

Fiche 3: Mededeling EU-kader nationale Roma-strategieën

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's; Een EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma tot 2020

Datum Commissiedocument

5 april 2011

Nr. Commissiedocument

COM (2011) 173

Link naar document

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0173:FIN:NL:PDF>

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Het Voorzitterschap beoogt op basis van deze mededeling conclusies aan te nemen tijdens een speciale halfdaagse Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid op 19 mei 2011.

De mededeling is tevens aan de orde geweest tijdens de JBZ-raad op 12 april en zal voorts besproken worden in de OJCS-raad van 19/20 mei. Het Voorzitterschap stelt vervolgens een rapport op waarin de discussies in deze Raden zijn vastgelegd. De Europese Raad van 24 juni 2011 zal worden gevraagd dit voorzitterschapsrapport te accorderen.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel

Volgens de Commissie worden de 10 tot 12 miljoen Roma in Europa nog steeds gediscrimineerd en buitengesloten. Doordat hun potentiële talenten onbenut blijven, missen overheden inkomsten en gaat productiviteit verloren.

Met dit EU-kader voor nationale strategieën wil de Commissie richting geven aan het nationale Roma-beleid en het proces van integratie van Roma in Europa versnellen. De kern van de nationale strategieën moet gericht zijn op vier pijlers: toegang tot onderwijs, werkgelegenheid, gezondheidszorg en huisvesting. De Commissie stelt voor alle vier de pijlers concrete doelstellingen voor, zoals "alle Roma kinderen moeten ten minste de basisschool afmaken" en "de werkgelegenheidskloof tussen Roma en de rest van de bevolking moet worden gedicht".

Tevens dienen de strategieën te passen in en bij te dragen aan het bredere kader van de Europa 2020-strategie en derhalve aan te sluiten bij de nationale hervormingsprogramma's.

De Commissie roept de lidstaten op om uiterlijk eind 2011 met hun strategie te komen waarin wordt vastgelegd hoe deze doelstellingen worden verwezenlijkt. Hierbij tekent de Commissie aan dat lidstaten rekening kunnen houden met de omvang van de Roma-gemeenschap op hun grondgebied en met de verschillende uitgangspunten en specifieke kenmerken van de gemeenschappen.

Bij de ontwikkeling van de nationale strategieën geeft de Commissie de lidstaten mee de volgende punten in acht te nemen:

- Haalbare nationale doelen stellen die in elk geval op de vier aandachtsgebieden zijn gericht;
- Indien relevant, aan de hand van bestaande indicatoren vaststellen waar achtergestelde microregio's of geïsoleerde buurten bestaan;
- Toereikende nationale financiering toewijzen, waar nodig aangevuld met internationale- of EU-financiering;
- Krachtige monitoringsmechanismen toepassen;
- De strategieën op te stellen, uit te voeren en te monitoren in nauwe samenwerking met de Roma-gemeenschap en lokale- en regionale autoriteiten;
- Een nationaal contactpunt aanwijzen dat de ontwikkeling en uitvoering van de strategie kan coördineren.

Lidstaten moeten naar de mening van de Commissie veel meer gebruik maken van de beschikbare EU-middelen voor integratie van de Roma. Zij doet daar een aantal aanbevelingen voor, zoals snelle aanpassing van de huidige operationele programma's en gebruik van de Microfinancieringsfaciliteit. Voor de periode na 2013 zal de Commissie ernaar streven dat barrières worden weggenomen die thans mogelijk een doeltreffende inzet van de middelen van het cohesiebeleid voor de integratie van de Roma belemmeren.

De Commissie doet ook voorstellen om de situatie van de Roma in de kandidaat-lidstaten te verbeteren (beter gebruik pre-accessiemiddelen, meer betrokkenheid Roma-organisaties en nauwkeurige monitoring)

Het Europees platform voor integratie van de Roma zou volgens de Commissie moeten worden versterkt. Daartoe wil zij ook zelf een sterkere rol spelen bij dit platform.

De Commissie wil een solide monitoringsysteem opzetten om de resultaten te meten. Het bureau van de grondrechten kan hierbij een sleutelrol spelen. De Commissie zal jaarlijks verslag uitbrengen over de vorderingen van de lidstaten.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

De Commissie geeft in de mededeling aan dat zij met dit EU-kader de lidstaten aanmoedigt om tot een alomvattende aanpak van de integratie van de Roma te komen of deze verder uit te werken en zich achter de doelstellingen in de mededeling te scharen, een en ander in evenredigheid met de omvang van de Roma-populatie op hun grondgebied en met inacht-

neming van de uiteenlopende uitgangsposities.

Bevoegdheid

Op grond van artikel 3 van het Verdrag betreffende de EU en de artikelen 9 en 10 van het Verdrag betreffende de Werking van de EU heeft de Unie zich gecommitteerd aan het tegengaan van sociale uitsluiting en discriminatie. Op het gebied van de bestrijding van sociale uitsluiting kan de Unie tevens het beleid van de lidstaten ondersteunen en aanvullen (art. 153 VwEU).

Subsidiariteit

Het oordeel over subsidiariteit luidt positief.

Onderbouwing:

De Roma vormen met tien tot twaalf miljoen mensen de grootste minderheid in de EU en zijn verspreid over een groot aantal EU-lidstaten. Veel van de problemen waar zij mee te maken hebben zijn vergelijkbaar in een groot deel van de lidstaten. Roma reizen bovendien relatief veel tussen Europese lidstaten en de sociale uitsluiting van deze groep heeft daarom grensoverschrijdende effecten. Om deze redenen heeft Europees optreden een toegevoegde waarde.

In een brief aan de Kamer van 6 april 2010 heeft het kabinet aangegeven met betrekking tot de Roma-kwestie van mening te zijn dat de primaire verantwoordelijkheid voor sociaaleconomische integratie bij de lidstaten ligt. De Commissie onderschrijft dit. De Commissie kan een sturende rol spelen in het stimuleren van beleidscoördinatie en -vorming op EU-niveau. Het kabinet is voorstander van een betere beleidscoördinatie op EU-niveau.

Proportionaliteit

Het oordeel over proportionaliteit luidt negatief.

Onderbouwing:

Het kabinet is van mening dat de mededeling van de Commissie niet proportioneel is door alle lidstaten te verzoeken om een nationale strategie voor integratie van de Roma vast te stellen. Sommige lidstaten hebben slechts een paar honderd Roma. Het is buitenproportioneel om van dergelijke lidstaten een nationale strategie te verwachten. De Commissie maakt echter wel een nuancering bij de oproep voor een nationale strategie. Dit is de kanttekening: "een en ander in evenredigheid met de omvang van de Roma-bevolking op hun grondgebied en met inachtneming van hun uiteenlopende uitgangsposities".

Voor Nederland is een nationale strategie vooral problematisch vanwege het ontbreken van een doelgroepenbeleid in Nederland. Een strategie voor één specifieke doelgroep, die ook nog eens zeer beperkt in omvang is, past niet in het Nederlandse beleid en is niet proportioneel. Als onder een nationale strategie ook ruimte gelaten wordt aan lidstaten die geen beleid formuleren voor de Roma als specifieke doelgroep, zou dit het proportionaliteitsoordeel positief kunnen beïnvloeden.

Financiële gevolgen

De financiële gevolgen zullen beperkt zijn. In elk geval behoudt Nederland de vrijheid om te bepalen of het financiële middelen wil inzetten voor de integratie van de Roma in Nederland. Als er kosten voortvloeien uit de mededeling, zullen deze liggen in de sfeer van extra administratieve lasten voor de rijksoverheid en gemeenten. Er kan namelijk een extra inspanning gevraagd worden om gegevens over achtergestelde groepen en Roma in het bijzonder, te rapporteren aan de Europese Commissie. Eventuele financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begrotingen van de beleidsverantwoordelijke departementen.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Algemeen

De Nederlandse positie over de mededeling is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Nederland heeft geen doelgroepenbeleid meer ten behoeve van minderheden. Maatregelen gericht op de aanpak van specifieke problemen die zich in sommige groepen in versterkte mate voordoen, dienen in beginsel ingebed te worden binnen het generieke beleid. Wel hecht Nederland er belang aan dat er binnen generiek beleid aandacht is voor een adequate aanpak van specifieke problemen bij specifieke groepen, zoals de Roma.
- Nederland heeft er baat bij dat lidstaten met een grote Roma-populatie zich extra gaan inspannen om te zorgen dat Roma toegang krijgen tot werk, scholing, goede huisvesting en gezondheidszorg. Het opstellen van een nationale Roma-strategie, gestimuleerd van EU-zijde, kan hierbij helpen.
- Het Nederlandse mensenrechtenbeleid (zie Kamerbrief 7-4-2011) zoekt nadrukkelijk naar meerwaarde die het kan opleveren om gezamenlijk met andere landen op te trekken, bijvoorbeeld in EU-verband. Deze mededeling kan een toegevoegde waarde hebben ten opzichte van de bestaande Nederlandse bilaterale inzet. Dit geldt vooral in een aantal Zuid-Oost-Europese landen met een grote Roma-bevolking.
- Bovendien zal het de geloofwaardigheid van het externe EU-mensenrechtenbeleid ten goede komen als de EU zelf werkt aan het intern verbeteren van de mensenrechtensituatie.

Nederland staat kritisch ten opzichte van het opstellen van een specifieke nationale Roma-strategie, gezien het ontbreken van een nationaal doelgroepenbeleid en de geringe omvang van de Roma-populatie in Nederland. Nederland ziet echter wel de voordelen ervan in wanneer EU-lidstaten met een omvangrijke Roma-bevolking een dergelijke strategie opstellen. Nederland zou het verwelkomen wanneer de interpretatie van een nationale strategie de ruimte biedt voor beleid dat op achterstandsgroepen is gericht en niet op de Roma als specifieke doelgroep.

Juridische aspecten

Het kabinet is van mening dat het belangrijk is dat op Europees niveau ook aandacht besteed wordt aan andere facetten van de Roma-kwestie dan sociaaleconomische inclusie. Zo zou er ook aandacht moeten zijn voor mensenhandel door en onder Roma, georganiseerde criminaliteit en aspecten van openbare orde als overlast.

Europese samenwerking op deze onderwerpen vindt plaats binnen andere (JBZ) kaders, bijvoorbeeld m.b.t. georganiseerde criminaliteit.

Afzonderlijke elementen van de strategie

Nederland kan zich inhoudelijk vinden in de doelstellingen die de Commissie voorstelt. Deze zijn erop gericht dat Roma-burgers hun achterstanden inlopen op de gebieden scholing, werk, gezondheidszorg en huisvesting. Dit sluit aan op het Nederlandse beleid, zij het dat in Nederland vooral achterstanden van Roma-burgers met betrekking tot scholing en werk aan de orde zijn.

Zoals in de eerder genoemde brief van 6 april 2010 gesteld, is Nederland van mening dat de beschikbare EU-middelen, vooral de structuurfondsen, maar ook de pre-accessie-middelen gerichter kunnen worden aangewend voor het aanpakken van de concrete problemen waar Roma mee kampen. De voorstellen daartoe kan Nederland dan ook steunen. Wat Nederland betreft is het aan de lidstaten of zij ESF-middelen aanwenden voor maatregelen ten behoeve van de sociaal-economische inclusie van de Roma. Ook is van belang dat niet vooruitgelopen wordt op de onderhandelingen over het meerjarig financieel kader.

In dezelfde brief werd aangegeven dat het prille Europese platform voor Roma-inclusie beter zou moeten worden toegerust om sturing te geven aan beleidscoördinatie op Europees niveau. Daartoe zou ook de Commissie een sterkere rol in het platform moeten krijgen. Nederland is dan ook blij dat de Commissie dit nu voorstelt in haar mededeling.

De Commissie stelt terecht vast dat het lastig is om accurate en volledige gegevens te krijgen over de situatie van de Roma in de lidstaten. Het is daarom moeilijk om te beoordelen of maatregelen ten behoeve van de integratie van de Roma ook daadwerkelijk effect hebben. Daarom is de Commissie voornemens een solide monitoringmechanisme op te zetten. Daarbij verzoekt zij het Bureau voor de Grondrechten een belangrijke rol te spelen.

Nederland kan het opzetten van dit monitoringmechanisme steunen, zolang de extra inspanningen om de situatie van de Roma te monitoren beperkt blijft. Er kan gebruik worden gemaakt van bestaande monitoringmechanismen. Specifieke gegevensverzameling over Roma is in Nederland moeilijk. In het licht van de Wet Bescherming Persoonsgegevens is etnische registratie alleen mogelijk indien het gebeurt met het doel personen van een bepaalde minderheidsgroep een bevoorrechte positie toe te kennen om ongelijkheden te verminderen (voorkeursbeleid). Aangezien dit kabinet geen doelgroepenbeleid voert, is monitoring niet legitiem. Bovendien staan Roma niet als zodanig opgenomen in de Gemeentelijke basisadministratie (GBA).

Een element dat naar de mening van het kabinet meer aandacht had mogen krijgen van de Commissie is de eigen verantwoordelijkheid van de Roma-gemeenschap. Immers, inspanningen om de sociale inclusie van Roma te bevorderen zijn zinloos als de Roma-gemeenschap zelf geen grotere verantwoordelijkheid neemt voor verbetering van eigen omstandigheden en vooruitzichten. Nederland probeert dit element een plaats te geven in de Raadsconclusies.