

Nederland

FRANET National Focal Point

Sociale Thematische Studie

De situatie van de Roma

2012

Art. 1, Nederlands kenniscentrum op discriminatie

DISCLAIMER: Deze studie werd uitgevoerd in opdracht van het FRA multidisciplinaire onderzoeksnetwerk FRANET. Het wordt ter beschikking gesteld voor informatieve doeleinden en weerspiegelt niet noodzakelijk de mening of het officiële standpunt van het FRA.

Samenvattingⁱ

Gegevens over de sociale en economische situatie van Roma¹ in Nederland zijn zeer beperkt. De Nederlandse Wet bescherming persoonsgegevens (Wet bescherming persoonsgegevens) verbiedt de registratie van etniciteit net als de Data Politiewet (Wet politiegegevens) en de gemeentelijke basisadministratie (Personal Files) (Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens). Als gevolg van dit juridische kader, is **er geen systematische verzameling van gegevens** over de situatie van de Roma, Sinti en woonwagenbewoners beschikbaar in Nederland. Dit geldt voor de groep Roma in het algemeen; over specifieke subgroepen, zoals Roma migranten, onderdanen van derde landen en EU-burgers uit andere lidstaten, is het nog moeilijker om toegang te krijgen tot informatie.

Roma, Sinti en woonwagenbewoners worden **niet erkend als nationale minderheden** in Nederland, dit samen met het ontbreken van een nationale aanpak voor de Roma, heeft geleid tot kritiek van de leden van de Commissie van Deskundigen voor Roma en Travellers van de Raad van Europa.

Huisvesting

.Daar Nederland de Roma en woonwagengemeenschap niet het recht geeft om rond te trekken, wonen ze in gewone woningen of vaste woonwagenlocaties. De meerderheid van de Roma in Nederland wonen in reguliere woningen.

Echter, een dringende kwestie is het **tekort aan woonwagenlocaties** met als gevolg kwalitatief lage woonomstandigheden. Lokale overheden zijn terughoudend in hun beleid om Roma, Sinti en woonwagenbewoners op woonwagenlocaties te laten wonen. Met de intrekking van de Woonwagenwet in 1999, voelen autoriteiten zich niet langer verplicht om toe te geven aan de eisen van de Roma-gemeenschappen voor nieuwe woonwagenlocaties. Het deel van de Roma die hun woonwagen huurt is lager in vergelijking met aandeel van huurwoningen onder de algemene bevolking. Uit gegevens van 2001 blijkt dat gemiddeld 70% van de woonwagens werden gehuurd, tegenover 52% van de flats en huizen, en zelfs 70% van de totale huisvesting in dezelfde inkomensgroep.

Kwalitatieve informatie verzameld ten behoeve van een Raxen studie in 2009² maakt melding van de volgende problemen met betrekking tot de kwaliteit van de woningen die beschikbaar zijn voor Roma:

- Het wetgevingskader van de bouwvoorschriften richt zich niet op woonwagens en garandeert daarom geen minimaal kwaliteitsniveau.
- Renovatie van woonwagens is beperkt, wat vooral voor de oudere woonwagenbewoners resulteert in lage woonkwaliteit.
- Tekort aan standplaatsen leidt tot overbevolking en illegaal verblijf, wat brandgevaar kan opleveren.

In het algemeen was de laatste decennia het huisvestingsbeleid voor Roma gericht op decentralisatie van de huisvesting van Roma, dwz integratie van Roma in de reguliere woningmarkt of het aanleggen van woonwagenlocaties in de steden en dorpen in plaats van ze te situeren in het buitengebied. Dit heeft slechts gedeeltelijk plaatsgevonden. Verzet van de lokale bevolking heeft verhindert dat nieuwe woonwagenlocaties

¹ Het gebruik van de term Roma in officiële EU-documenten volgt in het algemeen de benadering van de Raad van Europa, waarin de term verwijst naar "Roma, Sinti, Kale and related groups in Europe, including Travellers and the Eastern groups (Dom and Lom), and covers the wide diversity of the groups concerned, including persons who identify themselves as Gypsies. "

<http://hub.coe.int/web/coe-portal/roma/>

² Schriemer, R. (2009) *Housing conditions of Roma and Travellers – The Netherlands*, RAXEN National Focal Point.

werden aangelegd in het centrum van steden en Roma hebben zich verzet tegen uitzetting en gedwongen verhuizing naar woningen. Als gevolg hiervan, zijn woonwagenlocaties nog vaak gelegen in afgelegen gebieden, met een negatief effect op de toegang van Roma tot openbare nutsvoorzieningen en infrastructuur. Volgens een in 2006 gepubliceerde kwantitatieve studie, was 49% van de locaties in de omgeving van Amsterdam gelegen in de periferie, 12% in de rand en 38% in het centrum.

In het verleden hadden sommige gevallen van discriminatie die boven kwamen voornamelijk betrekking op de beschikbaarheid van hypotheekleningen voor het bouwen van een woonwagen. Ten eerste werd aangetoond dat de financiële en andere dienstverleners mogelijk discrimineren op basis van de postcode van de woonwagenlocaties (red-lining) gezien de beperking van hun dienstverlening. Ten tweede behandelen hypotheekverstrekkers woonwagens vaak niet als reguliere huisvesting. Als gevolg daarvan, maken verschillende en vaak minder aantrekkelijk leenvoorwaarden, het Roma/woonwagenbewoners moeilijk om de aankoop van nieuwe woonwagens te financieren. Deze kwestie werd ook gemeld in de hierboven genoemde Raxen studie.

4. Huisvesting en woonomgeving.

a. Kwaliteit en betaalbaarheid van het wonen

De meerderheid van de Roma in Nederland wonen in reguliere woningen. Wegens een gebrek aan gegevens met betrekking tot deze groep, zal dit hoofdstuk zich vooral richten op de woonomstandigheden van de Roma in woonwagens.

De laatste systematische inventarisatie m.b.t. de woonsituatie van Roma, Sinti en woonwagenbewoners was het rapport uit 2009 van het RAXEN-netwerk³ naar de woonomstandigheden van de Roma en woonwagenbewoners. Volgens het rapport is huisvesting een sociaal recht. Het voorzien in adequate huisvesting is een verantwoordelijkheid van de overheid, bedoeld in artikel 22 van de Nederlandse Grondwet.⁴ Met de intrekking van de Woonwagenwet in 1999, verloren Roma en woonwagenbewoners hun status als minderheidsgroep. Lokale en nationale overheden beschouwen het niet langer als hun plicht om woonwagenhuisvesting aan te bieden.⁵ Het rapport meldt dat er geen recente gegevens zijn over de woonsituatie van Roma en woonwagenbewoners, de meeste van de gegevens gaan terug tot het monitor onderzoek van 2002 op basis van de officiële statistische gegevens. In dat onderzoek werden de gemeenten gevraagd om informatie te leveren over het aantal standplaatsen, waaronder illegale en niet-officiële standplaatsen. In totaal waren er in 2001 1.764 plaatsen voor woonwagens. Gemiddeld werd 26% van de woonwagens gehuurd, wat laag is in vergelijking met het gemiddelde van de huurappartementen en woningen (52% huur), en zelfs nog meer dan bij lage -inkomensgroepen (70% huur). Er waren geen gegevens beschikbaar over de kwaliteit van de huurwagens en woonwagens in eigendom

³ Schriemer, R. (2009) Thematic study. The housing condition of Roma and Travellers, The Netherlands: RAXEN National Focal Point.

⁴ Grondwet. Art. 22.

- 1. De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.
- 2. Bevordering van voldoende woongelegenheid is voorwerp van zorg der overheid.
- 3. Zij schept voorwaarden voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding.

⁵ Woningwet. Afdeling 4. Voorzieningen in het belang van de volkshuisvesting vanwege de gemeente of de provincie. Artikel 75

1. Burgemeester en wethouders kunnen, ingeval dit noodzakelijk is voor het naar behoren uitvoeren van deze wet, besluiten rechtstreeks van gemeentewege voorzieningen in het belang van de volkshuisvesting te treffen.

2. Indien ter uitvoering van het eerste lid van gemeentewege woningen, woonwagens of standplaatsen worden gebouwd, geschiedt dit slechts, indien aannemelijk is, dat door het bouwen van woningen, woonwagens of standplaatsen door toegelaten instellingen niet voldoende in de woningbehoefte zal worden voorzien.

In 1999 meldde het Centraal Bureau voor de Statistiek dat, gemiddeld, 2,8 personen woonden in een woonwagen.

Ten aanzien van kwalitatieve gegevens over de kwaliteit van de beschikbare huisvesting voor Roma, vermeldt het RAXEN onderzoek dat op basis van kwalitatieve interviews met betrokkenen en individuele Roma dat zowel de kwantiteit en kwaliteit van de woonwagens onvoldoende is. Respondenten in dit onderzoek verklaren, dat het wettelijk kader met betrekking tot bouwnormen geen garantie biedt voor de kwaliteit van de te bouwen woonwagens. Bovendien lijkt het erop dat de woonwagens in onvoldoende mate worden gerenoveerd, zodat vooral de ouderen vaak wonen in kwalitatief slechte woonwagens. De voor het onderzoek gehouden interviews bevestigen, dat het tekort aan standplaatsen, overbevolking en illegaal verblijf leidt tot een lagere kwaliteit van de huisvesting, die ook brandgevaar kan opleveren.

Volgens een recent rapport van Eurofound op basis van verzamelde enquêtegegevens, is de algemene woonsituatie van Roma in Nederland goed en het niveau van huisvesting laag in vergelijking met andere landen. Ruimtetekort is het grootste probleem, maar de kwaliteit van de woningen is redelijk.

Zoals opgemerkt in een brief van de minister van Binnenlandse Zaken, werkten gemeenten al aan de 'normalisatie' en 'decentralisatie' van de woonwagenlocaties van Roma en woonwagenbewoners, waarbij grote woonwagenkampen werden vervangen door kleine. Nadat de Woonwagenwet was afgeschaft, voelden gemeenten zich niet langer verantwoordelijk voor het aanleggen van standplaatsen. b) Toegang tot sociale of particuliere woningbouw.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting. Door de groei van de Roma, Sinti en woonwagenbevolking en de sluiting van (delen van) sommige woonwagencentra, zijn jaarlijks meer mensen aangewezen op reguliere sociale woningen. Niettemin is er weinig informatie beschikbaar over het feitelijke gebruik van sociale en particuliere woningbouw door de Roma en bevolking.

In 2009, schatte Forum het tekort aan locaties in Nederland op ongeveer 3.000. Sindsdien is de Roma, Sinti en woonwagenbevolking gegroeid, terwijl het aantal standplaatsen is gekrompen. Slechts een paar standplaatsen komen elk jaar beschikbaar, wanneer de ouderen overlijden of verhuizen naar institutionele zorg. Wanneer een standplaats beschikbaar komt, zijn er tal van kandidaten van binnen de familie. Het gebrek aan standplaatsen dreigt een belangrijk aspect van Roma gezinsleven en cultuur - van de leden van de grote familieverbanden, die met elkaar samenleven. Het dwingt de jongere generatie om onderdak te vinden op andere woonwagenstandplaatsen of in de reguliere huisvesting. Sommigen kiezen voor de optie van 'illegale' vestiging middels het bijplaatsen van een kleine woonwagen of caravan of aanbouw aan de woonwagen.

80% van de Nederlandse gemeenten een of meer woonwagenlocaties van verschillende grootte. Volgens het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, zijn er ongeveer 8.000 individuele / familie locaties in het land en is er vraag naar minstens 2.000 meer.⁶ Het ministerie stelt ook dat sinds de intrekking van de Woonwagenwet, gemeenten zelf hun eigen standplaatsenbeleid kunnen formuleren. Dit kan worden geformuleerd in een aparte paragraaf in hun huisvestingsbeleid of vervat in algemene voorschriften over huisvesting, milieu, parkeren, etc. De verplaatsing van de woonwagenlocaties gaat vaak gepaard met protesten van de lokale gemeenschappen, vaak gebaseerd op vooroordelen jegens Roma, Sinti en woonwagenbewoners.⁷

Volgens een artikel verschenen in Roma Rights Quarterly en gebaseerd op kwalitatieve interviews, is in de afgelopen jaren het beheer van de woonwagenlocaties door gemeenten gedelegeerd aan particuliere

⁶ VROM (2006) *Werken aan woonwagenlocaties: handreiking voor gemeenten; over beleid en handhaven*, The Hague, VROM, p. 5.

⁷ VROM (2009) *Eigentijds omgaan met woonwagenbewoners: opmaat naar normalisatie*, The Hague, VROM, p. 14.

bedrijven. Volgens informatie uit de interviews, behoren ongeveer 60% van de huurwoonwagens toe aan particuliere eigenaren, dus niet aan de gemeenten.

c) Locatie en toegang tot openbare nutsbedrijven en infrastructuur

In zijn algemeenheid was de laatste decennia het volkshuisvestingsbeleid voor Roma (*en woonwagenbewoners*) gericht op decentralisatie, d.w.z. integratie van Roma in de reguliere woningmarkt of verplaatsen woonwagenlocaties in steden en dorpen in plaats van ze te plaatsen in het buitengebied. Dit zou ook de toegang verbeteren tot openbare voorzieningenbedrijven en infrastructuur. Dit heeft echter vaak geleid tot lokaal verzet tegen de vestiging van een nieuw woonwagencentrum. Volgens het genoemde artikel, zijn er ook rechtszaken geweest, waarbij bewoners een schadevergoeding toegekend kregen, omdat de nieuwe woonwagens in de buurt van hun huizen waren gesitueerd. Als gevolg hiervan zijn de woonwagenlocaties nog vrij vaak gesitueerd op geïsoleerde locaties, die op zijn best onaangenaam en soms ronduit gevaarlijk zijn.

d. Huurbescherming (inclusief gedwongen ontruiming en uitzettingen)

Lokale en nationale overheden begonnen met uitvoering van het beleid op basis van de principes van normalisatie en decentralisatie vóór de intrekking van de Woonwagenwet in 1999. Dit betekende dat de gemeenschappen in grote woonwagencentra werden verdeeld en verspreid over kleinere woonwagenlocaties. Meer Roma en woonwagenfamilies verhuisden naar reguliere huisvesting, door gebrek aan keuze en het gebrek aan ruimte op de beschikbare locaties. Men dacht dat dit de integratie van de woonwagenbewoners in het reguliere samenleving zou bevorderen. Het beleid heeft geleid tot verzet bij verschillende grotere woonwagencentra, zoals de Escamplaan in Den Haag, waar een langdurig juridisch conflict met betrekking tot de ontmanteling van een erkend woonwagencentrum uitbrak.

Het lot van een Roma-familie in Utrecht werd uitvoerig besproken in de politiek en de media. De familie had een geschiedenis van dertig jaar met aangeboden accommodaties, waaronder huizen en stacaravans door de gemeente, ontruiming vanwege overlastklachten en aanbod van vervangende woonruimte. De zaak diende als voorbeeld van de spanning die bestaat tussen de gemeente en de Roma en van de wijze waarop de gemeente probeerde om een effectieve manier om de woonsituatie van de Roma te regelen.

e) Ruimtelijke scheiding

Zoals eerder vermeld, zijn woonwagenlocaties vaak gesitueerd in afgelegen gebieden, ondanks pogingen om ze meer centraal in de steden en dorpen te integreren. Volgens een kwantitatieve beoordeling van de ligging van de locaties van 2006, 49% van de standplaatsen was gevestigd in het buitengebied, 12% aan de rand van de stad en 38% in het centrum. Het is niet duidelijk wat het absolute aantal standplaatsen was volgens deze meting.⁸

De Commissie Gelijke Behandeling begon een studie over discriminatie op grond van postcodes in 2006. Het bevestigde dat banken aanvullende eisen stellen aan hypotheekzoekers in bepaalde stadsdelen

Volgens het verslag van het onderzoek ondervinden, Roma en woonwagenbewoners problemen met het verkrijgen van hypotheek. Dit is minder te wijten aan postcodes dan aan het type huisvesting (niet-permanente woonvormen, zoals woonwagens).

f) Ervaringen en waarnemingen van op ras/ethniciteit gebaseerde discriminatie

Daar woonwagenstandplaatsen geïdentificeerd kunnen worden zijn door hun verschillende postcodes, zijn Roma, Sinti en woonwagenbewoners kwetsbaar voor redlining (discriminatie op grond van postcode) van dienstverleners. Financiële en commerciële bedrijven gebruiken deze informatie bij hun risicobeoordelingen en passen hun diensten en voorwaarden naar behoren aan. Deze vorm van discriminatie is aan de kaak gesteld en heeft geresulteerd in een aantal adviezen van de Commissie Gelijke Behandeling. Een geval illustreerde hoe een verzekeringsmaatschappij geen brandverzekering wilde afsluiten aan mensen die op woonwagenlocaties woonden. Een ander betrof een bedrijf dat geen goederen had afgeleverd aan adressen op woonwagenlocaties,

⁸ S. Dekkers et al (2006) *Feitenonderzoek vrijplaatsen op woonwagenlocaties*, Amsterdam:Regioplan, p. 10

vanwege problemen in het verleden, die risico's voor de veiligheid van zijn medewerkers hadden opgeleverd. Het bedrijf had de afgelopen 15 jaar dit beleid niet beoordeeld of geëvalueerd. In beide gevallen oordeelde de Commissie dat de bedrijven discriminatoir beleid uitvoerden.

Discriminatie blijft een probleem voor die leden van de gemeenschap die in staat zijn om hun eigen standplaats en woonwagenseite en mobiele home aan te schaffen. Hypotheken zijn moeilijk te verkrijgen, omdat kredietverstrekkers specifieke eisen stellen aan hypotheken op woonwagens. Aangezien het een nichemarkt, zijn de banken niet wettelijk verplicht om financiering te bieden. Dit resulteert in een achtergestelde positie op de woningmarkt. Een oordeel van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) bevestigde het bestaan van dergelijke procedures. Hoewel de CGB geen discriminatie of onwettig gedrag vond, adviseerde zij verzekeraars om voor woonwagens verzekeringen aan te bieden op voorwaarden die gelijk zijn aan die voor woningen en om hun risicobeoordelingen voor woonwagens te evalueren en te actualiseren.

Deze situatie werd bevestigd in de interviews die voor de RAXEN onderzoek in 2009 waren uitgevoerd. Er werd aangegeven dat hypotheekverstrekkers woonwagens niet beschouwen als reguliere huisvesting, zodat het moeilijker is om een hypotheek voor een woonwagen dan voor een huis te krijgen. Zo worden woonwagens gezien als recreatie woningen in plaats van als gewone huisvesting.¹³³

Betalingsachterstand leiden tot huishoudens afgesneden van gas en elektriciteit alsmede medische care.¹⁶⁵ De auteurs van de bovengenoemde brief stress die Sinti dringend hulp bij hun welzijn en administratieve zaken nodig. Hoewel de reguliere organisaties steun te verlenen aan (bijvoorbeeld) mensen met leerproblemen en vele Sinti in aanmerking zouden komen voor deze bijstand, worden zij niet bereikt door dergelijke organisaties.¹⁶⁶ De angst dat de bezuinigingsmaatregelen en de bezuinigingen eerst zal invloed hebben op de meest kwetsbare, dat arbeidsbureaus vooral zal helpen de meest capabele onder de werklozen om hun doelen te behouden werd ook uitgedrukt in de eerder genoemde brief. Op maat gesneden aanpak die succesvol zijn gebleken voor Roma, Sinti en woonwagenbewoners zijn bedreigd. In combinatie met het lage opleidingsniveau van deze groepen, hun toekomstperspectief op de arbeidsmarkt zijn uncertain.

ⁱ Het Europees Agentschap voor Fundamentele Rechten (FRA – Fundamental Rights Agency) in Wenen werd op 15 februari 2007 opgericht. Dit agentschap van de Europese Unie vervangt het Europese Waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat (EUCM), dat sinds 1998 belast was met het verzamelen van objectieve, vergelijkbare en betrouwbare informatie over racisme, xenofobie, islamofobie en antisemitisme in Europa.

National Focal Points zijn organisaties die door het FRA zijn aangewezen om te rapporteren over de mensenrechtensituatie in hun land. Art.1 is het 'National Focal Point' van het FRA in Nederland. In het kader daarvan heeft Art.1 de mensenrechtensituatie in Nederland op negen thema's in kaart gebracht voor het jaar 2011 en 2012.