* over Vrouwen, Vrede en Veiligheid worden gevierd, en zullen de *Sustainable Development Goals* (SDGs) – waaronder SDG 5 over gendergelijkheid – 5 jaar worden. Hoewel reden voor een feestje, geldt dat voor beide VN-instrumenten de huidige mondiale genderbacklash voelbaar is. Zo werden op 23 april jl. onderhandelingen over een aan 1325 gelieerde resolutie over seksueel geweld in conflictsituaties afgerond, waarbij elke verwijzing naar seksuele en reproductieve gezondheid en rechten uit de tekst werd verwijderd, <sup>2</sup> en werd op 3 juni jl. bekend dat geen enkel land – incl. Nederland- op schema ligt voor het bereiken van de gendergelijkheidsdoelstellingen van de SDGs in 2030. <sup>3</sup> Het grootste ijkpunt is het 25-jarig jubileum van het *Beijing Platform for Action* (BPfA), hét internationale document over vrouwenrechten, aangenomen tijdens de vierde VN-Vrouwenconferentie in Beijing in 1995. Het BPfA bevat doelstellingen op 12 thema's, waaraan lidstaten – waaronder Nederland- zich gecommitteerd hebben. Tijdens de jaarlijkse sessie van de *Commission on the Status of Women* (CSW) wordt de voortgang op een specifiek thema geëvalueerd. Tijdens CSW64 in maart 2020, zal de balans worden opgemaakt m.b.t. de implementatie van de algehele agenda, hetgeen zal worden vastgelegd in een politieke verklaring, waarin tevens nieuwe/hernieuwde toezeggingen worden vastgelegd. Hiertoe heeft Nederland een nationaal review report aangeleverd bij UN Women,<sup>4</sup> over de bereikte resultaten m.b.t. emancipatie in de laatste 5 jaar.

Het valt ons daarbij op dat er bij de verslaglegging veel nadruk op de strategische partnerschappen met maatschappelijke organisaties ligt. Op zich juichen wij het toe als het middenveld bij de uitvoering van het emancipatiebeleid is betrokken. Tegelijkertijd wordt de indruk gewekt dat vrijwel alles wat met emancipatiebeleid te maken heeft, is gedelegeerd aan maatschappelijke, of lokale gemeentelijke organisaties. **Atria vraagt zich af hoe de minister haar rol ziet in het zelf bijdragen aan de versterking van vrouwen en gendergelijkheid door het wegnemen van belemmeringen voor volwaardige participatie in wet- en regelgeving en beleid?**

Ook maakt het rapport duidelijk dat de Nederlandse overheid (nog) geen gebruik maakt van gender responsive budgetting, een belangrijke hulpmiddel voor gender mainstreaming. Gender responsive budgetting is niet hetzelfde als een budget voor gender equality and women empowerment. Het laatste verwijst naar gealloceerd gender budget, terwijl bij gender responsive budgetting wordt gekeken of mannen en vrouwen evenveel profiteren van investeringen/uitgaven. Dat is iets wat Nederland op dit moment niet inzichtelijk kan maken. **Is de minister voornemens om, zeker in de evaluaties en projecten, parameters op te stellen voor gender responsive budgetting, zodat de overheid ook kan aantonen dat het budget in Nederland gelijk uitgegeven wordt aan mannen en vrouwen?**

Voornoemd nationaal review rapport zal de intergouvernementele Europese discussies (en het daaruit voortvloeiende Europese rapport) voeden. Deze zullen op 29 en 30 oktober 2019 plaatsvinden in Genève. **Gezien de groeiende invloed van een conservatief machtsblok binnen de CSW – onder wiens invloed voor Nederland belangrijke onderwerpen als SRGR en LBTI de afgelopen jaren onder vuur zijn komen te liggen - is Atria benieuwd naar de Nederlandse strategie voor het overeind houden van de progressieve uitgangspunten van het BPfA in de uitkomstdocumenten van het Beijing+25 proces. Atria erkent dat dit in de context van het huidige krachtenveld op veel onderwerpen het hoogst haalbare is, maar benadrukt het belang van het momentum dat Beijing+25, in samenspel met de jubilea van Resolutie 1325 en SDG 5, biedt om de**

<sup>1</sup> IRAW Asia Pacific, Joint Open Letter on Threat to CEDAW Session, hier te raadplegen: <https://womenalliance.org/joint-open-letter-on-threat-to-cedaw-session>

<sup>2</sup> CNN, *US successfully removes 'Sexual Health' References from Un Resolution on Sexual Violence*, hier te raadplegen: <https://edition.cnn.com/2019/04/23/politics/un-security-council-sexual-violence/index.html>

<sup>3</sup> Equal Measures, *Harnessing the Power of Data for Gender Equality: Introducing the 2019 EM 2030 SDG Gender Index*, hier te raadplegen: [https://data.em2030.org/wp-content/uploads/2019/05/EM2030\\_2019\\_Global\\_Report\\_ENG.pdf](https://data.em2030.org/wp-content/uploads/2019/05/EM2030_2019_Global_Report_ENG.pdf)

<sup>4</sup> Rijksoverheid, *Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action: Netherlands Review Report*, hier te raadplegen: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/05/21/implementation-of-the-beijing-declaration-and-platform-for-action>

**genderbacklash te bestrijden. Atria vraagt zich tevens af, welke rol de Minister ziet voor het Nederlands maatschappelijk middenveld, in aanloop naar en tijdens de onderhandelingen in zowel Genève als New York, om de verworvenheden van het BPfA te bewaken en realiseren.** Gezien eerdergenoemd momentum, acht Atria het daarnaast van groot belang het Nederlandse publiek te informeren en actief te betrekken bij het Beijing+25 proces. Welke activiteiten en vieringen is de Minister voornemens te realiseren in het kader van Beijing+25 en andere VN-jubilea?

Atria is graag bereid om met u over het bovenstaande van gedachten te wisselen, of u van nadere informatie te voorzien.

Hoogachtend,



**Prof. Dr. Renée Römkens**  
Directeur-bestuurder Atria  
Bijzonder hoogleraar Gender-Based Violence – Universiteit van Amsterdam

Voor vragen of opmerkingen, kan contact worden opgenomen met:

**Lisanne Post, beleidsadviseur**

E: [l.post@atria.nl](mailto:l.post@atria.nl)

T: 020 30 31 531

**Esther de Jong, beleidsadviseur**

E: [e.dejong@atria.nl](mailto:e.dejong@atria.nl)

T: 020 30 31 555