COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Straatsburg, 20 juni 2013

Beperkte verspreiding
ACFC/OP/II(2013)003

ADVIESCOMITÉ VOOR HET KADERVERDRAG INZAKE DE BESCHERMING VAN NATIONALE MINDERHEDEN

Tweede advies over Nederland, goedgekeurd op 20 juni 2013

SAMENVATTING

Nederland blijft veel aandacht schenken aan de bescherming van de rechten van de Friese minderheid en biedt aanzienlijke steun aan de activiteiten van deze gemeenschap. In de afgelopen jaren is het onderwijs in de Friese taal aanmerkelijk verbeterd, maar het tekort aan bevoegde leerkrachten Fries blijft een bron van zorg bij de Friese minderheid.

De nieuwe wet betreffende het gebruik van de Friese taal, die het Fries tot de tweede nationale taal van Nederland verklaart, geeft een belangrijke impuls aan het gebruik van het Fries in rechts- en bestuurszaken. Bij de vertegenwoordigers van de Friese minderheid bestaan echter bedenkingen met betrekking tot de toekomstige bestuurlijke vorm, die de positie van de Friese taal, cultuur en identiteit zou kunnen verzwakken als fusies van de noordelijke gemeenten en provincies ten uitvoer worden gebracht.

De oprichting van het Nederlands Instituut voor de Mensenrechten en de ontwikkeling van een lokaal systeem voor monitoring en melding van discriminatie in elke gemeente, evenals nieuwe maatregelen gericht op de aanpak van het probleem van intolerantie op internet, weerspiegelen de wil van de Nederlandse autoriteiten om alle vormen van discriminatie nadrukkelijk te bestrijden.

Hoewel Nederland een lange traditie heeft van tolerantie en openheid voor andere culturen, worden nog steeds uitingen van racisme en intolerantie gemeld, ook in het politieke debat. De verschillende groepen in de samenleving lijken vaak naast elkaar te leven, zonder dat ze interactie van betekenis met elkaar hebben. Er moet worden getracht een geest van verdraagzaamheid en interculturele dialoog in de maatschappij te stimuleren en om discriminatie en stigmatisering van groepen te voorkomen, onder meer door het bevorderen van mensenrechteneducatie.

Terwijl de formele benadering van de werkingssfeer van het Kaderverdrag wordt gehandhaafd, zijn concrete maatregelen genomen ter ondersteuning van een groot scala aan groepen. Om een bredere sociale integratie te bereiken is een duurzame en geïnstitutionaliseerde dialoog door middel van participatiemechanismen met vertegenwoordigers van etnische minderheden nodig.

INHOUDSOPGAVE

I. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN 5
Monitoring-proces 5
Algemeen en institutioneel regelgevingskader 5
Bestrijding van discriminatie 6
Bestrijding van intolerantie 6
Ondersteuning van de Friese taal en cultuur 7
Media in de Friese taal 7
Onderwijs in het Fries 7
Participatie van de Friese minderheid in het openbaar bestuur 7
II. BEVINDINGEN PER ARTIKEL 9
Artikel 3 van het Kaderverdrag 9
Toepassingsbereik 9
Gegevensverzameling 10
Artikel 4 van het Kaderverdrag 11
Wettelijk en institutioneel kader ter bestrijding van discriminatie 11
Artikel 5 van het Kaderverdrag 13
Ondersteuning van de Friese taal en cultuur 13
Artikel 6 van het Kaderverdrag 14
Bestrijding van intolerantie en etnische discriminatie 14
Roma en Sinti 17
Artikel 9 van het Kaderverdrag 19
Zendtijd in het Fries 19
Gedrukte media in het Fries 20
Artikel 10 van het Kaderverdrag 21
Gebruik van de Friese taal in het contact met bestuursorganen 21
Artikel 11 van het Kaderverdrag 22
Topografische aanduidingen in minderheidstalen 22
Artikel 12 van het Kaderverdrag 23
Opleiding van leerkrachten 23
Artikel 14 van het Kaderverdrag 24
Fries in het onderwijs 24
Artikel 15 van het Kaderverdrag 25
Instellingen en overlegstructuren 25
Bestuurlijke herindeling 26
Artikel 16 van het Kaderverdrag 27
Territoriale indelingen 27
Artikel 17 en 18 van het Kaderverdrag 28
Grensoverschrijdende samenwerking 28
III. SLOTOPMERKINGEN 29
Positieve ontwikkelingen 29

ADVIESCOMITÉ VOOR HET KADERVERDRAG INZAKE DE BESCHERMING VAN NATIONALE MINDERHEDEN

TWEEDE ADVIES OVER NEDERLAND

1. Het Adviescomité keurde het huidige Advies goed op 20 juni 2013 overeenkomstig Artikel 26 lid 1 van het Kaderverdrag en Regel 23 van Resolutie (97) 10 van het Comité van Ministers. De bevindingen zijn gebaseerd op informatie in het landenrapport dat werd ontvangen op 19 september 2012 en de aanvullende gegevens die door de Nederlandse autoriteiten werden verstuurd op 24 april 2013, evenals op schriftelijke bronnen en informatie die het Adviescomité tijdens het bezoek aan Nederland van 19 tot 21 maart 2013 ontving van overheids- en niet-overheidscontacten.

2. Hoofdstuk I hieronder bevat de belangrijkste bevindingen van het Adviescomité met betrekking tot belangrijke kwesties betreffende de tenuitvoerlegging van het Kaderverdrag in Nederland. Deze bevindingen weerspiegelen de gedetailleerdere bevindingen per artikel in Hoofdstuk II, dat de bepalingen van het Kaderverdrag bevat waar het Adviescomité wezenlijke vragen bij stelt.

3. Beide hoofdstukken verwijzen uitgebreid naar de follow-up van de bevindingen van de eerste monitoring-cyclus van het Kaderverdrag in het eerste Advies over Nederland van het Adviescomité, goedgekeurd op 26 juni 2009, en in de resolutie dienaangaande van het Comité van Ministers, die werd aangenomen op 12 januari 2011.

4. De slotopmerkingen, die in Hoofdstuk III staan, kunnen als basis dienen voor de aanstaande conclusies en aanbevelingen inzake Nederland van het Comité van Ministers.

5. Het Adviescomité hoopt de dialoog met de Nederlandse autoriteiten voort te zetten, evenals met vertegenwoordigers van nationale minderheden en anderen die zijn betrokken bij de implementatie van het Kaderverdrag. Om een inclusief en transparant proces te stimuleren moedigt het Adviescomité de autoriteiten krachtig aan om het huidige Advies na ontvangst bekend te maken.

6. Bovendien wil het Adviescomité graag de aandacht van de Staten die partij zijn, vestigen op het feit dat het Comité van Ministers op 16 april 2009 nieuwe regels heeft vastgesteld voor de publicatie van het Advies en andere monitoring-documenten, zulks met het oog op een betere transparantie en het in een vroeg stadium delen van de informatie omtrent de bevindingen en conclusies van de monitoring met alle betrokken partijen (zie Resolutie CM/Res (2009)3 tot wijziging van Resolutie (97) 10 betreffende de monitoring-regelingen uit hoofde van Artikel 24 tot 26 van het Kaderverdrag voor de bescherming van Nationale Minderheden).

I. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

Monitoring-proces

7. De autoriteiten hebben over het algemeen een constructieve benadering van het monitoring-proces van het Kaderverdrag gehanteerd. Het eerste Advies van het Adviescomité, goedgekeurd in juni 2009, werd gelijktijdig gepubliceerd met de opmerkingen van de overheid en de Resolutie van het Comité van Ministers in februari 2010. Het Adviescomité betreurt echter dat zijn eerste Advies en de bijbehorende resolutie van het Comité van Ministers niet in het Nederlands of Fries zijn vertaald. Het is eveneens betreurenswaardig dat de Nederlandse overheid geen vertegenwoordigers van de Friese minderheid, maatschappelijke organisaties of andere groepen die betrokken zijn bij de toepassing van het Kaderverdrag in Nederland rechtstreeks heeft betrokken bij het opstellen van het tweede landenrapport. Het Adviescomité merkt tevens op dat het tweede landenrapport met een vertraging van meer dan een jaar werd ingediend.

8. Het Adviescomité merkt echter met tevredenheid de bereidheid op die door de overheid is verwoord in de aanvullende informatie bij het landenrapport van april 2013 om bij de aanstaande voorbereiding van het derde landenrapport alle actoren uitvoerig te raadplegen, inclusief de minderhedenorganisaties, en om het tweede Advies na ontvangst te laten vertalen. Het Adviescomité vertrouwt erop dat de autoriteiten dit Advies in het Nederlands en het Fries zullen verspreiden om meer transparantie van de monitoring-procedure te verzekeren.

9. Het Adviescomité heeft van 19 tot 21 maart 2013 een bezoek aan Nederland gebracht. Het bezoek, dat werd georganiseerd op uitnodiging van de Nederlandse overheid, bood een goede gelegenheid voor een directe dialoog met de betrokken partijen. De aanvullende informatie afkomstig van de overheid en uit andere bronnen, inclusief vertegenwoordigers van nationale minderheden, bleek zeer waardevol. De bijeenkomsten die door de autoriteiten werden georganiseerd toonden aan dat de regering een proactieve en positieve houding aanneemt ten opzichte van het Kaderverdrag. De bijeenkomsten vonden plaats in Den Haag, Leeuwarden en Utrecht.

Algemeen en institutioneel regelgevingskader

10. Sedert de eerste monitoring-cyclus heeft Nederland een consistent beleid gehanteerd, waarbij ondersteuning werd geboden aan personen die tot de Friese minderheid behoren en waarbij op diverse gebieden aanzienlijke vooruitgang is geboekt, vooral met betrekking tot onderwijs in minderheidstalen.

11. Op 4 juni 2013 werd een nieuwe wet met betrekking tot het gebruik van de Friese taal (de Taalwet) goedgekeurd door het Nederlandse parlement (Tweede Kamer). De Wet zal naar verwachting het gebruik van het Fries in rechts- en bestuurszaken versterken. In 2013 werd een nieuwe Bestuursafspraak betreffende de Friese Taal en Cultuur aangegaan door het Rijk en de provincie Fryslân.

12. Daarnaast is het overleg met de Friese minderheid doorgezet via het Konsultatyf Orgaan Frysk (KOF) en zijn er geregelde contacten tussen de vertegenwoordigers van de Friese minderheid en de autoriteiten van de provincie Fryslân om een samenhangend beleid uit te werken met betrekking tot punten van zorg voor de Friese minderheid en om de zichtbaarheid van de Friese taal en cultuur in de Nederlandse samenleving te verbeteren.

13. De Nederlandse autoriteiten handhaven hun benadering van de persoonlijke werkingssfeer van het Kaderverdrag, die uitsluitend geldt voor de Friese minderheid in de provincie Fryslân.

Bestrijding van discriminatie

14. Het wettelijk en institutioneel kader voor de bestrijding van discriminatie in Nederland wordt steeds beter. De oprichting van het Nederlands Instituut voor de Mensenrechten, de actieve rol van de Ombudsman, de ontwikkeling van een lokaal systeem voor monitoring en melding van discriminatie in elke gemeente, evenals de nieuwe maatregelen die zijn gericht op de aanpak van het probleem van intolerantie op internet, weerspiegelen de wil van de Nederlandse autoriteiten om alle vormen van discriminatie nadrukkelijk te bestrijden.

15. Er worden echter slechts enkele gevallen van discriminatie onder de aandacht van de anti-discriminatieorganen gebracht door personen uit etnische minderheden[1], wat erop kan duiden dat degenen die het meest aan discriminatie worden blootgesteld, niet beschikken over de nodige informatie over of vertrouwen in beschikbare rechtsmiddelen om voor hun rechten op te komen.

Bestrijding van intolerantie

16. Nederland kent een lange traditie van tolerantie en openheid jegens de cultuur van anderen. Diverse initiatieven gericht op beter begrip van de negatieve effecten van intolerantie en discriminatie van personen die tot een etnische minderheid behoren en campagnes die het belang van diversiteit benadrukken en burgers stimuleren om elke vorm van discriminatie te melden, zijn uitgevoerd. Er zijn echter meer inspanningen nodig om het algemene begrip van mensenrechten te verbeteren, vooral door middel van mensenrechteneducatie.

17. Het ontbreken van een adequate dialoog tussen de autoriteiten en de personen die tot een etnische minderheid behoren, is echter betreurenswaardig en voorkomt de uitwisseling van standpunten over kwesties die de betreffende groepen aangaan. Er is ook een kritische beoordeling van het Nederlandse integratiebeleid door etnische minderheidsgroepen, die benadrukt dat maatschappelijke integratie wordt beschouwd als de verantwoordelijkheid van de betreffende personen, zonder de noodzakelijke steun te bieden, vooral aan de meest kwetsbare groepen, om een dergelijke integratie te bereiken, wat een tweerichtingsproces is dat de hele samenleving aangaat.

18. Er worden nog steeds gevallen van antisemitisme en uitingen van racisme en intolerantie gemeld. Het is betreurenswaardig dat een aantal politici een antimoslim- en antidiscriminatie-debat heeft aangezwengeld. De meerderheid van de bevolking en minderheden lijken vaak in een parallel bestaan naast elkaar te leven, maar zonder interactie van betekenis.

19. Ondanks inspanningen op lokaal niveau om de integratie van Roma- en Sinti-gemeenschappen te verbeteren, worden personen die tot deze gemeenschappen behoren, nog steeds op diverse gebieden geconfronteerd met discriminatie. Hun problemen worden versterkt doordat er geen gericht nationaal Roma-beleid is en door de afwezigheid van een

[1] De term "etnische minderheden" wordt hier op dezelfde manier gebruikt als in de aanvullende informatie bij het landenrapport van de Nederlandse autoriteiten van april 2013.

adequaat raadgevend mechanisme om hun effectieve participatie te stimuleren bij besluitvorming over kwesties die hen aangaan.

Ondersteuning van de Friese taal en cultuur

20. Er zijn nieuwe maatregelen genomen om het gebruik van het Fries te borgen in betrekkingen met overheid en justitie. De goedkeuring door het Nederlandse parlement van de wet betreffende het gebruik van de Friese taal in 2013 heeft een grote symbolische waarde, omdat deze nu officieel het Fries erkent als de tweede nationale taal van Nederland. Ook biedt dit een wettelijke basis voor een bestuursafspraak tussen centrale en provinciale autoriteiten. Deze nieuwe Taalwet zal naar verwachting een belangrijke impuls geven aan het gebruik van het Fries in contacten met centrale overheidsinstellingen door verbetering van de mogelijkheden om Fries te gebruiken in rechts- en bestuurszaken in heel Fryslân en het recht van iedereen te garanderen om de eigen taal (Nederlands of Fries) te gebruiken in communicatie met bestuursorganen.

21. De positie van de Friese taal in rechtbanken en gerechtshoven blijft problematisch als gevolg van het gebrek aan Friese tolken en de samenvoeging van een aantal justitiële instellingen die leidde tot het opheffen van een aantal rechtbanken in Fryslân. De fusie van enkele Friese gemeenten had ook een negatief effect op het gebruik van het Fries, omdat het percentage moedertaalsprekers van de Friese taal per gemeente is teruggelopen. Hetzelfde probleem kan zich voordoen als gevolg van de toekomstige herstructurering van het politiebestuur.

Media in de Friese taal

22. De regionale publieke omroep, *Omrop Fryslân*, blijft de minderheidstaal in de regio stimuleren door in alle televisie- en radioprogramma's uitsluitend de Friese taal te gebruiken, evenals in de nieuwsgerelateerde producten op internet. Naar verwachting wordt in 2014 een nieuwe Mediawet van kracht na de beslissing van de overheid om de recentralisatie van de bevoegdheden voor regionale televisie van de provincies naar de nationale autoriteiten voort te zetten. Daarom moet worden gezorgd dat deze overdracht van bevoegdheden niet leidt tot een vermindering van de zendtijd in het Fries en tot een verlaging van de voor *Omrop Fryslân* beschikbare financiering.

Onderwijs in het Fries

23. Er zijn substantiële inspanningen verricht om personen die tot de Friese minderheid behoren meer mogelijkheden te bieden om de Friese taal te leren in de voorschoolse periode en in het primair en secundair onderwijs. Er zijn modellen van drietalig onderwijs in het Nederlands, Fries en Engels ontwikkeld en deze zijn succesvol. Interculturele onderwijselementen, inclusief de Friese taal en cultuur, maken deel uit van de algemene leerplannen van alle leerlingen.

24. Het aantal uren Friese les als verplicht vak is nog steeds erg laag en het gebrek aan voldoende geschoolde leraren in de Friese taal blijft een bron van zorg voor de Friese minderheid.

Participatie van de Friese minderheid in het openbaar bestuur

25. Volgens de nieuwe Taalwet wordt er een nieuw orgaan voor de Friese taal met meer verantwoordelijkheden opgericht. Hoewel de mogelijke fusie van de noordelijke provincies evenals de reorganisatie van de noordelijke gemeenten nog niet is uitgewerkt, hebben de vertegenwoordigers van de Friese minderheid ernstige bezwaren tegen deze mogelijke

bestuurlijke herindeling. Zij vrezen dat deze de positie van de Friese taal, cultuur en identiteit zal verzwakken als de provincie Fryslân als bestuurlijke eenheid zou verdwijnen.

II. BEVINDINGEN PER ARTIKEL

Artikel 3 van het Kaderverdrag

Toepassingsbereik

Bevindingen van de eerste cyclus

26. Het Adviescomité constateerde in zijn eerste Advies dat het standpunt van de autoriteiten met betrekking tot de persoonlijke werkingssfeer van het Kaderverdrag in de praktijk heeft geleid tot uitsluiting van bepaalde groepen, met name de Roma en de Sinti, en nodigde de autoriteiten uit met de betrokken groepen tot een geïnstitutionaliseerde dialoog te komen. Het Adviescomité was bezorgd over de benadering van de Nederlandse autoriteiten, die verwijst naar het staatsburgerschapscriterium en het territorialiteitsbeginsel en daardoor willekeurig de mogelijkheden beperkt voor andere potentiële groepen om te profiteren van het Kaderverdrag.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

27. Het Adviescomité merkt op dat de autoriteiten op lokaal niveau ad hoc-overleg plegen met Roma- en Sinti-gemeenschappen in het kader van de activiteiten die zijn opgezet door het Platform Roma-gemeenschappen (zie Artikel 6 hieronder).

b) Openstaande problemen

28. Het Adviescomité merkt op dat volgens de door Nederland bij de ondertekening van het Kaderverdrag voorgelegde Verklaring alleen personen die tot de Friese minderheid behoren worden erkend als nationale minderheid.[2]

29. Het Adviescomité is er door de autoriteiten van op de hoogte gebracht dat tijdens het overleg met de vertegenwoordigers van de Roma en Sinti, deze groepen de kwestie van erkenning als nationale minderheid niet naar voren brachten. De autoriteiten stellen dat er binnen de Roma- en Sinti-gemeenschappen zeer uiteenlopende meningen met betrekking tot deze specifieke kwestie zijn en dat het merendeel van de personen die behoren tot deze groepen die ervoor kozen om zich in de zestiger jaren van de vorige eeuw in Nederland te vestigen en in de Nederlandse samenleving zijn geïntegreerd, niet als minderheid wenst te worden geïdentificeerd. Bovendien hebben de autoriteiten toegelicht dat zij problemen voorzien bij het aangaan van een effectieve dialoog met Roma- en Sinti-gemeenschappen als gevolg van het ontbreken van georganiseerde overlegstructuren. Ze onderstrepen dat het merendeel van de bestaande organisaties van Roma en Sinti bestaat uit specifieke familiegroepen die door de gemeenschap als geheel niet als representatieve gesprekspartners worden geaccepteerd.

30. Tijdens het bezoek heeft het Adviescomité ontmoetingen gehad met een aantal vertegenwoordigers van Roma- en Sinti-gemeenschappen. Het Adviescomité constateerde dat deze gemeenschappen, hoewel ze niet consequent de wens uitspreken om te worden beschermd door het Kaderverdrag op zich, uiting geven aan hun grote bezorgdheid over de onbevredigende en onvoldoende dialoog tussen hun gemeenschappen en de autoriteiten. Het Adviescomité merkt de grote belangstelling op die zij hebben voor het opzetten van een

[2] Verklaring van Nederland in een "Verbale Nota" van de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland die door Nederland werd overlegd bij de akte van aanvaarding op 16 februari 2005: "Het Koninkrijk der Nederlanden zal het Kaderverdrag toepassen op de Friezen".

geïnstitutionaliseerde dialoog met de autoriteiten om belangrijke kwesties voor hun gemeenschappen te bespreken.

31. Gelet op het voorgaande betreurt het Adviescomité dat de groepen die eventueel belangstelling hebben voor de bescherming van het Kaderverdrag niet voldoende zijn geraadpleegd over hun mogelijke inclusie. Het Adviescomité verwacht dat de autoriteiten stappen zullen ondernemen om op zoek te gaan naar manieren om deze groepen te voorzien van de mogelijkheid hun mening te uiten als ze in de toekomst deze bescherming zouden vragen. Deze stappen kunnen mogelijk een toepassing per artikel van het Kaderverdrag omvatten voor niet-onderdanen of personen die buiten hun traditionele vestigingsgebieden wonen.

Aanbeveling

32. Het Adviescomité dringt bij de autoriteiten aan op een flexibeler benadering van het toepassingsbereik van het Kaderverdrag en op een op dialoog gebaseerde aanpak bij de betrekkingen met personen die deel uitmaken van groepen die in de toekomst eventueel belangstelling hebben voor de bescherming die het Kaderverdrag biedt, met inbegrip van efficiënte raadplegingsmechanismen.

Gegevensverzameling

Bevindingen van de eerste cyclus

33. Het Adviescomité constateerde in zijn eerste Advies dat Friese afgevaardigden belangstelling toonden voor het verzamelen van gegevens over personen die zich Fries noemen en nodigde de autoriteiten uit dit nader te bespreken met degenen die voorstander zijn van het verzamelen van dergelijke gegevens.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

34. Het Adviescomité merkt met belangstelling op dat de Faculteit Friese Taal en Cultuur van de Rijksuniversiteit Groningen in het kader van het onderzoeksproject "Landschap van talen" momenteel bezig is met het verzamelen van gegevens over Friestaligen. Door dit onderzoek wil men beter inzicht krijgen in het gebruik van de Friese taal in de provincie om de bevolking bewuster te maken van het belang de taal levend te houden.

b) Openstaande problemen

35. Het Adviescomité merkt op dat er geen volkstelling plaatsvindt in Nederland en dat het wettelijk niet is toegestaan om gegevens te verzamelen omtrent etnische afkomst, religieuze overtuiging of seksuele geaardheid. De enige beschikbare persoonsgegevens komen uit het bevolkingsregister. Het Adviescomité merkt echter op dat uitzonderingen op dit verbod mogelijk zijn als de betreffende persoon expliciet toestemming heeft gegeven en de gegevens persoonlijk heeft bekendgemaakt. Het Comité merkt op dat dit vaak het geval is bij Friestaligen in de context van beleidslijnen die specifiek zijn gericht op het verkleinen van bestaande taalachterstanden. Hoewel er op lokaal niveau door culturele instellingen onderzoeken naar het gebruik van de Friese taal worden georganiseerd, zijn deze projecten niet voldoende om de vooruitgang te beoordelen die is bereikt in de beheersing van de Friese taal in de provincie. Het Adviescomité onderstreept de noodzaak van gegevensverzameling om passend beleid en toereikende maatregelen te ontwikkelen voor de betreffende groep[3] en

[3] Zie ACFC Derde thematische toelichting bij de taalrechten van personen die tot nationale minderheden behoren, mei 2012.

is van oordeel dat aanvullende middelen nodig zijn om de bestaande initiatieven verder uit te breiden in de gemeenten van de provincie.

Aanbeveling

36. Het Adviescomité moedigt de autoriteiten aan om met behulp van gegevensverzameling en op bewijs gestoelde instrumenten effectief beleid te ontwikkelen voor personen die tot de diverse etnische groepen in het land behoren en om, in samenwerking met de betrokken personen, bestaande lokale initiatieven te ondersteunen en daarbij de bestaande internationale normen voor de bescherming van persoonsgegevens volledig te eerbiedigen.

Artikel 4 van het Kaderverdrag

Wettelijk en institutioneel kader ter bestrijding van discriminatie

Bevindingen van de eerste cyclus

37. Het Adviescomité nodigde in zijn eerste Advies de autoriteiten uit zich te blijven inspannen voor de bestrijding van discriminatie door te verzekeren dat passende financiële middelen beschikbaar kwamen om de diverse anti-discriminatieorganen die zijn ingesteld, effectief te laten functioneren.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

38. Het Adviescomité constateert met voldoening dat Nederland bezig is met de verdere uitwerking van de ontwikkeling van een wettelijk en institutioneel kader ter bestrijding van discriminatie. Het principe van gelijkheid is gegarandeerd in de Nederlandse Grondwet[4] en in de Wet Gelijke Behandeling van 2004. Het Adviescomité verwelkomt de instelling van het Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens (hierna: NIRM) in oktober 2012, waarin de Commissie Gelijke Behandeling (CBG) is opgegaan.[5] Dit onafhankelijke, door het Rijk gefinancierde orgaan is verantwoordelijk voor de maatschappelijke verspreiding van informatie over discriminatie, het uitvoeren van onderzoek, het geven van advies en begeleiding aan mogelijke slachtoffers van discriminatie en het doen van aanbevelingen aan de overheid over methoden om discriminatie tegen te gaan. De Nationale Ombudsman blijft ook een actieve rol spelen in de strijd tegen discriminatie.[6]

39. Het Adviescomité verwelkomt tevens de ontwikkeling van een lokaal systeem voor monitoring en melding van discriminatie als vervolg op de inwerkingtreding van de Wet Gemeentelijke Anti-discriminatievoorzieningen.[7] Het Comité constateert met voldoening dat iedere gemeente vervolgens een anti-discriminatiebureau heeft ingesteld, dat als taak heeft om assistentie te bieden bij klachten over discriminatie, en dat adviseert over het beleid en

[4] Artikel 1 van de Nederlandse Grondwet bepaalt de gelijke behandeling van personen in gelijke omstandigheden en verbiedt discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook.

[5] Omdat de CBG is opgegaan in het NIRM, zijn de oorspronkelijke bevoegdheden van deze commissie ten aanzien van gelijke behandeling overgenomen door het NIRM.

[6] In 2011 was bij ongeveer 700 door het bureau van de Ombudsman ontvangen klachten (op een totaal van 14.000) sprake van beschuldigingen van rassendiscriminatie.

[7] De Wet Gemeentelijke Anti-discriminatievoorzieningen werd in 2009 van kracht. Deze wet regelt dat iedere burger in zijn eigen woon- of verblijfplaats melding kan doen van beweerde discriminatie. Daarnaast heeft iedereen recht op het ontvangen van ondersteuning en advies van een anti-discriminatievoorziening (ADV).

voorlichting geeft aan de bevolking. Deze bureaus kunnen gevallen van beweerde discriminatie ook melden aan het NIRM.

40. Voorts constateert het Adviescomité met voldoening dat de autoriteiten hebben besloten het probleem van intolerantie op internet aan te pakken door in 2013 een partnerschapsovereenkomst aan te gaan met de *Stichting M* (een onafhankelijke organisatie voor anonieme melding van misdrijven) om klachten over discriminatie op internet te registreren en af te handelen. Tevens merkt het Comité op dat "*Magenta"*, een stichting die als doel heeft uitingen van racisme op en door middel van internet tegen te gaan, een belangrijke rol blijft spelen bij de bestrijding van discriminatie. Het Comité is van oordeel dat deze bewustmaking van essentieel belang is voor de bestrijding van racisme op internet en moet worden ondersteund om effectief te blijven functioneren.

b) Openstaande problemen[8]

41. Uit rapporten die het Adviescomité hebben bereikt,[9] blijkt dat er weinig gevallen van discriminatie onder de aandacht van de voormalige Commissie Gelijke Behandeling of het bureau van de Ombudsman zijn gebracht door personen die tot minderheidsgroepen behoren.[10] Volgens sommige gesprekspartners zijn deze personen door hun gebrek aan vertrouwen in officiële instanties, zelfs wanneer ze in hun dagelijks leven te maken hebben met discriminatie, huiverig om een klacht in te dienen. Dit is met name het geval bij personen die tot Roma- en Sinti-gemeenschappen behoren. Het Adviescomité is van oordeel dat maatregelen moeten worden genomen om het bewustzijn van en het vertrouwen in de beschikbare rechtsmiddelen en instellingen te vergroten om discriminatie te bestrijden.

42. Het Adviescomité merkt met zorg op dat deze voorbeelden erop lijken te duiden dat degenen die het meest blootstaan aan discriminatie geen gebruik maken van de beschikbare rechtsmiddelen om voor hun rechten op te komen. Ondanks recente voorlichtingscampagnes omtrent de diverse manieren om melding te maken van discriminatie is het Adviescomité van mening dat vastberadener maatregelen nodig zijn om te zorgen dat het werk van de anti-discriminatieorganen, met name de mogelijkheden die worden geboden door de lokale anti-discriminatieorganen (ADB's), maatschappelijk breed bekend wordt, vooral bij de groepen die het meest kwetsbaar voor discriminatie zijn.

Aanbeveling

43. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten het publiek beter toegang te bieden tot en bewuster te maken van oplossingen die ingeval van discriminatie voorhanden zijn en de rol die diverse anti-discriminatieorganen spelen binnen alle etnische groepen en binnen de bevolking als geheel, en om deze organen te blijven ondersteunen. Het Adviescomité moedigt de autoriteiten ook krachtig aan om vooral aandacht te besteden aan kwetsbare personen die de meeste kans lopen om te worden gediscrimineerd, zodat zij volledig op de hoogte zijn van hun rechten en de beschikbare rechtsmiddelen.

---

[8] Het Adviescomité merkt op dat de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) bij het opstellen van haar vierde rapport over Nederland onlangs de mogelijkheid had deze ontwikkeling diepgaand te onderzoeken. Het Adviescomité verwijst hieromtrent naar de gedetailleerde bevindingen en aanbevelingen van de ECRI.

[9] Zie het Jaarverslag van 2012 van de Nederlandse Nationale Ombudsman en het Jaarverslag van 2011 van de Commissie Gelijke Behandeling.

[10] Gevallen van discriminatie op grond van etnische afkomst worden gerapporteerd door het NIRM, zie het rapport "Implicit and explicit interethnic attitudes and ethnic discrimination in hiring", Blommaert L, van Tubergen F, Coenders M, Faculteit Sociologie/ICS, Rijksuniversiteit Utrecht, juni 2013.

Artikel 5 van het Kaderverdrag

Ondersteuning van de Friese taal en cultuur

Bevindingen van de eerste cyclus

44. Het Adviescomité constateerde in zijn eerste Advies dat er met betrekking tot de ondersteuning van de Friese taal en cultuur sprake was van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de provincie Fryslân en de centrale autoriteiten, en nodigde de autoriteiten uit ervoor te zorgen om, in de context van de voorgestelde toegenomen decentralisatie van bevoegdheden aan de provincie Fryslân, voldoende aandacht te schenken aan het op peil houden van de ondersteuning van Friese culturele activiteiten.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

45. Het Adviescomité merkt op dat Friese culturele instellingen een actieve rol blijven spelen bij de bevordering van de Friese taal en cultuur, met financiële ondersteuning van de provinciale en centrale autoriteiten. De Commissie is er bovendien van op de hoogte gebracht dat jongeren steeds meer belangstelling krijgen voor Friese cultuur, vooral voor Friese muziek.

b) Openstaande problemen

46. Het Adviescomité merkt op dat het project van toegenomen decentralisatie van bevoegdheden van de centrale autoriteiten naar de Friese provinciale autoriteiten nog onderwerp van bespreking is (zie commentaar op de Artikelen 9, 10 en 15 hieronder).

47. Het Adviescomité is ervan op de hoogte gebracht dat de Stichting It Fryske Boek als gevolg van bezuinigingen in de eigen begroting niet meer in staat is om financiële steun te bieden aan Friese literatuur. Voorts zijn de door de provincie Fryslân beschikbaar gestelde financiële middelen niet toereikend om nieuwe fictie of non-fictie te produceren. Daardoor is er slechts een beperkt aantal literaire tijdschriften beschikbaar voor jongeren en kinderen. Fries vertegenwoordigers spraken tevens hun bezorgdheid uit over de ontoereikende kennis van de Friese cultuur in het algemene onderwijssysteem (zie Artikel 12 hieronder).

48. Het Adviescomité neemt kennis van de zorgen die door de Friese minderheid worden geuit omtrent de mogelijke verminderde steun van overheidswege ingeval van decentralisatie van bevoegdheden naar de provincie Fryslân. Het Adviescomité onderstreept dat in nauwe samenwerking met minderheidsvertegenwoordigers passende maatregelen moeten worden genomen om de Friese identiteit, taal en cultuur te beschermen en in stand te houden, ongeacht de eventuele beslissing met betrekking tot het decentralisatieproces.

Aanbeveling

49. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten de noodzakelijke ondersteuning te bieden voor het behoud en de bevordering van de Friese cultuur en de integratie ervan in het algemene onderwijssysteem te stimuleren.

Artikel 6 van het Kaderverdrag

Bestrijding van intolerantie en etnische discriminatie

Bevindingen van de eerste cyclus

50. Het Adviescomité constateerde dat, hoewel Nederland een lange traditie van tolerantie en openheid jegens de cultuur van anderen kent, het integratiebeleid gericht op de bescherming van de Nederlandse nationale identiteit heeft geresulteerd in een toegenomen stigmatisering van personen die behoren tot minderheidsgemeenschappen, met name de moslimgemeenschap. Het Comité moedigde de autoriteiten aan om een klimaat van wederzijds begrip tussen de meerderheid van de bevolking en etnische minderheden te behouden.

51. Het Adviescomité constateerde dat er bezorgdheid was gerezen over pogingen tot het nemen van maatregelen die zijn gericht op specifieke etnische groepen (nl. de zogeheten Verwijsindex Antillianen) en dat het gebruik van rassenprofielen door de politie nog vaak wordt gemeld. Het Comité verzocht de autoriteiten toezicht te houden op dergelijke praktijken om discriminatoire uitvoering aan het licht te brengen.

52. Het Adviescomité constateerde dat de Nederlandse wetgeving verschillende bepalingen bevatte die het aanzetten tot haat en discriminatie strafbaar stellen en dat specifieke instructies aan het Openbaar Ministerie waren gegeven om in gevallen van raciaal geïnspireerde misdrijven hogere straffen te eisen. Desondanks constateerde het Comité dat in slechts weinig gevallen op dergelijke gronden rechtsvervolging volgt en verzocht de autoriteiten zich op dit gebied te blijven inspannen om te verzekeren dat politie en Openbaar Ministerie deze bepalingen beter toepassen, onder meer door de melding en monitoring van haatdelicten te verbeteren.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

53. Het Adviescomité constateert met voldoening dat de autoriteiten initiatieven blijven uitvoeren die zijn gericht op beter begrip van het probleem van intolerantie en discriminatie van personen die tot verschillende etnische minderheden behoren, evenals campagnes die het belang van diversiteit benadrukken en burgers stimuleren om elke vorm van discriminatie te melden.[11]

54. Voorts merkt het Adviescomité met genoegen op dat de overheid in 2008 heeft afgezien van de introductie van een Verwijsindex van Antillianen. Ook verwelkomt het Comité de studies die in 2011 zijn uitgevoerd door het Programma voor Wetenschap en Onderzoek van de politie om de praktijk van rassenprofielen te voorkomen, evenals de aanbevelingen voor de ontwikkeling van aanvullende criteria, richtlijnen en praktijken om discriminatie tegen te gaan. Het Adviescomité is van mening dat het aantrekken van mensen met verschillende achtergronden bij de politie en scholing op het gebied van mensenrechten ook kan bijdragen aan het voorkomen van rassenprofielen.

55. Het Adviescomité merkt ook met belangstelling op dat het systeem voor melding en monitoring van haatdelicten is verbeterd door het gebruik van "uniforme zaaksbeoordeling". Sedert 2009 adviseren het Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LECD-Politie) en het

[11] Landelijke campagnes zoals "Moet ik mijn identiteit thuislaten als ik uitga?" en "Moet je je eigen ik verstoppen om geaccepteerd te worden?" zijn gevoerd via televisie, radiocommercials, kranten, posters en een nationale hulplijn. Bovendien werd een Meerjarenkader Diversiteit Politie (2006–2010) opgezet om de diversiteit van het politiepersoneel als sterk punt te laten zien.

Landelijk Expertisecentrum (LECD-Parket) op basis van deze gegevens de politie en het parket over racistische overtredingen. Laatstgenoemde instantie brengt tevens jaarlijkse discriminatierapporten uit (POLDIS)[12].

b) Openstaande problemen

56. Het Adviescomité neemt kennis van de zorgen die door het Landelijk Overleg Minderheden (LOM) worden geuit [13] omtrent het ontbreken van een passende dialoog met de overheid. Hoewel driemaal per jaar gemeenschappelijke bijeenkomsten plaats zouden moeten vinden, heeft het er alle schijn van dat dit niet gebeurt. Daar komt bij dat vertegenwoordigers van het LOM hun vrees uitspreken over de toekomst van hun organisatie vanwege een wetsontwerp, gericht op ontbinding van het LOM, dat is ingediend bij het parlement. De vertegenwoordigers van het LOM erkennen dat de huidige structuur moet worden verbeterd, maar zij onderstrepen dat dit de enige instantie in het land is die meningen kan uitspreken over kwesties die de betrokken groepen aangaan. Het Adviescomité geeft tevens kennis van zijn algeheel kritische beoordeling van het Nederlandse integratiebeleid in de context van algemene heroverweging van het integratiebeleid door de autoriteiten, dat niet meer is gericht op beleidsmaatregelen voor kwetsbare groepen, maar de verantwoordelijkheid voor integratie voornamelijk legt bij de betreffende personen. Het Adviescomité neemt nota van het standpunt van de autoriteiten, die de wens hebben aangegeven dit geïnstitutionaliseerde platform te vervangen door meer flexibele vormen van samenwerking die door de minderheden zelf in leven worden geroepen. Het Adviescomité blijft er vast van overtuigd dat integratie een tweerichtingsproces is, dat ook inspanningen vraagt van de meerderheid en dat participatiemechanismen voor de lange termijn bedoeld en geïnstitutionaliseerd van aard dienen te zijn om continuïteit te waarborgen en een bredere discussie tussen alle betrokkenen over minderheidsaangelegenheden mogelijk te maken.

57. Het Adviescomité constateert dat er nog steeds gevallen van antisemitisme worden gemeld. Het Comité is ook bezorgd over het feit dat er nog steeds uitingen van racisme en intolerantie worden gemeld door personen uit verschillende minderheidsgroepen. [14] Het Adviescomité maakt zich zorgen over het feit dat de frequentie van uitingen van vijandigheid naar immigranten in het politieke debat in de afgelopen jaren is toegenomen, vooral als gevolg van het antimoslim- en anti-immigratiedebat door sommige politici. Het Adviescomité maakt zich ernstige zorgen over intolerante uitspraken en voorstellen, zoals het Meldpunt Poolse werknemers dat door een politieke partij werd ingesteld. Het Adviescomité benadrukt dat negatief debat gericht op specifieke groepen op grond van hun etnische afkomst of hun religie, door politieke actoren krachtig en ondubbelzinnig dient te worden veroordeeld. Het Adviescomité is ook bezorgd over het feit dat het principe van respect voor vrijheid van meningsuiting vaak wordt gebruikt om het ontbreken van sancties op uitingen van haat te rechtvaardigen, en over het duidelijke gebrek aan passende acties van de meerderheid, de media en de politieke leiders, die deze vijandige houding niet krachtig genoeg veroordelen.

[12] Volgens het POLDIS-rapport van 2011 werden 2802 gevallen van raciaal geïnspireerde misdrijven gemeld, wat een stijging van 10% ten opzichte van het jaar daarvoor betekent.

[13] Het LOM is de nationale overlegstructuur die in 1997 in het leven werd geroepen overeenkomstig de Wet Overleg Minderhedenbeleid om zaken die van belang zijn te bespreken met etnische minderheidsgroepen. Het LOM bestaat uit vertegenwoordigende organisaties van Chinese, Turkse, Zuid-Europese, Caribische, Surinaamse en Marokkaanse gemeenschappen.

[14] Zie de toespraak van Thomas Hammarberg, Commissaris voor de Mensenrechten van de Raad van Europa voor de Commissie van de Eerste Kamer op 28 september 2010 in Den Haag, en VN-Raad voor de Mensenrechten, Rapport van de Werkgroep over de Universele Periodieke Beoordeling, Nederland, juli 2012.

58. Het Adviescomité constateert met zorg dat de meerderheid van de bevolking en minderheden vaak in een parallel bestaan naast elkaar lijken te leven, maar zonder een substantiële vorm van interactie. Het Adviescomité constateert met zorg dat een dergelijk parallel bestaan vooral te zien is in stedelijke gebieden en scholen, waar in sociaal-economisch opzicht een toestand van "de facto segregatie" lijkt te bestaan,[15] ondanks de grote inspanningen van de autoriteiten om de situatie te verbeteren.[16] Het Adviescomité onderstreept dat inspanningen om deze ontwikkelingen tegen te gaan moeten worden doorgezet, vooral door middel van mensenrechteneducatie. Tegen deze achtergrond wijst het Adviescomité erop, dat het van essentieel belang is in alle levenssferen mogelijkheden voor dialoog tussen etnische groepen te scheppen. Tevens benadrukt het Comité de noodzaak om in nauw overleg met de verschillende betrokken minderheidsgroepen passende vormen van overleg vast te stellen om kwesties en beleidslijnen te bespreken die hen aangaan. Het Adviescomité onderstreept dat voor het waarborgen van een reële implementatie van de in Artikel 6 van het Kaderverdrag vervatte beginselen gezamenlijke inspanningen nodig zijn om nauwere banden tussen de verschillende minderheidsgroepen en de meerderheid te ontwikkelen en wederzijds begrip binnen de samenleving als geheel te kweken. Het Adviescomité wil de autoriteiten er graag aan herinneren dat de Staten die partij zijn bij het Kaderverdrag op zich nemen om, in navolging van dit artikel, respect en wederzijds begrip te bevorderen onder alle in hun land wonende personen, ongeacht hun etnische, culturele, taalkundige of godsdienstige identiteit of hun staatsburgerschap.

59. Het Adviescomité merkt ook met zorg op dat, hoewel een aantal Poolse uitzendkrachten wordt geconfronteerd met ernstige gevallen van discriminatie, deze personen niet in een positie zijn om klachten in te dienen bij de bestaande antidiscriminatie-instellingen, omdat zij vrezen hun baan en verblijfplaats te verliezen die ze kregen via particuliere bureaus in hun land.

Aanbevelingen

60. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten om vastberadener maatregelen te treffen om een geest van verdraagzaamheid en interculturele dialoog in de maatschappij te stimuleren en om discriminatie en stigmatisering van groepen te voorkomen. Bovendien zijn gerichte inspanningen nodig om het algemene begrip van mensenrechten te verbeteren, vooral door middel van mensenrechteneducatie.

61. Het Adviescomité vraagt de autoriteiten om doeltreffende maatregelen te nemen om wederzijds respect en begrip te bevorderen, in het bijzonder in het onderwijsveld. Het Comité moedigt de autoriteiten tevens aan om het eigen integratiebeleid onder de loep te houden om bij allen die in het land wonen de interculturele dialoog en het wederzijds begrip te versterken.

62. Het Adviescomité moedigt de autoriteiten aan om zich te blijven inspannen voor het aantrekken van mensen met verschillende achtergronden bij de politie en hen, om discriminatie te voorkomen, te scholen op het gebied van mensenrechten.

[15] Volgens sommige gesprekspartners bestaat er op sommige scholen een concentratie van leerlingen die behoren tot kwetsbare groepen, omdat veel Nederlanders die woonachtig zijn in buurten met veel mensen uit kwetsbare groepen (gemengde wijken) op grond van de vrijheid van schoolkeuze die ouders hebben, hun kinderen liever naar scholen in andere gebieden sturen.

[16] Gemeenten ontvangen jaarlijks 260 miljoen euro als overheidsbijdrage voor het opzetten van projecten die zijn gericht op desegregatie, met name door de kwaliteit van scholen in achterstandsbuurten te verbeteren.

63. Het Adviescomité dringt bij de autoriteiten aan op een krachtige veroordeling van alle uitingen van onverdraagzaamheid, in het bijzonder in het politieke debat en op internet, zulks met respect voor de vrijheid van meningsuiting.

64. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten om de participatiemechanismen te ondersteunen die de dialoog met de vertegenwoordigers van etnische minderheidsgroepen bevorderen en te komen tot een duurzame en geïnstitutionaliseerde dialoog.

Roma en Sinti

Bevindingen van de eerste cyclus

65. Het Adviescomité moedigde in zijn eerste Advies de autoriteiten aan om een rechtstreekse dialoog op nationaal niveau te voeren met de Roma- en Sinti-gemeenschappen om hun zorgpunten en belangen te bespreken. Het Comité constateerde eveneens dat er geen alomvattend beleid is dat zich richt op de talrijke oorzaken van de marginalisering van de Roma en Sinti, en was van oordeel dat de autoriteiten een dergelijk beleid dienen uit te werken in overleg met Roma- en Sinti-organisaties.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

66. Het Adviescomité merkt op dat verschillende gemeenten een aantal projecten implementeren om de integratie van Roma- en Sinti-gemeenschappen te verbeteren. De lokale autoriteiten richten hun inspanningen op Roma-families die worden geconfronteerd met tal van problemen (zoals schulden, schoolverzuim, problemen in de wijken, huwelijken op minderjarige leeftijd en/of bedelen). In deze context merkt het Adviescomité met belangstelling op dat de centrale autoriteiten in 2009 een Platform van Nederlandse Roma-gemeenten hebben opgezet, dat als taak heeft een samenhangende benadering te ontwikkelen ten aanzien van Roma-kwesties om ervaringen en good practice te kunnen delen en te kunnen communiceren met de overheid. In 2010 stelden de centrale autoriteiten aan dit Platform een bedrag van € 600.000 beschikbaar voor investering in onderwijs aan Roma, in de eerste plaats om het schoolverzuim van Roma-kinderen, vooral van meisjes, terug te dringen.

b) Openstaande problemen

67. Volgens informatie waarover het Adviescomité beschikt, wordt ondersteuning van lokale projecten gericht op Roma- en Sinti-gemeenschappen door de betrokken personen vaak als ontoereikend beschouwd, omdat dergelijke projecten meer zijn gericht op misdaadpreventie dan op sociale integratie, zodat de vooroordelen tegen Roma in stand blijven. Tijdens het bezoek van het Adviescomité betreurden vertegenwoordigers van Roma- en Sinti-gemeenschappen de gebrekkige kennis over Roma bij de lokale autoriteiten en het ontbreken van communicatie en vertrouwen tussen hen en de overheden, met inbegrip van de politie. Zij klaagden over de ambivalente benadering van integratie: enerzijds wordt de verantwoordelijkheid voor maatschappelijke integratie van de Roma zelf benadrukt, en anderzijds is er geen participatie en inspraak van Roma-gemeenschappen bij het besluitvormingsproces over kwesties die hen aangaan. Als negatief voorbeeld gaven zij aan dat de mediators die waren benoemd om Roma-families te helpen gemeenteambtenaren waren die geen Roma waren. De vertegenwoordigers van Roma- en Sinti-gemeenschappen meldden eveneens dat ze op sociaal vlak nog steeds worden geconfronteerd met discriminatie, en ze spraken hun zorgen uit over het ontbreken van specifiek nationaal Roma-beleid dat gericht was op hun problemen. Tevens betreuren zij dat het Nederlands Instituut Sinti en Roma (NISR), het expertisecentrum voor Roma-zaken dat in 2010 werd opgericht met financiering van de centrale overheid, geen gebruik maakt van de expertise van Roma-

gemeenschappen en dat er weinig Roma deel uitmaken van het bestuur. Het Adviescomité merkt op dat dit expertisecentrum in 2012 werd opgeheven vanwege de slechte prestatie, en betreurt dat er sindsdien geen ander consultatief orgaan voor in de plaats is gekomen.

68. Het Adviescomité is bezorgd over rapporten dat er bij Roma-kinderen nog steeds sprake is van ernstige problemen bij de toegang tot onderwijs, zoals een hoger verzuim- en schooluitvalpercentage, een lager opleidingsniveau, vooral bij meisjes, ondanks de door gemeenten gefinancierde projecten om te zorgen dat Roma-kinderen naar school gaan, vooral met betrekking tot vervolgonderwijs.[17].

69. Het Adviescomité blijft zich ook zorgen maken over de problemen die personen uit Roma- en Sinti-gemeenschappen afkomstig uit voormalig Joegoslavië hebben met niet vaststaande nationaliteit en die bijgevolg als feitelijk stateloos worden beschouwd. Het Comité merkt op dat de overheid bekend is met dit probleem en roept op tot een snelle oplossing van deze situatie.

70. Het Adviescomité betreurt dat, hoewel er op lokaal niveau rechtstreekse contacten met Roma-organisaties bestaan, er nog steeds geen gestructureerd overlegmechanisme is om met de Roma- en Sinti-gemeenschappen hun zorgpunten en belangen te bespreken, ondanks herhaalde verzoeken in die richting. Het Comité onderstreept dat een constructief partnerschap, gebaseerd op wederzijds vertrouwen tussen de autoriteiten en de Roma- en Sinti-gemeenschappen, tot voordeel van beide actoren zou zijn. Het Comité is van oordeel dat het aantrekken van Roma-mediators de communicatie en de betrekkingen tussen Roma en de Nederlandse autoriteiten kan verbeteren en belemmeringen voor sociale integratie uit de weg kan ruimen.

71. Rekening houdend met de wens van de autoriteiten om nieuwe vormen van overleg met Roma- en Sinti-gemeenschappen op te zetten, moedigt het Adviescomité de overheid aan om rekening te houden met het belang van mediation als effectief werktuig voor de bevordering van de eerbiediging van de mensenrechten en sociale integratie zoals vermeld in de Aanbeveling van het Comité van Ministers omtrent deze kwestie.[18].

Aanbevelingen

72. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten om op landelijk en lokaal niveau de dialoog te verbeteren met de Roma- en Sinti-gemeenschappen om hun zorgpunten en belangen te bespreken, met inbegrip van het gebruik van Roma-mediators.

73. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten om programma's en beleid te blijven aanmoedigen voor integratie van Roma en Sinti, in nauwe samenwerking met de betrokkenen, en eveneens om de problemen rond stateloosheid van tot de Roma- en Sinti-gemeenschappen behorende personen aan de orde te blijven stellen. Het Comité vraagt de autoriteiten om discriminerende gedragingen naar personen die tot deze gemeenschappen behoren, te bestrijden.

74. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten om gelijke toegang tot onderwijs voor personen behorende tot de Roma- en Sinti-gemeenschappen te verzekeren, met daarbij speciaal aandacht voor meisjes. Tevens roept het Comité de autoriteiten op om te verzekeren dat onderwijs aan Roma-kinderen passende steun en financiering krijgt voor maatregelen die

[17] Zie: Thematisch verslag over "Schooluitval en verzuim bij Roma-kinderen" van het ad hoc Adviescomité inzake Roma-kwesties (CAHROM), mei 2012.

[18] Aanbeveling CM/Rec (2012)9 van het Comité van Ministers aan Lidstaten over mediation als effectief werktuig voor de bevordering van de eerbiediging van de mensenrechten en sociale integratie van Roma, goedgekeurd op 12 september 2012.

zijn gericht op de verbetering van hun schoolprestaties, inclusief via het inzetten van Roma-mediators.

Artikel 9 van het Kaderverdrag

Zendtijd in het Fries

Bevindingen van de eerste cyclus

75. Het Adviescomité constateerde in zijn eerste Advies dat *Omrop Fryslân* de enige publieke omroep was die in het Fries uitzond en nodigde de autoriteiten uit aandacht te schenken aan het debat over decentralisatie om te verzekeren dat adequate voorwaarden, waaronder financiële maatregelen, werden geschapen voor *Omrop Fryslân* om haar functies effectief uit te voeren.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

76. Het Adviescomité merkt op dat de regionale publieke omroep, *Omrop Fryslân*, is uitgegroeid tot een van de belangrijkste actoren bij het stimuleren en versterken van de minderheidstaal in de regio door in al haar televisie- en radioprogramma's uitsluitend de Friese taal te gebruiken. *Omrop Fryslân* heeft op internet diverse nieuwe producten ontwikkeld, die gericht zijn op live streaming van belangrijke gebeurtenissen op het gebied van cultuur en sport. Ook werd in 2010 een kanaal met 24 uur uitsluitend Friese muziek gestart. Deze initiatieven hebben bijgedragen aan het levend houden van de Friese taal in het dagelijks leven van personen die tot de Friese minderheid behoren.

77. Tijdens het bezoek werd het Adviescomité ervan op de hoogte gebracht dat de autoriteiten hebben bevestigd dat *Omrop Fryslân* het aangewezen regionale medium voor de Provincie Fryslân blijft en dat de concessieperiode, die eindigt in 2013, met vijf jaar wordt verlengd. In aanvulling op de financiering die *Omrop Fryslân* van de provincie Fryslân ontvangt, hebben de centrale autoriteiten het voornemen een jaarlijkse bijdrage te blijven leveren,[19] zowel voor de ontwikkeling van Friestalige programma's van culturele aard als voor kinderprogramma's, ondanks het terugbrengen van de begroting voor de landelijke publieke omroep. Ten gevolge daarvan wordt *Omrop Fryslân* in staat geacht al haar activiteiten in 2014-2015 voort te zetten.

b) Openstaande problemen

78. Het Adviescomité is ervan op de hoogte gebracht dat naar verwachting in 2014 een nieuwe Mediawet van kracht wordt na de beslissing van de overheid om de recentralisatie van de bevoegdheden voor regionale televisie van de provincies naar de nationale autoriteiten en de integratie van de regionale publieke omroepen in de nationale omroepen voort te zetten. Dat heeft tot gevolg dat de financiële verantwoordelijkheid voor de Friese regionale omroep, die sinds 2006 bij de provincie Fryslân ligt, bij de centrale overheid komt te liggen. Volgens vertegenwoordigers van Friese organisaties kan deze overdracht van bevoegdheden leiden tot een vermindering van de zendtijd in het Fries en tot een verlaging van de beschikbare financiering als de provincie Fryslân *Omrop Fryslân* niet meer ondersteunt. Zij vrezen ook dat de onafhankelijke positie van *Omrop Fryslân* in gevaar kan komen.

[19] Volgens het landenrapport bedraagt de jaarlijkse bijdrage tussen de €50.000 en €100.000, al naar gelang de vraag,

79. Het Adviescomité merkt met belangstelling op dat de autoriteiten in mei 2012 de "Tijdelijke Commissie Borging Friese taal in de Media" (de Commissie Hoekstra) hebben ingesteld, die belast is met het geven van aanbevelingen inzake de bijzondere positie van het Fries in Nederland bij de integratie van de nationale en regionale omroepen. Het Comité merkt met genoegen op dat het adviesrapport van de Commissie Hoekstra, dat werd goedgekeurd in april 2013, de internationale verplichtingen vermeldt die Nederland heeft volgens het Kaderverdrag ter Bescherming van Nationale Minderheden en het Europees handvest voor regionale talen of talen van minderheden. Het Adviescomité verwelkomt de aanbevelingen van de Commissie Hoekstra, volgens welke "de bijzondere positie van de Friese taal ook moet worden vertaald naar een bijzonder beleid ten aanzien van Friestalig publiek media-aanbod". De Commissie Hoekstra beveelt tevens een volwaardig Friestalig programma-aanbod aan, dat dagelijks beschikbaar is op diverse platformen en een regiodekkende zender voor Friestalige programmering. Het Adviescomité verwacht dat de autoriteiten bij de toetsing van de nieuwe Mediawet de nodige aandacht zullen besteden aan deze conclusies.

Aanbevelingen

80. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten zich te blijven inzetten om voldoende ondersteuning en middelen ter beschikking te stellen aan *Omrop Fryslân*, zowel op centraal als provinciaal niveau, om toereikende waarborgen in stand te houden voor het gebruik van de Friese taal in de media.

81. Het Adviescomité moedigt de autoriteiten aan de nodige aandacht te besteden aan de aanbevelingen van de Commissie Hoekstra en de vertegenwoordigers van de Friese minderheid breed te betrekken bij het opstellen van de nieuwe Mediawet.

Gedrukte media in het Fries

Bevindingen van de eerste cyclus

82. Het Adviescomité moedigde in zijn eerste Advies de autoriteiten aan hun ondersteuning van de Friese media voort te zetten, zulks met respect voor de redactionele onafhankelijkheid van de media.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

83. Het Adviescomité merkt op dat er momenteel twee dagbladen in het Nederlands verschijnen die het Fries gebruiken voor enkele artikelen, naast een wekelijkse Friestalige column over regionale in Fryslân spelende onderwerpen. In deze dagbladen worden Friessprekenden ook altijd in het Fries geciteerd. Bovendien heeft de provincie Fryslân enige financiering toegekend voor publicatie van Friestalige tijdschriften.

b) Openstaande problemen

84. Het Adviescomité is ervan op de hoogte gebracht dat slechts 5% van de artikelen in de Friese dagbladen in het Fries is geschreven en dat deze voornamelijk zijn te vinden op cultuurpagina's en in cultuurbijlages. Volgens Friese gesprekspartners is het gebruik van het Fries sterker op radio en televisie dan in gedrukte media[20] als gevolg van de gebrekkige

[20] Volgens Friese gesprekspartners zijn de percentages van de mate van beheersing van de Friese taal door personen die behoren tot de Friese minderheid in de provincie Fryslân als volgt: 94% begrijpen, 74% spreken, 65% lezen en 26% schrijven.

kennis van de schriftelijke vorm van de taal bij veel moedertaalsprekers en degenen die het als tweede taal hebben geleerd.

Aanbeveling

85. Het Adviescomité nodigt de autoriteiten uit om de beschikbare ondersteuning voor gedrukte media voor de Friese minderheid te handhaven, om een toereikende aanwezigheid van deze nationale minderheidstaal in de gedrukte media te verzekeren.

Artikel 10 van het Kaderverdrag

Gebruik van de Friese taal in het contact met bestuursorganen

Bevindingen van de eerste cyclus

86. Het Adviescomité constateerde in zijn eerste Advies dat de Nederlandse wet het mogelijk maakt de Friese taal te gebruiken in contacten met bestuursorganen en in het rechtsverkeer in de provincie Fryslân en dat de provinciale autoriteiten een positieve en creatieve rol speelden bij het stimuleren van personen om de Friese taal te gebruiken in het bestuurlijk verkeer en het rechtsverkeer. Het Comité was van oordeel dat een toegenomen gebruik van het Fries zou worden bevorderd door een proactieve houding van de nationale autoriteiten en moedigde deze aan de nodige regelgevende maatregelen te nemen om het gebruik van het Fries in het contact met vertegenwoordigers van centrale bestuursorganen in de provincie Fryslân mogelijk te maken.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

87. Het Adviescomité merkt met genoegen op dat er in Nederland sinds de eerste monitoring-cyclus substantiële wetgevende ontwikkelingen hebben plaatsgevonden met betrekking tot het gebruik van minderheidstalen bij bestuursorganen en openbare dienstverlening. In het bijzonder is de nieuwe wet op het gebruik van de Friese taal (de Taalwet), [21] die het Fries tot de tweede nationale taal van Nederland verklaart, een bijzondere vorm van erkenning van deze minderheidstaal en deze wet biedt de juridische grondslag voor de Bestuursafspraak tussen centrale en provinciale overheden. Tegen deze achtergrond merkt het Adviescomité op dat in Nederland, naast het Fries, ook het Nedersaksisch, Limburgs, Jiddisch en Romani vallen onder het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden.

88. Het Adviescomité merkt op dat de nieuwe Taalwet naar verwachting een belangrijke impuls geeft aan het gebruik van het Fries door centrale overheidsorganen, doordat de mogelijkheden worden vergroot om het Fries te gebruiken in rechts- en bestuurszaken. De wet garandeert het recht van een ieder in de provincie Fryslân om in de rechtszaal gebruik te maken van zijn of haar eigen taal, hetzij Nederlands of Fries, (ook wanneer de zaak wordt behandeld in een rechtszaal buiten Fryslân) en in het contact met bestuursorganen. Op grond van de nieuwe wet wordt een Adviesorgaan voor de Friese taal in het leven geroepen (zie Artikel 15 hierna). Dit nieuwe adviesorgaan krijgt de taak om de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te adviseren over alle zaken die met het Fries verband houden en rapporteert aan alle bestuurlijke en gerechtelijke autoriteiten en de Inspectie van het Onderwijs. Het Adviescomité is ervan op de hoogte gebracht dat op 22 april 2013 voor de periode 2013-2018 een nieuwe Bestuursafspraak Friese Taal en Cultuur werd aangegaan tussen de nationale autoriteiten en de autoriteiten van de provincie Fryslân. Deze

[21] Deze wet werd op 4 juni 2013 goedgekeurd door het Nederlandse parlement (Tweede Kamer).

overeenkomst schetst middellange termijn-doelstellingen voor de bevordering van de Friese taal.

89. Vertegenwoordigers van de provincie Fryslân hebben tijdens het bezoek van het Adviescomité aangegeven dat het merendeel van hun administratieve documenten nu wordt geproduceerd in het Nederlands en het Fries, en dat het Fries regelmatig wordt gebruikt bij contacten met centrale autoriteiten.[22] Alle provinciale ambtenaren beschikken over Friese taalvaardigheid.

b) Openstaande problemen

90. Vertegenwoordigers van de Friese minderheid betreuren dat het toepassingsbereik van de nieuwe Taalwet nog steeds beperkt is tot bestuurs- en rechtsstelsels en benadrukken dat het gebruik van minderheidstalen moet worden uitgebreid naar andere gebieden, zoals sociale zorgvoorzieningen.[23]. Voorts geven ze aan zich ernstige zorgen te maken over de positie van de Friese taal in rechtbanken en gerechtshoven als gevolg van het gebrek aan Friessprekende tolken [24] en de samenvoeging van een aantal justitiële instellingen die leidde tot het opheffen van een aantal rechtbanken in Fryslân. De fusie van enkele Friese gemeenten had ook een nadelig effect op het gebruik van het Fries, omdat het percentage moedertaalsprekers van de Friese taal per gemeente is teruggelopen. Hetzelfde probleem kan zich voordoen bij de toekomstige herstructurering van het politiebestuur. In het algemeen zijn Friese gesprekspartners van oordeel dat er meer vertalingen naar het Fries nodig zijn en zij betreuren het dat er zelfs van de officiële webpagina van de gemeente Leeuwarden geen Friese versie is.

Aanbevelingen

91. Het Adviescomité moedigt de autoriteiten aan om in nauw overleg met de vertegenwoordigers van de Friese minderheid inspanningen te blijven leveren ter borging van het gebruik van de Friese taal, zowel binnen de provincie, en dan in het bijzonder bij politie en justitie, als bij de betrekkingen met de centrale overheid, waarbij eventuele maatregelen zoals bestuurlijke herindelingen die het gebruik van de taal kunnen beperken, worden vermeden.

92. Tevens nodigt het Comité de autoriteiten uit om passende maatregelen te nemen om personen die tot de Friese minderheid behoren, toe te staan hun taal in de rechtbank te spreken, vooral met behulp van een tolk Fries.

Artikel 11 van het Kaderverdrag

Topografische aanduidingen in minderheidstalen

Bevindingen van de eerste cyclus

93. Het Adviescomité constateerde in zijn eerste Advies dat gemeenten een beoordelingsmarge kregen met betrekking tot plaatsnaamborden in het Fries en verzocht de

[22] Tijdens de inhuldigingsceremonie van koning Willem-Alexander van Nederland op 30 april 2013 beloofde een van de leden van het nationale parlement trouw aan de koning in het Fries met de woorden: "Dat ûnthjit ik" in plaats van het Nederlandse "Dat beloof ik". Dit recht om de Friese taal te gebruiken bij officiële plechtigheden is sinds 1956 wettelijk verankerd.

[23] Het taalbeleid ten aanzien van Fries in de gezondheidszorg wordt met succes geïntroduceerd in verpleeg- en verzorgingshuizen, maar niet in ziekenhuizen en bij zorgverzekeringen.

[24] Tijdens het bezoek werd het Adviescomité er door vertegenwoordigers van de Friese minderheid van op de hoogte gebracht dat er in de provincie Fryslân slechts één gerechtstolk Fries is.

autoriteiten de gemeenten aan te moedigen van deze mogelijkheid gebruik te maken met het oog op de versterking van de positie van deze taal in de provincie Fryslân.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

94. Tijdens het bezoek werd het Adviescomité ervan op de hoogte gebracht dat op een aantal gebouwen in de stad Leeuwarden nieuwe tweetalige aanduidingen zijn aangebracht.

b) Openstaande problemen

95. Volgens vertegenwoordigers van de Friese minderheid is er geen vaste praktijk voor het introduceren van tweetalige plaatsnamen of andere topografische aanduidingen in minderheidstalen in de provincie Fryslân. Als gevolg daarvan is er sinds de vorige monitoring-cyclus vooruitgang geboekt met het zichtbaarder maken van het Fries in het publieke domein. Het Adviescomité neemt nota van de verklaringen van de autoriteiten volgens welke zij geen bevoegdheid op dit terrein hebben, omdat de gemeenten een grote beoordelingsmarge hebben aangaande het taalgebruik voor in hun rechtsgebied gelegen plaatsen.

Aanbeveling

96. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten om er in nauw overleg met Friese organisaties meer op aan te dringen dat de lokale autoriteiten overal in de provincie Fryslân gebruik maken van de bestaande mogelijkheid tot tweetalige topografische aanduidingen.

Artikel 12 van het Kaderverdrag

Opleiding van leerkrachten

Bevindingen van de eerste cyclus

97. Het Adviescomité constateerde in zijn eerste Advies dat er voorzieningen waren getroffen voor de opleiding van docenten Fries, maar dat daar niet voldoende gebruik van werd gemaakt. Het Comité vroeg de autoriteiten meer stimulansen te overwegen voor docenten in het primair en secundair onderwijs en om begeleiders in de voorschoolse opvang bij te scholen in gebruik van het Fries.

a) Positieve ontwikkelingen

98. Het Adviescomité merkt op dat de opleiding voor docenten in het primair onderwijs nu het onderwijs in de Friese taal in het leerplan heeft opgenomen en dat er een afzonderlijk programma bestaat voor middelbare scholen. Door de hogescholen in Leeuwarden zijn nieuwe programma's ontwikkeld die zijn gericht op verbetering van de Friese taalvaardigheid van leraren (op primair niveau volgen jaarlijks circa 50 docenten externe cursussen) en het opzetten van een formele bevoegdheid voor het geven van Friese les (in 2014 zijn er 51 nieuwe docenten die zijn gekwalificeerd om les te geven op drietalige scholen). Het Adviescomité merkt tevens op dat de provinciale autoriteiten een aanvullende subsidie van € 100.000 beschikbaar hebben gesteld aan het Friese voortgezet onderwijs voor de opleiding van leraren Fries. Voorts merkt het Comité op dat het onderwijs in het Fries nu geregeld is in de Wet op de voorschoolse educatie uit 2010.

b) Openstaande problemen

99. Volgens de Friese minderheid beschikt 25% van de leraren die Friese les geven niet over de formele bevoegdheid daarvoor en zijn ze niet geïnteresseerd in het volgen van de bestaande cursussen, omdat ze Fries beschouwen als slechts een klein deel van hun totale verantwoordelijkheden. Het Adviescomité constateert dat het gebrek aan voldoende geschoolde leraren al jarenlang een bron van zorg is voor de Friese minderheid en onderstreept dat deze situatie een strategische benadering vereist om bestendigheid van het onderwijs in de Friese taal te verzekeren.

Aanbeveling

100. Het Adviescomité moedigt de autoriteiten aan om in nauw overleg met vertegenwoordigers van de Friese minderheid vastberadener maatregelen treffen om het tekort aan bevoegde leerkrachten aan te pakken, onder meer door passende stimulansen te bieden.

Artikel 14 van het Kaderverdrag

Fries in het onderwijs

Bevindingen van de eerste cyclus

101. Het Adviescomité constateerde in zijn eerste Advies dat, bij gebrek aan specifieke bepalingen, de definitie van de omvang van een adequate hoeveelheid lessen in het Fries onderhevig was aan onenigheid tussen de autoriteiten en vertegenwoordigers van de Friese minderheid. Het Comité moedigde de autoriteiten aan om de nodige aandacht te besteden aan de eisen van de Friese minderheid om een adequate hoeveelheid lessen in het Fries te bieden en verzocht de overheid om de steun aan het drietalig onderwijs voort te zetten.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

102. Het Adviescomité verwelkomt de inspanningen van de autoriteiten om personen die tot de Friese minderheid behoren meer mogelijkheden te bieden om de Friese taal te leren, zowel in het primair en secundair onderwijs als in het voorschoolse onderwijs in Fryslân. Het Comité merkt op dat in 2012 Fries een vak is op 409 (van de 492) basisscholen en dat 50 daarvan drietalige scholen zijn (Fries, Nederlands en Engels). Op 55 (van de 66) scholen voor secundair onderwijs is Fries een vak en drie daarvan zijn meertalige scholen. Bovendien steeg het aantal Friestalige en tweetalige (Fries en Nederlands) voorschoolse instellingen tot 110 (van de 350). Het Adviescomité merkt tevens met genoegen de vooruitgang op die is geboekt bij drietalig onderwijs en de toenemende leerlingaantallen op drietalige primaire en secundaire scholen. Het Adviescomité verwelkomt de voortzetting van de financiering door de staat van het onderwijssysteem in de provincie Fryslân.

103. Het Adviescomité merkt op dat interculturele rechten en mensenrechten, inclusief Friese taal en cultuur, zijn opgenomen in de algemene leerplannen. Het Comité verwelkomt de introductie op de Rijksuniversiteit Groningen van een nieuwe bachelorstudie "Minderheden en Meertaligheid", een combinatie van de politieke en historische aspecten van minderheidszaken en de taalpolitieke uitdagingen aan Europese samenlevingen. Het Comité merkt op dat de provincie Fryslân met haar zeer geïnstitutionaliseerde vorm van meertaligheid wordt beschouwd als rolmodel voor verder onderzoek naar goede praktijken.

b) Openstaande problemen

104. Ondanks deze positieve ontwikkelingen zijn vertegenwoordigers van de Friese minderheid van mening dat er wat het onderwijs in het Fries betreft nog steeds sprake is van

een continuïteitsprobleem bij de overgang van voorschools onderwijs naar primair en secundair onderwijs. Tevens klagen zij erover dat het aantal lesuren Fries als verplicht vak (ca. één uur per week) nog te weinig is, maar zij geven aan dat het moeilijk is dit te wijzigen zonder het leerplan te veranderen. Het merendeel van de ouders wil dat hun kinderen naast Nederlands en Fries ook Engels leren. Vanwege de druk op de rest van het lesprogramma willen de meesten van hen niet meer uren voor Fries. De Friese minderheid wijst er tevens op dat slechts 10% van de leerlingen drietalig onderwijs volgt, en dat de vraag naar deze vorm van onderwijs groter is dan het aanbod, omdat het meestal kleine scholen in plattelandsgebieden betreft. De continuïteit van het onderwijs in de Friese taal, vooral op drietalige scholen, wordt ook bedreigd als gevolg van een recent advies van de nationale Onderwijsraad om met ingang van 2019 het minimumaantal leerlingen van basisscholen te verhogen van 23 naar 100. Het Adviescomité is van oordeel dat het concept van drietalig onderwijs goede resultaten heeft laten zien en verder kan worden ontwikkeld. Het Comité deelt de mening van de vertegenwoordigers van de Friese minderheid omtrent het voordeel van meertalig onderwijs als niet alleen een effectieve methode om een taal te leren maar ook een efficiënt werktuig om intercultureel begrip te stimuleren.

105. Het Adviescomité merkt tevens op dat het gebrek aan beoordelingsinstrumenten voor de beheersing van de Friese taal het voor de Onderwijsinspectie moeilijk te beoordelen maakt of studenten de Friese taal beheersen op een niveau dat overeenkomt met de gestelde doelen.[25]. Als onderstreping van het belang van de beoordeling van het onderwijs in en van het Fries voor het handhaven van een hoge kwaliteit van onderwijs in een minderheidstaal, is het Comité van oordeel dat aanvullende middelen nodig zijn om deze initiatieven uit te breiden naar alle betrokken scholen in de provincie Fryslân.

Aanbevelingen

106. Het Adviescomité moedigt de autoriteiten aan om hun inspanningen voor een hoge kwaliteit van onderwijs in het Fries op alle niveaus voort te zetten, onder meer door het ontwikkelen van passende beoordelingstools, en om de nodige aandacht te besteden aan de toekomstige ontwikkeling van het drietalige onderwijssysteem en daarbij rekening te houden met de mogelijke bestuurlijke hervormingen op dit gebied.

107. Het Adviescomité nodigt de autoriteiten uit om intensief te overleggen met vertegenwoordigers van de Friese minderheid, met inbegrip van de ouders onder hen, en te zorgen dat op effectieve wijze rekening wordt gehouden met hun belangen en zorgen met betrekking tot Fries in het onderwijs, zoals een adequate hoeveelheid lessen in het Fries.

Artikel 15 van het Kaderverdrag

Instellingen en overlegstructuren

Bevindingen van de eerste cyclus

108. Het Adviescomité vroeg de autoriteiten in zijn eerste Advies passende voorwaarden te scheppen om adviesorganen aangaande Friese zaken in staat te stellen krachtens het Kaderverdrag bij te dragen aan het landenrapport.

[25] Sedert 2010 worden op een aantal lagere en middelbare scholen diverse testen op het gebied van woordkennis, spelling en lezen gebruikt.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkelingen

109. Het Adviescomité merkt de actieve rol op van adviesorganen die zijn ingesteld om nationale en provinciale autoriteiten te adviseren over onderwerpen die van belang zijn voor de Friezen en ook de blijvend goede samenwerking tussen de autoriteiten en deze organen.

b) Openstaande problemen

110. Het Adviescomité betreurt ten zeerste dat de vertegenwoordigers van nationale minderheden, in het bijzonder het Konsultatyf Orgaan Frysk (KOF) en de commissie van Provinciale Staten voor Friese taalpolitiek niet werden betrokken bij het opstellen van het landenrapport. De autoriteiten bevestigden dat het tweede landenrapport werd opgesteld zonder de directe betrokkenheid van de Friese gemeenschappen, hoewel er frequent overleg was met verschillende belanghebbenden, en zij spraken hun bereidheid uit om bij de derde monitoring-cyclus alle actoren, met inbegrip van de Friese minderheid, uitvoerig te raadplegen.

111. Het Adviescomité merkt op dat, in overeenstemming met de nieuwe Taalwet, het KOF wordt vervangen door een nieuw Orgaan voor de Friese taal met uitgebreide verantwoordelijkheden (zie Artikel 10 hierboven). Het Adviescomité wijst nogmaals op het belang om personen die tot nationale minderheden behoren op effectieve wijze te betrekken bij beslissingen die hen aangaan en verwacht dientengevolge dat de autoriteiten dit nieuwe orgaan de nodige middelen verschaffen om zijn missie uit te voeren.

Aanbeveling

112. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten om vastberadener maatregelen te treffen voor effectief overleg met vertegenwoordigers van de Friese minderheid, inclusief het opstellen van het derde landenrapport. Bovendien dient voldoende aandacht te worden geschonken aan het versterken van de bestaande mechanismen en te worden verzekerd dat het op te richten nieuwe Orgaan voor de Friese taal zijn missie op effectieve wijze kan vervullen.

Bestuurlijke herindeling

Bevindingen van de eerste cyclus

113. Het Adviescomité constateerde in zijn eerste Advies dat een stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van zowel de nationale als de provinciale overheid, de aanzet had gegeven tot een mogelijke decentralisering van bevoegdheden van de nationale overheid naar de lokale autoriteiten op het gebied van de Friese taal en cultuur. Het Comité was van oordeel dat het resultaat van deze werkzaamheden een verdere bijdrage dient te leveren aan het behoud en de ontwikkeling van de Friese taal en cultuur en dat de respectievelijke bevoegdheden op nationaal en lokaal niveau duidelijk in wetgeving dienen te worden vastgelegd.

Huidige situatie

a) Positieve ontwikkeling

114. Het Adviescomité merkt op dat de plannen voor een mogelijke fusie van de noordelijke provincies, evenals de reorganisatie van de noordelijke gemeenten, nog niet zijn uitgewerkt en een belangrijke kwestie voor de toekomst blijven. Daarbij bevestigen de autoriteiten dat een dergelijk proces plaats dient te vinden op basis van samenwerking, consensus en ondersteuning. Het zal niet van bovenaf worden opgelegd door de regering, en

houdt rekening met Europese verdragsverplichtingen en het feit dat de positie van de Friezen en de Friese taal niet mag verslechteren.

b) Openstaande problemen

115. Het Adviescomité constateert dat het herindelingsproject bij vertegenwoordigers van de Friese minderheid ernstige bezwaren heeft opgeroepen. Zij vrezen dat het de positie van de Friese taal, cultuur en identiteit kan verzwakken als de provincie Fryslân als bestuurlijke eenheid zou verdwijnen.

116. Volgens de autoriteiten overleggen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de provincie Fryslân momenteel met de bij herindeling betrokken gemeenten over een overeenkomst waarin het taalbeleid van de nieuwgevormde gemeenten wordt vastgelegd, om te bereiken dat de verwachte problemen voor de Friese taal zich niet zullen voordoen. De autoriteiten onderstrepen dat ervaring heeft uitgewezen dat de meest doeltreffende aanpak bestaat in het vastleggen van alle voorstellen in overeenkomsten en het taalbeleid op basis daarvan vast te stellen. Elke twee maanden vindt overleg plaats tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de provincie Fryslân en de bij herindeling betrokken gemeenten. Vertegenwoordigers van Súdwest-Fryslân (waar de samenvoeging al heeft plaatsgevonden) worden om hun ervaringen te delen uitgenodigd bij de onderhandelingen met de gemeenten die nu bij herindeling betrokken zijn.

117. Het Adviescomité wil graag nogmaals wijzen op het belang van een regelmatige en effectieve raadpleging van vertegenwoordigers van minderheidsgroeperingen om te verzekeren dat al hun zorgpunten in voor hen relevante kwesties worden begrepen en in acht worden genomen. Een dergelijke uitgebreide raadpleging is vooral cruciaal in de context van een grootschalige bestuurlijke herindeling zoals die door de overheid in de nabije toekomst wordt beoogd.

Aanbeveling

118. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten om hun inspanningen te vergroten bij het faciliteren van een efficiënte en tijdige participatie van vertegenwoordigers van minderheden bij alle besluitvorming aangaande bestuurlijke herindelingen in de provincie Fryslân.

Artikel 16 van het Kaderverdrag

Territoriale indelingen

Bevindingen van de eerste cyclus

119. Het Adviescomité constateerde in het vorige Advies dat, parallel aan het plan om de bevoegdheid van de provincie Fryslân op een aantal terreinen uit te breiden, gemeentelijke herindeling onderwerp van gesprek was. Het Comité verwachtte dat passend overleg met de betreffende personen plaats zou vinden.

Huidige situatie

Openstaande problemen

120. Het Adviescomité merkt op dat vertegenwoordigers van de Friese minderheid vrezen dat een mogelijk samengaan van gemeenten kan resulteren in de sluiting van een aantal kleine scholen waar de Friese taal wordt gebruikt, wat negatieve effecten kan hebben voor het gebruik van Friese taal in alle aspecten van het maatschappelijk en dagelijks leven. Het Comité is tevens van oordeel dat deze maatregelen in sommige gebieden kunnen resulteren in

een verandering in het percentage van de bevolking dat tot de Friese minderheid behoort en dat daardoor in de noordelijke gemeenten hun rechten en vrijheden kunnen worden beperkt.

Aanbeveling

121. Het Adviescomité doet een beroep op de autoriteiten om, in nauw overleg met de betrokkenen, maatregelen te nemen om te verzekeren dat de mogelijke toekomstige herindeling van gemeenten en provincies in het Noorden geen nadelige gevolgen heeft voor de situatie van personen die tot de Friese minderheid behoren.

Artikel 17 en 18 van het Kaderverdrag

Grensoverschrijdende samenwerking

Bevindingen van de eerste cyclus

122. Het Adviescomité nodigde in zijn eerste Advies de autoriteiten uit zaken rond samenwerking te bespreken met organisaties van Friezen in Nederland en die van Friezen in Duitsland en Denemarken.

Huidige situatie

123. Het Adviescomité merkte tijdens het bezoek de voortdurend positieve samenwerking op tussen organisaties van Friezen in Nederland en die van Friezen in Duitsland en Denemarken. Het Comité werd ook op de hoogte gesteld van het bestaan van institutionele samenwerking op bestuurlijk niveau tussen de betrokken landen om de bevordering van de Friese cultuur te versterken. Ook zijn er nauwe contacten tot stand gekomen tussen de organisaties van Friezen via de Ynterfryske Rie, die op regelmatige basis verschillende activiteiten organiseert, zoals internationale congressen over onderwerpen die wederzijds interessant zijn voor Friese minderheden in de drie betrokken staten. Lokale autoriteiten blijven interessante initiatieven ontwikkelen voor grensoverschrijdende samenwerking bij minderheidskwesties inzake onderwijs en op andere terreinen.

Aanbeveling

124. Het Adviescomité moedigt de autoriteiten aan om samenwerking te blijven ondersteunen met de organisaties die de in andere landen wonende Friezen vertegenwoordigen.

III. SLOTOPMERKINGEN

125. Het Adviescomité is van oordeel dat de voorliggende slotopmerkingen kunnen dienen als basis voor de conclusies en aanbevelingen die inzake Nederland door het Comité van Ministers moeten worden goedgekeurd.

Positieve ontwikkelingen

126. Nederland heeft een over het geheel constructieve benadering van het monitoring-proces rond het Kaderverdrag laten zien, maar is evenwel niet opgeschoven naar een flexibeler interpretatie van het toepassingsbereik.

127. Het wettelijk en institutioneel kader voor de bestrijding van discriminatie in Nederland is na de eerste monitoring-cyclus versterkt. De oprichting van het Nederlands Instituut voor de Mensenrechten, de actieve rol van de Ombudsman, de ontwikkeling van een lokaal systeem voor monitoring en melding van discriminatie in elke gemeente, evenals nieuwe maatregelen gericht op de aanpak van het probleem van intolerantie op internet, weerspiegelen de wil van de Nederlandse autoriteiten om alle vormen van discriminatie nadrukkelijk te bestrijden.

128. Nederland kent een lange traditie van tolerantie en openheid jegens de cultuur van anderen. Diverse programma's gericht op beter begrip van de negatieve gevolgen van discriminatie voor personen die tot verschillende minderheidsgroepen behoren en campagnes die het belang van diversiteit en tolerantie benadrukken zijn uitgevoerd.

129. De concessieperiode van *Omrop Fryslân* wordt met vijf jaar verlengd en de jaarlijkse bijdrage aan de ontwikkeling van Friestalige programma's blijft behouden.

130. De nieuwe Taalwet erkent het Fries als tweede nationale taal van Nederland. Deze nieuwe wet zal een belangrijke impuls geven aan het gebruik van het Fries in rechts- en bestuurszaken in heel Fryslân en garandeert het recht van iedereen om de eigen taal (Nederlands of Fries) te gebruiken in communicatie met bestuursorganen.

131. Er zijn substantiële inspanningen verricht om personen die tot de Friese minderheid behoren meer mogelijkheden te bieden om de Friese taal te leren op alle onderwijsniveaus. Interculturele elementen, inclusief de Friese taal en cultuur, maken in grotere mate deel uit van de algemene onderwijsleerplannen.

Punten van zorg

132. Er worden slechts weinig gevallen van discriminatie onder de aandacht van de anti-discriminatieorganen gebracht door personen die tot minderheidsgroepen behoren. Volgens sommige gesprekspartners lijkt het of deze personen huiverig zijn om een klacht in te dienen vanwege hun gebrek aan bekendheid met en vertrouwen in officiële instanties.

133. Nog steeds worden uitingen van racisme en intolerantie gemeld door personen die behoren tot verschillende minderheidsgroepen. Volgens sommige gesprekspartners is de frequentie van uitingen van vijandigheid naar immigranten in het politieke en publieke debat in de afgelopen jaren toegenomen, vooral als gevolg van het anti-moslim- en anti-immigratiedebat door sommige politici. De meerderheid en de minderheden lijken vaak grotendeels in een parallel bestaan naast elkaar te leven, maar zonder interactie van belang.

134. Hoewel er op lokaal niveau rechtstreekse contacten met Roma-organisaties bestaan, is er nog steeds geen gestructureerd overlegmechanisme om met de Roma- en Sinti-

gemeenschappen hun zorgpunten en belangen te bespreken, ondanks herhaalde verzoeken in die richting.

135. De recentralisatie van de bevoegdheden voor regionale televisie van de provincies naar de nationale autoriteiten zal kunnen leiden tot een overdracht van financiële verantwoordelijkheid voor de Friese regionale omroep naar de centrale autoriteiten. Volgens vertegenwoordigers van Friese organisaties kan deze overdracht van bevoegdheden leiden tot een vermindering van de zendtijd in het Fries en tot een verlaging van de beschikbare financiering.

136. Het aantal uren Friese les als verplicht vak is nog steeds erg laag en het gebrek aan voldoende geschoolde leraren in de Friese taal blijft een bron van zorg voor de Friese minderheid.

137. Hoewel de plannen voor een mogelijke fusie van de noordelijke provincies en de reorganisatie van de noordelijke gemeenten nog niet zijn uitgewerkt, hebben de vertegenwoordigers van de Friese minderheid bezwaren tegen deze mogelijke bestuurlijke herindeling. Zij vrezen dat deze de positie van de Friese taal, cultuur en identiteit zal verzwakken als de provincie Fryslân als bestuurlijke eenheid zou verdwijnen.

Aanbevelingen

138. In aanvulling op de maatregelen die moeten worden genomen om de gedetailleerde aanbevelingen, opgenomen in Secties I en II van het Advies van het Adviescomité, te implementeren, worden de autoriteiten uitgenodigd de hiernavolgende maatregelen te nemen om de implementatie van het Kaderverdrag verder te verbeteren.

- Voorzien in een betere toegang tot en bewuster maken van het publiek, zowel binnen alle groeperingen als onder de bevolking als geheel, van de beschikbare wettelijke oplossingen en antidiscriminatie-instellingen; dergelijke anti-discriminatieorganen blijven ondersteunen. Bovendien zijn gerichte inspanningen nodig om het algemene begrip van mensenrechten te verbeteren, vooral door middel van mensenrechteneducatie.
- Vastberadener maatregelen treffen om een geest van verdraagzaamheid en interculturele dialoog in de maatschappij te stimuleren en stigmatisering van elke groep te voorkomen; het eigen integratiebeleid onder de loep houden om zo onder allen die in het land wonen de interculturele dialoog en het wederzijds begrip te versterken. de participatiemechanismen ondersteunen die de dialoog met vertegenwoordigers van etnische minderheidsgroepen vergemakkelijken.
- Alle uitingen van onverdraagzaamheid krachtig veroordelen en straffen, in het bijzonder die in het politieke debat en op internet, met respect voor de vrijheid van meningsuiting.
- Op landelijk en lokaal niveau de dialoog verbeteren met vertegenwoordigers van de Roma- en Sinti-gemeenschappen. Gelijke toegang tot onderwijs verzekeren voor personen die tot de Roma- en Sinti-gemeenschappen behoren.
- Inspanningen blijven leveren om voldoende ondersteuning en middelen ter beschikking te stellen aan *Omrop Fryslân*, zowel op centraal als provinciaal niveau, om voldoende waarborgen in stand te houden voor gebruik van de Friese taal in de media.
- In nauw overleg met de vertegenwoordigers van de Friese minderheid inspanningen blijven leveren ter borging van de cultuur en het gebruik van de Friese taal, zowel binnen de provincie, en dan in het bijzonder bij politie en justitie, als in betrekkingen met de centrale overheid, waarbij eventuele maatregelen die het gebruik van de taal

kunnen beperken (waaronder bestuurlijke herindelingen) dienen te worden vermeden.

- Vastberadener maatregelen treffen om het tekort aan bevoegde leerkrachten aan te pakken, in nauw overleg met vertegenwoordigers van de Friese minderheid.
- Inspanningen vergroten bij het faciliteren van een efficiënte en tijdige participatie bij alle besluitvorming van personen die tot de Friese minderheid behoren, inclusief bij bestuurlijke herindelingen in de provincie Fryslân.