



Brussel, 27.6.2016
COM(2016) 424 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**ter evaluatie van de tenuitvoerlegging van het EU-kader voor de nationale strategieën
voor integratie van de Roma en van de aanbeveling van de Raad over doeltreffende
maatregelen voor integratie van de Roma in de lidstaten - 2016**

{SWD(2016) 209 final}

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

ter evaluatie van de tenuitvoerlegging van het EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma en van de aanbeveling van de Raad over doeltreffende maatregelen voor integratie van de Roma in de lidstaten - 2016

1. Inleiding

Binnen het EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma tot 2020¹ hebben de lidstaten zich ertoe verbonden strategieën² te ontwikkelen, uit te voeren en te controleren overeenkomstig een omvattende empirisch onderbouwde aanpak. De Commissie evalueert de tenuitvoerlegging en rapporteert jaarlijks aan het Europees Parlement en de Raad. Het EU-kader werd versterkt door een aanbeveling van de Raad over doeltreffende maatregelen voor integratie van de Roma in de lidstaten³. In de aanbeveling werd het kader uitgebreid tot aanvullende gebieden en werden de lidstaten opgeroepen om jaarlijks de Commissie in kennis te stellen van de maatregelen die overeenkomstig de aanbeveling zijn getroffen en van de vooruitgang die is geboekt met de uitvoering van de strategieën.

In deze mededeling wordt verslag uitgebracht over de algemene conclusies met betrekking tot de vooruitgang die is geboekt met de uitvoering van het EU-kader. Ook worden voor het eerst de integratiemaatregelen besproken die ingevolge de aanbeveling van de Raad voor integratie van de Roma zijn getroffen. Het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie biedt een evaluatie per land, en licht voorbeelden toe van praktijken op diverse thematische gebieden. Er werd een gedetailleerd model voor de verslaglegging ontwikkeld om de lidstaten bij de rapportage te helpen⁴. Een aantal lidstaten (Frankrijk, Duitsland, Slovenië) koos voor een alternatieve rapportage, terwijl anderen (Denemarken, Luxemburg, Nederland)⁵ geen verslag uitbrachten over hun maatregelen.

2. De rol van de Commissie bij de ondersteuning van de lidstaten

De Commissie heeft de evaluatie van de vooruitgang van de Roma-integratie gekoppeld aan de ruimere groei-agenda, Europa 2020. Sinds 2012 hebben vijf lidstaten met de grootste Roma-gemeenschap en de meest acute problemen **landenspecifieke aanbevelingen** ontvangen om de Roma meer in hun algemene beleidslijnen te integreren. De aanbevelingen die de Commissie in 2016 heeft voorgesteld, richten zich speciaal op de bevordering van de deelname van Roma-kinderen aan hoogwaardig regulier onderwijs.⁶ De wettelijke,

¹ COM(2011) 173 final, goedgekeurd door de staatshoofden en regeringsleiders op 23-24 juni 2011.

² De term "strategie" wordt ook gebruikt voor een geïntegreerd pakket van beleidsmaatregelen. Voor de lidstaten worden de volgende afkortingen gebruikt: AT-Oostenrijk, BE-België, BG-Bulgarije, CY-Cyprus, CZ-Tsjechië, DE-Duitsland, DK-Denemarken, EE-Estland, EL-Griekenland, ES-Spanje, FI-Finland, FR-Frankrijk, HU-Hongarije, HR-Kroatië, IE-Ierland, IT-Italië, LT-Litouwen, LU-Luxemburg, LV-Letland, MT-Malta, NL-Nederland, PL-Polen, PT-Portugal, RO-Roemenië, SE-Zweden, SI-Slovenië, SK-Slowakije, UK-Verenigd Koninkrijk. In Malta is geen Roma-gemeenschap.

³ PB C 378 van 24.12.2013, blz. 1.

⁴ De werkgroep inzake Roma-indicatoren die door het Bureau voor de grondrechten wordt gesteund en waaraan 17 lidstaten deelnemen (AT, BE, BG, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, NL, PT, RO, SK, UK), heeft het rapportagekader ontworpen volgens de structuur van de aanbeveling. Een kader voor indicatoren voor Roma-integratie waarin de maatregelen in verband worden gebracht met inputs en resultaten, moet nog worden voltooid.

⁵ NL verstreekt een kwaliteitsstudie die door de regering bij de Erasmus-Universiteit in opdracht was gegeven in verband met de leefsituatie van de Roma. In DK bleef het nationale Roma-contactpunt voor langere tijd onbezet. Recent werd voor het contactpunt iemand benoemd, maar er werd geen verslag over de genomen maatregelen in het kader van de aanbeveling van de Raad aan de Commissie overgelegd.

⁶ BG, CZ, HU, RO, SK: http://ec.europa.eu/europa2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm.

beleidsmatige en financiële instrumenten op Europees niveau werden met de start van de financiële programmeringsperiode 2014-2020 volledig op één lijn gebracht.

2.1. Capaciteitsopbouw en bevordering van de samenwerking

De Commissie blijft de dialoog tussen de lidstaten in het kader van het **netwerk van nationale Roma-contactpunten** bevorderen.⁷ De Commissie werkt tevens verder aan de **Roma-Taskforce** waarin diverse afdelingen van de Commissie samenwerken die bijdragen aan het integratieproces van de Roma in de EU. Er vinden **bilaterale monitoring-bezoeken aan de lidstaten** plaats waarbij diepgaande discussies worden gevoerd tussen de Commissie, de nationale en lokale autoriteiten en de maatschappelijke organisaties, alsook bezoeken aan de Roma-gemeenschappen.

Het **Europees Platform voor integratie van de Roma**, waarin alle belanghebbenden op Europees niveau zijn verenigd, werd in 2015 hervormd om een grotere deelname mogelijk te maken. De koepelorganisaties van het Europese maatschappelijke middenveld die regelmatig met de Commissie praten, zijn nauw betrokken bij de hervorming en voorbereiding van het Europees Platform, dat in 2015 speciaal gericht was op de samenwerking van meerdere belanghebbenden en de bestrijding van discriminatie en haat tegen Roma.

De Commissie verbond zich ertoe de lidstaten te ondersteunen in de ontwikkeling van **nationale Roma-platformen**. Deze platformen moeten een cruciale rol spelen om te zorgen voor een transparante en inclusieve betrokkenheid van alle belanghebbenden bij de tenuitvoerlegging van, het toezicht op en de rapportage over activiteiten.

De Commissie versterkte tevens initiatieven **voor lokale capaciteitsopbouw en netwerken** door steun te verlenen aan:

- **jumelage van lokale autoriteiten** (in het kader van de grensoverschrijdende campagne "**voor de Roma met de Roma**");⁸
- **gezamenlijke programma's**⁹ met de Raad van Europa om te investeren in bemiddeling, gestructureerde dialoog en capaciteitsopbouw van Roma-gemeenschappen en lokale autoriteiten;
- **netwerken van grensoverschrijdende samenwerking** tussen autoriteiten op nationaal en lokaal niveau, alsook ngo's die Roma ondersteunen.

2.2. Bestrijding van discriminatie en vijandigheid tegenover Roma

In 2015 heeft de Commissie haar acties opgevoerd ter bestrijding van discriminatie, segregatie en vijandigheid tegenover Roma, met inbegrip van haatpropaganda en -criminaliteit. Als hoedster der verdragen moet de Commissie garanderen dat de antidiscriminatiewetgeving, zoals de **richtlijn gelijke behandeling**¹⁰, correct wordt omgezet en afgedwongen. De Commissie heeft een tweede inbreukprocedure ingeleid in verband met de discriminatie van Roma-kinderen in het onderwijs,¹¹ en is vermoede discriminatie in het onderwijs en in de huisvesting in diverse lidstaten verder blijven onderzoeken.

⁷ Het netwerk komt tweemaal per jaar bijeen. Het netwerk werd in 2012 opgericht om wederzijdse kennisoverdracht en samenwerking inzake de tenuitvoerlegging van de nationale strategieën voor integratie van de Roma te bevorderen en steun van de Commissie te verstrekken voor problemen die door de contactpunten worden geïdentificeerd. Thematische werkgroepen (momenteel specifiek gericht op grensoverschrijdende samenwerking en Roma-kinderen) in het kader van het netwerk maken een diepgaander discussie mogelijk.

⁸ http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/for-roma-with-roma/index_en.htm.

⁹ De programma's ROMED2 en ROMACT.

¹⁰ 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 (PB L 180 van 19.7.2000).

¹¹ Tegen Slowakije in april 2015. De eerste procedure werd ingeleid in september 2014 tegen Tsjechië.

De Commissie is een dialoog aangegaan met de lidstaten om de volledige en correcte omzetting en uitvoering te garanderen van het **kaderbesluit van de Raad inzake racisme en vreemdelingenhaat**¹², nadat de bevoegdheid om toe te zien op de toepassing ervan haar was toegekend. De Commissie heeft eveneens haar inspanningen opgevoerd om de lidstaten bij te staan om effectieve maatregelen op het terrein te garanderen tegen haatpropaganda en -criminaliteit. De Commissie is gesprekken aangegaan met IT-bedrijven, lidstaten en maatschappelijke organisaties om ervoor te zorgen dat illegale online haatpropaganda snel werd verwijderd en tegenverhalen werden bevorderd.

De Commissie heeft de grensoverschrijdende bewustmakingscampagne "**voor de Roma met de Roma**" gelanceerd. De campagne heeft tot doel vooroordelen tegen de Roma te bestrijden door samen te werken met de media, cultureel begrip te bevorderen, tekenwedstrijden in scholen te organiseren en jumelageprojecten te ondersteunen tussen lokale autoriteiten.

In 2015 publiceerde de Commissie een pakket van drie referentiebrochures om de lidstaten te ondersteunen bij de bestrijding van discriminatie en segregatie:

- **Richtsnoeren** voor het gebruik van de Europese structuur- en investeringsfondsen **voor de bestrijding van onderwijs- en ruimtelijke segregatie**, met deskundigen die advies voor de tenuitvoerlegging verstrekken aan de lidstaten waar dit probleem het meest voorkomt¹³.
- De **brochure Ken uw rechten** met hulp voor het indienen van een discriminatieklacht, waarin de rechten van het slachtoffer in duidelijke taal worden uitgelegd, om zo de toepassing van de richtlijnen inzake gelijke behandeling en het rechtsbewustzijn te verbeteren¹⁴.
- Een **Europese toolkit voor scholen** over optimale werkwijzen in het onderwijs, met inbegrip van manieren om gerichte steun te bieden aan Roma-kinderen en het werken met Roma-gezinnen¹⁵.

De Commissie heeft de **resolutie van het Europees Parlement**¹⁶ **inzake haat tegen Roma en de erkenning in de EU van een gedenkdag van de genocide op de Roma** nadrukkelijk ondersteund. In het kader van het programma "Europa voor de burger" heeft de Commissie projecten ter herinnering aan de genocide van de Roma gefinancierd, en in het kader van het programma "Rechten, gelijkheid en burgerschap" lokale, nationale en grensoverschrijdende projecten inzake de integratie van de Roma en de bestrijding van discriminatie ondersteund.

3. Stand van zaken betreffende de integratie van de Roma in de lidstaten

Naast de economische en financiële crisis heeft de vluchtelingencrisis de lidstaten voor ongekennde problemen gesteld. De openbare autoriteiten staan onder druk om te voldoen aan de behoeften van de pas aangekomen vluchtelingen, naast die van hun eigen kwetsbare Roma-burgers en de onderdanen van EU-lidstaten of derde landen die van Roma-origine zijn en op hun grondgebied leven. Ondanks de problemen die de integratie van deze gemeenschappen meebrengt, mogen de lidstaten de ene groep niet tegenover een andere bevoordelen. Er is een evenwichtige aanpak nodig, waarbij aan alle integratiebehoeften wordt voldaan en elkaar ondersteunende en gecoördineerde acties worden ondernomen.

Deze evaluatie is gestoeld op informatie die door de lidstaten is verstrekt, aangevuld met input van de maatschappelijke organisaties. Er zijn in het kader van de werkgroep inzake Roma-indicatoren (gecoördineerd door het Bureau voor de grondrechten met deelname van 17

¹² 2008/913/JHA, PB L 328 van 28.11.2008.

¹³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/thematic_guidance_fiche_segregation_en.pdf.

¹⁴ http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/rights_against_discrimination_web_en.pdf.

¹⁵ <http://www.schooleducationgateway.eu/en/pub/resources/toolkitsforschools/general.htm>.

¹⁶ 15.4.2015, 2015/2615(RSP).

lidstaten en de Commissie) inspanningen gedaan om een algemeen kader van Roma-indicatoren op te stellen. Hoewel hiermee een gedetailleerd model voor de rapportage over de maatregelen werd ingevoerd, is nog verder werk nodig voor een kader van Roma-indicatoren om de maatregelen in verband te brengen met de inputs en resultaten. Het model dat voor de rapportage van dit jaar werd gebruikt, heeft een aantal lidstaten voor problemen gesteld. De Commissie is vastbesloten een gebruiksvriendelijke rapportagemethodologie op te stellen die nauw aansluit bij het kader van indicatoren.

3.1. Horizontale maatregelen

Discriminatie blijft wijd verspreid in de EU en komt in alle gemeenschappen en op alle belangrijke gebieden voor. Dit wordt bevestigd door de bevindingen van de recente Eurobarometer-enquête¹⁷ en de reacties van het maatschappelijk middenveld. De lidstaten leggen zich toe op de bevordering van de interculturele dialoog, de diversiteit, informatie over de geschiedenis en de cultuur van de Roma, met inbegrip van de genocide op de Roma. Sommige lidstaten hebben dergelijke informatie reeds in hun schoolcurricula opgenomen. Het is van belang de discriminatie van de Roma te bestrijden door kinderen voor te lichten en het onderwijs in dit ruimere perspectief te plaatsen. Sommige lidstaten hebben opleidingsactiviteiten ingericht om ambtenaren en dienstenverleners te sensibiliseren zodat zij beschikken over specifieke interculturele kennis voor het werk met de Roma. In sommige lidstaten lopen ook campagnes tegen haatcriminaliteit. Al deze maatregelen zijn essentieel om de gelijke behandeling te bevorderen. De lidstaten worden aangemoedigd deze maatregelen verder op te voeren.

Ondanks deze inspanningen kunnen op het terrein geen reële verbeteringen worden vastgesteld. Om die reden is een systematische aanpak nodig en de lidstaten worden dringend opgeroepen een grotere politieke wil op te brengen om de discriminatie te bestrijden. **Haat tegen Roma** als een specifieke vorm van racisme, nauw verwant met diep ingewortelde vooroordelen en stigmatisering van de Roma, neemt toe. Dit houdt verband met de grotere radicalisering en meer extremisme binnen de EU. Het is cruciaal dat de nationale overheden zich distantiëren van tegen de Roma gerichte racistische en xenofobe uitspraken, en **tegen de Roma gerichte retoriek, haatpropaganda en haatcriminaliteit** effectief strafbaar stellen. Zij moeten zich ervan bewust zijn dat de onwil om op te treden er ook toe bijdraagt dat intolerantie in de maatschappij gemakkelijker geaccepteerd wordt.

Hoewel sommige lidstaten stappen hebben gezet om discriminatie en segregatie van Roma uit te bannen door de goedkeuring van pro-inclusieve wetgeving - met name door op het gebied van onderwijs de gelijke toegang voor Roma-kinderen in het reguliere onderwijsstelsel te bevorderen¹⁸, blijft uitsluiting of segregatie bestaan op de werkplek, in het onderwijs en op het gebied van huisvesting. De lidstaten moeten daarom grotere inspanningen doen om te garanderen dat **de anti-discriminatiewetgeving effectief praktisch wordt toegepast** om discriminatoire en segregatiepraktijken doeltreffend uit te bannen.

De meeste lidstaten maakten melding van maatregelen om de participatie van Roma te bevorderen, maar er is een **grotere focus op Roma-jongeren noodzakelijk**. De situatie van **Roma-kinderen** blijft bijzonder zorgwekkend. Een aantal lidstaten treft maatregelen tegen pesterijen en intimidatie. Toch blijft uitsluiting bestaan. In sommige lidstaten houdt dit verband met het gebrek aan registratie- en identiteitsdocumenten, een lage participatie in onderwijs en opvang voor jonge kinderen, en een hoog percentage vroegtijdige schoolverlaters.

¹⁷ Speciaal nummer van Eurobarometer 437, 2015.

¹⁸ BG, CZ, SK.

Door de Raad aanbevolen maatregelen	Lidstaten die een maatregel hebben gerapporteerd
De effectieve praktische toepassing garanderen van de richtlijn gelijke behandeling	BE, BG, CZ, DE, FI, HR, IT, LT, SI, SK, UK
Regionaal en lokaal desegregatiemaatregelen toepassen	ES, HR, SK
Garanderen dat gedwongen uitzettingen volledig overeenkomstig de EU-wetgeving en de internationale mensenrechtenverplichtingen geschieden	-
Sensibiliseren voor de voordelen van Roma-integratie	AT, ES, LV
Het publiek meer sensibiliseren voor de diverse aard van maatschappijen, en de publieke opinie gevoelig maken voor de integratie van de Roma	AT, DE, ES, LV, PT, SI, SK,
Tegen de Roma gerichte retoriek en haatpropaganda bestrijden	AT, DE, ES, HR, SE, SK
Meervoudige discriminatie van Roma-kinderen en -vrouwen bestrijden	AT, CZ, DE, ES, HR, HU, PT, SE, SI, SK
(Huiselijk) geweld tegen vrouwen en meisjes bestrijden	AT, DE, EL, ES, FI, HR, HU, UK
Mensenhandel bestrijden	AT, BG, HR, HU, IT
Kinderhuwelijken en gedwongen huwelijken en het bedelen met kinderen bestrijden	SI
Het actieve burgerschap van Roma ondersteunen door hun sociale, economische, politieke en culturele participatie te bevorderen	AT, BE, BG, CZ, DE, ES, FI, HR, HU, LT, LV, PT, SE, SI, SK, UK
De opleiding en tewerkstelling van gekwalificeerde bemiddelaars bevorderen	BE, BG, CZ, ES, HR, PT, SI
De sensibilisering van de Roma voor hun rechten verbeteren	AT, DE, ES, HR
Andere	BE, BG, FR, HU, HR, IT, LV, PT, UK

De situatie van **Roma-vrouwen** valt overwegend onder de algemene maatregelen. Aangezien deze vrouwen echter het slachtoffer zijn van veelvuldige vormen van discriminatie (geweld, mensenhandel, kinder- en gedwongen huwelijken, bedelarij met kinderen), moeten voor Roma-vrouwen meer gerichte maatregelen worden bedacht als onderdeel van een genderspecifieke en kindvriendelijke strategische aanpak. Op dit vlak wordt te weinig actie ondernomen ondanks indicaties van een toename van mensenhandel waarbij Roma betrokken zijn¹⁹.

De lidstaten moeten de specifieke situatie van de Roma beter aanpakken door een combinatie van algemene en gerichte maatregelen om te garanderen dat zij gelijke toegang krijgen tot rechten en de algemene diensten.

3.2. Onderwijs

Onderwijs blijft het voornaamste aandachtspunt in de integratiemaatregelen van de lidstaten. De meeste lidstaten maakten melding van maatregelen in verband met kleuteronderwijs en -zorg, vroegtijdig schoolverlaten, inclusief onderwijs en geïndividualiseerde steun. Ettelijke lidstaten hebben strategieën goedgekeurd tegen vroegtijdig schoolverlaten, maar deze richten zich niet speciaal op de Roma, die oververtegenwoordigd blijven in de cijfers van vroegtijdige schoolverlaters. Er is veel aandacht voor de bevordering van de toegang tot en de kwaliteit van kleuteronderwijs, hetgeen een middel is om vroegtijdig schoolverlaten op latere leeftijd tegen te gaan en de schoolresultaten te verbeteren. De laatste jaren is een duidelijke verschuiving zichtbaar in de richting van een betere erkenning van het centrale belang van kleuteronderwijs. Dit blijkt uit

¹⁹ Europol: Situatieverslag - Mensenhandel in de EU.

het feit dat meer middelen ter beschikking zijn gesteld voor de bouw van kleuterscholen en uit wijzigingen van de wetgeving in diverse lidstaten om verplicht kleuteronderwijs in te voeren of uit te breiden²⁰.

Door de Raad aanbevolen maatregelen	Lidstaten die een maatregel hebben gerapporteerd
Segregatie uitbannen	BE, BG, ES, IE, IT, RO, SI, SK
Verkeerde plaatsing in bijzonder onderwijs beëindigen	BG, CZ, SK
Vroegtijdig schoolverlaten bestrijden	AT, BE, BG, CY, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IT, RO, SE, SK, UK
Toegang bevorderen tot en de kwaliteit verbeteren van onderwijs en opvang voor jonge kinderen	AT, BG, CZ, ES, FI, HR, HU, IT, PL, RO, SK
Geïndividualiseerde steun verstrekken	AT, CZ, DE, ES, HR, IT, LT, LV, PL, RO, SK, UK
Inclusief onderwijs en inclusieve leermethoden bevorderen	AT, BG, CY, CZ, DE, ES, HR, HU, LV, PT, RO, SI, SK, UK
Betrokkenheid van de ouders en opleiding van leraren aanmoedigen	AT, BE, BG, CY, DE, ES, FI, IT, LV, SI, SK
Deelname aan en voltooiing van secundair en hoger onderwijs bevorderen	AT, BG, CZ, DE, ES, FI, HR, HU, PL, UK
Toegang verbreden tot tweede-kansonderwijs en volwassenenvorming	UK, BG, CY, DE, ES, SI
Andere	BE, CZ, ES, FI, DE, HR, HU, IT, LT, LV, RO, SI, SK, UK

Een meer recente positieve ontwikkeling is de bevordering van inclusief onderwijs en geïndividualiseerde steun voor kinderen in het reguliere onderwijs, waardoor de plaatsing in scholen van het bijzonder onderwijs op basis van sociale achtergrond vermeden wordt. Een op integratie gericht wettelijk kader dat in een aantal lidstaten is versterkt, moet worden vergezeld van doeltreffende uitvoeringsbepalingen. Degelijk toezicht, duurzame financiering en relevante lerarenopleidingen zijn essentieel om tastbare resultaten te bereiken. Er moet meer aandacht zijn voor tweede-kansonderwijs en volwassenenonderwijs, waardoor de overgang tussen de onderwijsniveaus, met inbegrip van hoger onderwijs, wordt vergemakkelijkt. Het treffen van desegregatie-maatregelen om Roma-kinderen onderwijs van goede kwaliteit binnen het reguliere onderwijs te bieden, moet een prioriteit zijn. De opleidingsprogramma's moeten beantwoorden aan reële marktbehoeften om de werkgelegenheidskansen doeltreffend te verbeteren.

3.3. Werkgelegenheid

De participatie van de Roma aan de arbeidsmarkt blijft erg zwak. De lidstaten hebben prioritair maatregelen getroffen voor de werklozen, voor opleiding, en voor gesubsidieerde banen voor langdurig werklozen. De lidstaten treffen ook maatregelen voor activering bij de overheid en voor mensen met een migratie-achtergrond, zonder dat dit echter aanzienlijke positieve gevolgen heeft voor de Roma. De meeste lidstaten maakten melding van maatregelen ter ondersteuning van eerste werkervaringen, beroepsopleiding of opleiding tijdens het werk, levenslang leren en de ontwikkeling van vaardigheden. Diverse lidstaten hebben initiatieven genomen voor algemene werkgelegenheidsdiensten en het stimuleren van zelfstandig werken of ondernemerschap. Ondanks al deze maatregelen blijven de Roma nog steeds de meest ondervertegenwoordigde groep op de arbeidsmarkt. Een laag onderwijsniveau

²⁰ BG, CZ, HU, FI.

en beperkte vaardigheden zijn naast wijdverspreide discriminatie factoren die de lage arbeidsparticipatie verklaren. De activatie bij de overheid heeft mogelijk een positief effect gehad voor de werkgelegenheidscijfers, maar in plaats van een brug te bouwen naar de reguliere arbeidsmarkt, heeft dit het effect gehad dat de betrokkenen vast komen te zitten in slecht betaalde banen van lage kwaliteit, onvoldoende om uit de armoede te geraken.

Door de Raad aanbevolen maatregelen	Lidstaten die een maatregel hebben gerapporteerd
Ondersteuning van eerste werkervaringen, beroepsopleiding of opleiding tijdens het werk, levenslang leren	AT, BE, BG, DE, EL, ES, FI, HR, HU, IT, LT, LV, PL, PT, SI, SK, UK
Ondersteuning van zelfstandig werken en ondernemerschap	AT, BE, BG, ES, HR, HU, LT, SI, SK
Gelijke toegang verstrekken tot algemene openbare werkgelegenheidsdiensten met geïndividualiseerde steunverlening	AT, BE, BG, DE, ES, FR, HR, HU, IT, LV, PT, SE, SI, SK
Belemmeringen wegnemen, met inbegrip van discriminatie, voor toegang of hernieuwde toegang tot de arbeidsmarkt	AT, FI, DE, ES, HR, HU, LT, SK, UK
Andere	BE, CZ, EL, HU, LT, PT, RO, SK

Het is duidelijk dat een alomvattende, op maat gesneden aanpak noodzakelijk is. Vernieuwende maatregelen, zoals de bevordering van sociale ondernemingen en Roma-ondernemerschap, stimulansen voor werkgevers, tegemoetkomingen voor particuliere werkgevers, op Roma gerichte maatregelen in het kader van de jongerengarantie en de bevordering van meer aandacht voor sociale aspecten bij overheidsopdrachten, moeten beter worden aangewend, net als geïntegreerde maatregelen voor actieve integratie. Het is ook cruciaal dat het effect van alle maatregelen op de arbeidsparticipatie van Roma nauwgezet wordt gemonitord. De strijd tegen discriminatie op de arbeidsmarkt moet ook worden versterkt en er moet nauwer worden samengewerkt met de arbeidsinspectie. De middelen uit het Europees Sociaal Fonds moeten volledig worden benut om via geïntegreerde en gepersonaliseerde steun de doeltreffendheid en de duurzaamheid van de maatregelen te garanderen. De mogelijkheden die worden geboden in het kader van het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling, moeten ook volledig worden aangegrepen om de werkgelegenheid van de Roma in landelijke gebieden, waar de meeste Roma leven, te bevorderen.

3.4. Gezondheid

De aanpak van de ongelijkheden in de gezondheidszorg ten aanzien van de Roma blijft een probleem, vooral in de armste gebieden. De meeste lidstaten rapporteerden maatregelen die de toegang tot de gezondheidszorg vergemakkelijken en gericht zijn op preventieve beschermende maatregelen, meer bepaald betreffende de vaccinatie van kinderen, gezinsplanning en een betere bewustmaking van gezondheidskwesties. Er wordt ook samengewerkt met de ngo-sector. Voor sommige Roma is de toegang tot de gezondheidszorg echter beperkt ten gevolge van een gebrekkige registratie en ziekteverzekering. Er zijn verdere inspanningen nodig om deze kwetsbare mensen te bereiken en hun deelname aan gezondheids- en sociale-zorginitiatieven te bevorderen. In alle lidstaten moeten activiteiten worden opgezet voor de sensibilisering van zowel gezondheidswerkers als de Roma.

Door de Raad aanbevolen maatregelen	Lidstaten die een maatregel hebben gerapporteerd
Belemmeringen wegnemen voor toegang tot de gezondheidszorg	AT, BE, BG, CZ, DE, ES, FI, FR, HU, LT, PL, RO, SE, SI, SK, UK
Betere toegang tot medisch onderzoek, pre- en postnatale zorg, gezinsplanning, enz.	AT, BG, DE, ES, IT, PL, SI, SK
Toegang bevorderen tot gratis vaccinatieprogramma's voor kinderen, en voor de meest benadeelde groepen en in de meest benadeelde gebieden	AT, BE, BG, DE, ES, HU, PL, RO, SI, SK
Bewustmaking van gezondheidskwesties	AT, BG, CZ, DE, ES, FI, HR, HU, IT, PL, SI, SK
Andere	BE, BG, EL, ES, FI, HR, IT, LT, PL, SK

3.5. Huisvesting

De meest belangrijke huisvestingsproblemen, met name de bestrijding van segregatie en het voorkomen van gedwongen uitzettingen, werden onvoldoende aangepakt²¹. Diverse lidstaten brachten verslag uit van maatregelen om een niet-discriminatoire toegang tot sociale huisvesting te bevorderen, anderen rapporteerden over de bestrijding van segregatie. Beide gebieden zijn belangrijk voor verdere gezamenlijke doortastende maatregelen, mogelijk te financieren uit EU-fondsen. Het gebruik van de Europese Structuur- en Investeringsfondsen (ESI-fondsen) moet worden vermeden omdat dit leidt tot (verdere) opsplitsing van de faciliteiten. De uitbanning van segregatie vereist een aanpak op de lange termijn. Een succesvolle desegregatie vereist onder meer:

- maatregelen toespitsen op regio's met een achterstand en regio's die risico's lopen;
- zorgen voor coördinatie tussen de belanghebbenden en de deelname van de betrokken Roma-gemeenschappen aan de tenuitvoerlegging;
- de ontwikkeling van infrastructuur en menselijke hulpbronnen combineren;
- huisvesting legaliseren;
- voorbereidende en begeleidende maatregelen treffen;
- degelijke huisvesting bieden in een geïntegreerde omgeving;
- desegregatie verankeren in een geïntegreerde aanpak.

²¹ Internationale mensenrechtenorganisaties en maatschappelijke organisaties gaven in de loop van 2015 veelvuldig uiting aan hun bezorgdheid over een reeks gedwongen uitzettingen die in diverse lidstaten hadden plaatsgevonden. Zie bijvoorbeeld <http://www.coe.int/en/web/commissioner/-/european-countries-must-stop-forced-evictions-of-roma>. In de meeste gevallen werd geen alternatieve huisvesting aangeboden, en in sommige gevallen werden de kinderen van bij hun families weggehaald.

Door de Raad aanbevolen maatregelen	Lidstaten die een maatregel hebben gerapporteerd
Ruimtelijke segregatie uitbannen en desegregatie bevorderen	CZ, HU, ES, IT, RO
Non-discriminatoire toegang tot sociale huisvesting bevorderen	AT, BE, BG, CZ, DE, ES, FI, FR, IT, SK, UK
Stopplaatsen voor niet-sedentaire Roma inrichten	AT, BE, FR, UK
Toegang tot openbare nutsvoorzieningen verzekeren	ES, HR, RO, SI
Andere	AT, BE, BG, CZ, ES, HR, HU, IT, LT, PL, PT, RO, SK

Een aantal van de betrokken landen heeft ook maatregelen genomen in verband met een andere prioriteit van het EU-kader en de aanbeveling: namelijk stopplaatsen inrichten voor niet-sedentaire Roma in verhouding tot de lokale behoeften. De toegang tot openbare nutsvoorzieningen is een punt dat door alle lidstaten moet worden aangepakt om de levensomstandigheden van de Roma te verbeteren.

3.6. Structurele maatregelen

Er werden positieve stappen gezet om de werkzaamheden en de institutionele capaciteit van de nationale Roma-contactpunten te versterken, hoewel hun opdracht en middelen nog steeds aanzienlijk verschillen. Vele contactpunten zijn niet alleen betrokken bij de coördinatie van het relevante beleid, maar ook bij het ontwerp en de herziening ervan. Talrijke contactpunten waren actief betrokken bij het afstemmen van de beleidsprioriteiten op de beschikbare financiële middelen voor de programmeringsperiode 2014-2020²². Deze inspanningen hebben ertoe bijgedragen dat de sociaal-economische integratie van gemarginaliseerde Roma-gemeenschappen als een specifieke investeringsprioriteit in de operationele programma's werd opgenomen. Hiermee kon een stabiele financiering voor Roma-integratiemaatregelen tot 2020 worden verzekerd.

Een aantal nationale Roma-contactpunten werkt nauw samen met de lokale autoriteiten, door methodologische ondersteuning te bieden voor de ontwikkeling van lokale actieplannen en er wordt samengewerkt met vertegenwoordigers van (pro-)Roma maatschappelijke organisaties. Hun zichtbaarheid voor alle belanghebbenden wordt groter. Er is echter behoefte aan verdere verbetering, meer bepaald wat betreft de **samenwerking met de lokale autoriteiten, de maatschappelijke organisaties en in het bijzonder de particuliere sector** bij de uitvoering van de maatregelen. Uit verslagen van de lidstaten blijkt dat de nationale overheden de meeste gerapporteerde maatregelen ten uitvoer leggen, vooral op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg, terwijl de lokale autoriteiten gewoonlijk verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de maatregelen inzake huisvesting en werkgelegenheid. Maatschappelijke organisaties zijn het meest actief op het gebied van de gezondheidszorg, gevolgd door onderwijs, maar hun betrokkenheid bij de tenuitvoerlegging op alle relevante gebieden moet verder worden bevorderd. De mogelijke rol van de particuliere sector blijft grotendeels onderbelicht.

In talrijke lidstaten is er een samenwerking opgezet tussen de contactpunten en de **gelijke-kansenorganen**²³. Beide actoren bieden input voor het beleid en verstrekken steun waar nodig. Er is nog steeds een behoefte aan meer menselijke en financiële middelen voor beide instanties, om hun samenwerking te verbeteren en doeltreffender te maken.

²² Over ESI-fondsen: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/; over een versterkt partnerschap voor de planning en uitvoering van en het toezicht op de ESI-financiering: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/e/european-code-of-conduct.

²³ Organen opgericht bij de EU-richtlijnen inzake gelijke behandeling 2000/43/EG, 2004/113/EG en 2006/54/EG.

Het belang van de **grensoverschrijdende samenwerking** wordt steeds meer erkend, in de praktijk omgezet en bevorderd door alle betrokkenen op alle niveaus. Er worden beste praktijken uitgewisseld tussen de autoriteiten zowel op nationaal niveau (bv. het EURoma-netwerk dat contactpunten en beheersautoriteiten verenigt ter verbetering van het gebruik van ESI-middelen voor Roma-integratie), als op gemeentelijk niveau (bv. in het kader van de EU-strategie voor de Donauregio). Bilaterale nationale overeenkomsten (bv. Frankrijk-Roemenië, Zweden-Roemenië) werden gesloten om de grensoverschrijdende samenwerking inzake Roma-integratie op te voeren. Ook grensoverschrijdende samenwerking op lokaal niveau heeft betrekking op de integratie van de Roma (bv. in het kader van de Eurocities-taskforce voor de Roma of de nieuwe component binnen het programma ROMACT ter ondersteuning van capaciteitsopbouw en van grensoverschrijdende samenwerkingsactiviteiten ten behoeve van lokale overheden). Diverse positieve voorbeelden van samenwerking tussen gemeenten in West- en Oost-Europa betreffen in het bijzonder de dienstenverlening aan de Roma, met name op het gebied van onderwijs (bv. Glasgow en Oslo met Belfast, Arad, Craiova, Timișoara) en werkgelegenheid (bv. Gent met Glasgow, Athene, Malmö).

De lidstaten hebben stappen gezet om het **toezicht** op de nationale integratiestrategieën voor Roma uit te bouwen. De vereiste van de Europese structuur- en investeringsfondsen van striktere toezichtmethoden speelt een belangrijke rol om de beoordeling van de impact van de integratiemaatregelen voor de Roma te verbeteren. Toch zijn nog verdere inspanningen nodig om een evaluatie van de resultaten van de gerapporteerde gerichte en algemene maatregelen voor Roma mogelijk te maken, bijvoorbeeld inzake de impact ervan op segregatietendenzen, het schoolbezoek en de arbeidsparticipatie van Roma, toegang tot huisvesting en gezondheidsdiensten in een geïntegreerde omgeving. Derhalve zal het Bureau voor de grondrechten blijven werken aan de ontwikkeling van integratie-indicatoren voor Roma, ten behoeve van de rapportage-methodologie waarbij de input van alle relevante belanghebbenden wordt meegenomen. Het toezicht op de integratiemaatregelen voor Roma en de ESI-fondsen voor Roma-integratie moet beter worden afgestemd door nauwere samenwerking tussen de contactpunten en de beheersautoriteiten voor de ESI-fondsen om te garanderen dat deze middelen de Roma ook bereiken.

3.7. Financiering

In haar mededeling van 2015 presenteerde de Commissie de mogelijkheden die in het kader van de programmeringsperiode 2014-2020 beschikbaar zijn. In het werkdocument van de diensten van de Commissie worden de algemene toewijzingen van middelen voor sociale integratie en de bestrijding van armoede en discriminatie per land gerapporteerd. Er zij op gewezen dat 12 lidstaten²⁴ in het kader van hun algemene toewijzingen van middelen voor sociale integratie gekozen hebben voor de nieuwe investeringsprioriteit waarmee **expliciete, maar niet exclusieve maatregelen voor Roma** mogelijk zijn, en daarvoor in totaal 1,5 miljard euro hebben uitgetrokken. Diverse andere investeringsprioriteiten van het ESIF werden aangegeven met het oog op de integratie van de Roma²⁵.

Wat betreft **nationale overheidsfinanciering** trekken onderwijs en huisvesting, naast de belangrijke beleidsdomeinen, het meeste investeringen aan, terwijl beduidend minder investeringen gaan naar werkgelegenheid en nog minder naar gezondheidszorg. De gerapporteerde overheidsfinanciering voor horizontale en structurele maatregelen is

²⁴ AT, BE, BG, CZ, ES, FR, EL, HU, IT, PL, RO, SK.

²⁵ Bijvoorbeeld in het kader van het Europees Sociaal Fonds: Vermindering van de schooluitval en bevordering van de gelijke toegang tot hoogwaardige voor- en vroegschoolse educatie, lager en middelbaar onderwijs; of bestrijding van alle vormen van discriminatie en bevordering van gelijke kansen. In het kader van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling: Sociale, gezondheids- of onderwijsinfrastructuur of ondersteuning voor het fysieke, economische en sociale herstel van behoeftige gemeenschappen.

onbeduidend. Wat betreft de **ESI-financiering** en overeenkomstig de landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester, vormen inclusief onderwijs (met inbegrip van onderwijs voor jonge kinderen) en werkgelegenheid de twee belangrijkste gebieden voor investeringen, waarbij huisvesting ook belangrijke middelen krijgt. Het bedrag dat is toegewezen voor investeringen in de gezondheidszorg, ligt veel lager. Wat betreft horizontale en structurele maatregelen, wordt voor de bescherming van vrouwen en kinderen en de strijd tegen discriminatie de meeste middelen uitgetrokken, voornamelijk uit ESI-fondsen.

Diverse lidstaten hebben de **Roma-gemeenschappen in kaart gebracht** door etnische of sociaal-economische indicatoren in te voeren (nl. achtergestelde/gesegregeerde buurten, meest behoeftige personen, armoedekaarten, enz.) om de gerichte toewijzing van ESIF-middelen voor de integratie van de Roma te verbeteren.

4. Uitbreiding

De integratie van de Roma blijft een sleutelprioriteit in het uitbreidingsproces. De Commissie werkt nauw samen met de landen van de Westelijke Balkan en Turkije en houdt toezicht op de tenuitvoerlegging van de verbintenissen. In het kader van het instrument voor pretoetredingssteun IPA II wordt een belangrijke inspanning geleverd om de integratieprogramma's voor de Roma te ondersteunen op nationaal en regionaal niveau. Toch blijft de situatie van de meeste Roma-gemeenschappen reden geven tot bezorgdheid. Het volstaat niet wetgevende of beleidsdocumenten goed te keuren. Er moeten op nationaal niveau adequate begrotingsmiddelen worden vrijgemaakt om de integratiemaatregelen uit te voeren, met speciale aandacht voor de lokale tenuitvoerlegging. De Roma-gemeenschappen moeten volledig worden betrokken bij de planning, uitvoering en het toezicht. Het decennium van de Roma²⁶ heeft ervoor gezorgd dat de integratie van de Roma op de politieke agenda is komen te staan. De fase na het decennium moet zich specifiek richten op het bereiken van meetbare resultaten op het terrein, door de kloof tussen Roma en niet-Roma duidelijk te verkleinen en speciale aandacht te schenken aan prioriteitsgebieden (onderwijs, werkgelegenheid, gezondheidszorg, huisvesting en burgerlijke registratie), alsook voor de gebiedsoverlappende thema's als genderkwesties en Roma-haat. Het integratiebeleid voor de Roma moet worden versterkt in het licht van de huidige vluchtelingen crisis. Een significant onderdeel van de terugkerende personen naar de Westelijke Balkan, die thans als veilige landen van oorsprong geldt, zijn Roma.

5. Conclusies en vooruitzichten

De wettelijke, beleidsmatige en financieringsinstrumenten op Europees niveau zijn in werking gesteld. De lidstaten hebben coördinatiestructuren opgezet, gerichte en algemene maatregelen genomen als antwoord op de aanbeveling van de Raad, en middelen vrijgemaakt. De evaluatie heeft een **aantal positieve tendensen** aan het licht gebracht, zoals de grotere aandacht voor onderwijs voor jonge kinderen, de nieuwe band tussen beleidsprioriteiten voor Roma-integratie en het gebruik van ESI-fondsen 2014-2020 en de rol van de nationale Roma-contactpunten bij het plannen van deze financiering. Ondanks de inspanningen zijn de levensomstandigheden van de Roma verder verslechterd en hebben zij te kampen met een wijdverspreid vijandig klimaat vanwege de meerderheidsgroep in de bevolking. Er zijn **ernstige problemen** gebleken met de bestrijding van de discriminatie tegen Roma, met name segregatie in huisvesting en onderwijs, en het voorkomen van gedwongen uitzettingen. Er moet nog worden gezorgd voor duurzaam lokaal engagement en tenuitvoerlegging. De samenwerking met de maatschappelijke organisaties en het engagement van de particuliere

²⁶ <http://www.romadecade.org/>.

sector bij de uitvoering blijven onvoldoende. Ook dient beter rekening te worden gehouden met de impact van de integratie-inspanningen op het terrein.

De lidstaten moeten zich **opnieuw politiek verbinden tot de integratie van de Roma** zodat de bestaande wettelijke, beleidsmatige en financiële instrumenten volledig worden benut om tastbare resultaten op het terrein op te leveren. **Lokale tenuitvoerlegging is van het allergrootste belang.**

De Commissie roept de lidstaten op om de volgende prioriteiten dringend aan te pakken:

- **De wetgeving tegen discriminatie en racisme en vreemdelingenhaat versterken** en garanties op nationaal en lokaal niveau instellen door:
 - toezicht op, bestrijding, rapportage en bestraffing van discriminatie tegen Roma op alle beleidsgebieden;
 - strafbaarstelling van openbare oproepen tot geweld of haat, onder meer op grond van etnische oorsprong;
 - aanpak van de mensenhandel door genderspecifieke en kindspecifieke maatregelen;
 - op de belanghebbenden en de meerderheidsgroepen gerichte bewustmakings- en anti-discriminatiecampagnes voor een beter begrip van de economische noodzaak en de wederzijdse voordelen van Roma-integratie.
- **Uitzettingen op grond van etnische oorsprong voorkomen** door te garanderen dat alle uitzettingen geschieden met volledige eerbiediging van de grondrechten, door passende alternatieve huisvesting aan uitgezette gezinnen aan te bieden om dakloosheid te vermijden en de uitsluiting niet te verergeren, alsook de mogelijkheden te onderzoeken om via investeringen uit de ESI-fondsen de huisvestingssituatie van de Roma te verbeteren.
- **Segregatie in huisvesting en onderwijs uitbannen** overeenkomstig de richtsnoeren van de Commissie via wetgeving, een hervorming van het beleid inzake inclusie, de opleiding van leraren, het verspreiden van integratiemethoden en expliciete desegregatiemaatregelen, gecombineerd met gerichte steun om alle toegangsbelemmeringen af te bouwen, met volledige benutting van de mogelijkheden die de ESI-fondsen bieden.
- **Garanties instellen en gerichte maatregelen nemen om te verzekeren dat de algemene maatregelen effectief ook de Roma bereiken**, voornamelijk op het gebied van werkgelegenheid en gezondheidszorg.
- **Kleinschalige initiatieven** die succesvol zijn gebleken, **uitbreiden en vermenigvuldigen**, met gebruikmaking van de middelen voor 2014-2020.
- **De vergaring van gegevens, het toezicht en de rapportagemethoden verder ontwikkelen** om te voldoen aan de verwachtingen van verantwoordingsplicht voor het gebruik van overheidsmiddelen en ervoor zorgen dat de impact van de gerichte en algemene maatregelen in verband met de Roma wordt geëvalueerd en leidt tot kennis en herziening van het beleid.
- **Ten volle gebruik maken van de nationale Roma-platformen om een inclusieve betrokkenheid van alle belanghebbenden te verzekeren** bij de uitvoering, de controle, de rapportage en de herziening van het beleid, ter bevordering van de uitwisseling, de evaluatie en de overdracht van optimale werkwijzen, het opzetten van partnerschappen en de verdere betrokkenheid van de Roma-gemeenschappen, de lokale autoriteiten, de maatschappelijke organisaties en de particuliere sector.

De Commissie zal de lidstaten verder blijven steunen, het noodzakelijke engagement voor de integratie van de Roma op Europees niveau blijven beklemtonen, en alle beschikbare

middelen aanwenden om de dialoog en samenwerking te bevorderen. **De sleutelprioriteiten van de Commissie omvatten het volgende:**

- **Actie ondernemen om de volledige naleving van de antidiscriminatie-wetgeving te verzekeren en Roma-haat te bestrijden** door de beschikbare wettelijke instrumenten in te zetten.
- **Steun verlenen aan de nationale Roma-platformen** om inclusieve samenwerking van alle belanghebbenden op nationaal niveau te bevorderen.
- De inspanningen van de lidstaten voor de integratie van de Roma ondersteunen door **de uitwisseling, samenwerking en gerichte thematische discussie in het kader van het netwerk van nationale Roma-contactpunten te vergemakkelijken.**
- **Dialoog op hoog niveau en beleidssturing** verzekeren door bilaterale toezichtmissies, met de betrokkenheid van nationale en lokale autoriteiten en de maatschappelijke organisaties.
- Participatie en dialoog op Europees niveau van alle belanghebbenden bevorderen in het kader van het hervormde **Europese platform voor Roma-integratie.**
- **Steun verlenen aan capaciteitsopbouw van lokale overheden en maatschappelijke organisaties** om hun actieve betrokkenheid te bevorderen.
- **Een strategische aanpak voor Roma-integratie voor de periode na 2020 opzetten**, in het vooruitzicht van een mogelijke herziening van de aanbeveling van de Raad (gepland voor 2019), rekening houdend met de resterende kloof tussen Roma en niet-Roma in het onderwijs, de werkgelegenheid, gezondheidszorg en huisvesting, alsook de strijd tegen discriminatie, en lopende reflecties over een tussentijdse evaluatie van het EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma.