



Bruxelles, le 26.6.2013
COM(2013) 454 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**AVANCÉES RÉALISÉES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES STRATÉGIES
NATIONALES D'INTÉGRATION DES ROMS**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

AVANCÉES RÉALISÉES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES STRATÉGIES NATIONALES D'INTÉGRATION DES ROMS

1. INTRODUCTION

Dans sa communication intitulée «*Un cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms*»¹, la Commission invitait les États membres à adopter ou à élargir une approche globale de l'intégration des Roms et à approuver une série d'objectifs communs, portant sur les quatre piliers que sont l'enseignement, l'emploi, la santé et le logement, et visant à accélérer l'intégration des Roms. Les chefs d'État ou de gouvernement de tous les États membres ont approuvé cette approche².

En réponse à cet appel, les États membres ont présenté des stratégies nationales d'intégration des Roms, qui variaient en fonction de la taille de leur population rom et des problèmes que les États devaient résoudre³. La Commission européenne a évalué ces stratégies⁴ en 2012 et abouti à la conclusion que, pour obtenir des avancées dans les quatre piliers, il y avait lieu d'accorder la priorité à plusieurs conditions structurelles préalables qui sont indispensables au succès des stratégies, notamment: collaborer avec les autorités régionales et locales, ainsi que la société civile, allouer des ressources financières proportionnées, surveiller l'évolution et permettre un ajustement stratégique, lutter résolument contre les discriminations, et mettre en place des points de contact nationaux pour l'intégration des Roms.

La présente communication est axée sur ces conditions structurelles préalables car, même si certaines mesures politiques ont été prises dans les États membres, notamment pour mieux coordonner l'action de toutes les parties intervenant dans l'intégration des Roms, les évolutions concrètes demeurent insuffisantes. En outre, pour encourager les États membres à poursuivre leurs efforts, la Commission s'engage, par la présente communication, à leur fournir une aide supplémentaire, notamment en ce qui concerne leur utilisation des fonds de l'Union consacrés à l'intégration des Roms.

¹ COM(2011) 173 final du 5.4.2011.

² Conclusions du Conseil européen, doc. EUCO 23/11 des 23 et 24 juin 2011, faisant suite aux conclusions du Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO) relatives à un *cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020*, 10665/11 du 19.5.2011.

³ Dans la présente communication, le terme «stratégie» recouvre les ensembles intégrés de mesures et les stratégies.

⁴ Communication intitulée «*Stratégies nationales d'intégration des Roms: un premier pas dans la mise en œuvre du cadre de l'UE*», ainsi que le document de travail des services de la Commission SWD (2012)133 final qui l'accompagne.

2. LA MISE EN ŒUVRE EFFICACE DES STRATEGIES EST INDISPENSABLE A LA CREDIBILITE DES ENGAGEMENTS POLITIQUES ET A UN CHANGEMENT EN PROFONDEUR

Il est essentiel de garantir la mise en œuvre efficace des stratégies nationales d'intégration des Roms. Dans le contexte économique actuel, il importe tout particulièrement de prendre les mesures appropriées et d'utiliser plus efficacement les ressources disponibles pour résoudre la question de l'intégration socioéconomique des Roms. C'est pourquoi la Commission suit de près les progrès réalisés dans les États membres, tant dans le cadre du processus Europe 2020 que dans le contexte spécifique du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms.

Dans le cadre du processus Europe 2020, elle continuera à surveiller étroitement chaque année, jusqu'en 2020, l'inclusion des Roms et sa compatibilité avec les politiques générales. Pour progresser dans la réalisation des objectifs Europe 2020 en matière d'emploi, d'inclusion sociale et d'enseignement, les États membres possédant des populations Roms importantes devront faire face aux défis liés à leur intégration, mis en lumière dans le semestre européen 2012. Dans ces États, l'intégration des Roms produira des effets bénéfiques non seulement en matière sociale, mais également sur le plan économique⁵. Dans le contexte du semestre européen 2013, la Commission a proposé d'augmenter et d'affiner davantage les recommandations concernant l'inclusion des Roms pour les États membres les plus directement concernés⁶.

Dans le contexte du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, la Commission a intensifié son dialogue avec plusieurs États membres. Des réunions bilatérales, auxquelles ont participé les autorités nationales concernées et des experts de la Commission afin de discuter de l'évaluation détaillée des stratégies nationales d'intégration des Roms et des moyens d'assurer leur mise en œuvre efficace, se sont tenues en 2012 et 2013⁷.

En outre, un réseau de points de contact nationaux pour l'intégration des Roms a été créé dans les États membres afin de faciliter les échanges multilatéraux d'expériences, l'apprentissage par les pairs et la coopération entre les États membres⁸.

⁵ Dans quatre pays, une pleine intégration des Roms sur le marché de l'emploi pourrait avoir des retombées économiques d'environ 500 millions EUR et des retombées fiscales d'environ 175 millions EUR par an. Banque mondiale, *Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia*, septembre 2010.

⁶ Sur la base de la proposition de la Commission adoptée le 29 mai 2013, cinq États membres (Bulgarie, République tchèque, Hongrie, Slovaquie et Roumanie) ont reçu des recommandations spécifiques concernant l'inclusion des Roms. Ces recommandations portent, d'une part, sur la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms (application concrète, notamment par une meilleure coordination entre les parties prenantes, allocation de fonds, suivi rigoureux, et intégration des objectifs d'intégration des Roms dans tous les domaines d'action) et, d'autre part, sur certaines évolutions à réaliser dans les domaines de l'enseignement (notamment la nécessité de garantir un accès effectif à un enseignement général de qualité favorisant l'intégration, dès la maternelle) et de l'emploi (promotion des mesures d'activation, aide à la transition vers le marché de l'emploi).

⁷ BG, FR, HU, IT, RO et SK.

⁸ Au sein de ce réseau, un groupe de travail, représentatif de la diversité des situations et des expériences relatives aux Roms dans l'UE, a été mis en place en vue d'examiner plus avant les défis et les solutions envisageables. Les problèmes recensés ont alimenté une proposition législative visant à apporter une aide et des orientations supplémentaires aux États membres en matière de promotion de l'inclusion des

Enfin, pour aider les États membres à mesurer la progression de l'intégration des Roms, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a institué un groupe de travail ad hoc⁹. Ce dernier a pour objectif principal d'aider les États membres participants à établir des mécanismes de suivi efficaces en vue d'obtenir des résultats fiables et comparables¹⁰.

La Commission a analysé les progrès réalisés en 2012 dans la mise en œuvre des stratégies nationales, à partir des informations fournies par les États membres, de contributions d'experts et de la société civile¹¹, ainsi que des constatations faites par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

2.1. Conditions structurelles préalables d'une mise en œuvre efficace

- (a) Associer les autorités régionales et locales et coopérer étroitement avec la société civile

La nécessité d'un dialogue continu entre les autorités nationales, régionales et locales et la société civile Rom dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des stratégies nationales est soulignée dans le cadre de l'UE. La plupart des États membres ont pris des mesures à cet égard. Toutefois, les parties intéressées les ont souvent jugées inefficaces quant aux possibilités créées leur permettant de participer activement à la mise en œuvre et au suivi des stratégies nationales.

- (1) Associer les autorités régionales et locales

Comme le soulignait le rapport de suivi de 2012 de la Commission, la participation active des autorités locales et régionales à toutes les phases du processus d'inclusion des Roms constitue une condition préalable essentielle de la réussite.

Associer les autorités régionales et locales	États membres ayant pris de telles mesures
Mise en place d'un dialogue structuré	AT, BE, BG, CZ, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, NL, RO, SE, SI, SK, UK

⁹ Roms, qui est présentée parallèlement à la présente communication http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_nationalcontactpoints_en.pdf (en anglais).

¹⁰ Dix États membres (BG, CZ, ES, FI, FR, IT, HU, RO, SK, UK) participent à ce groupe de travail, qui comprend aussi des experts d'Eurofound et du Programme de développement des Nations unies.

¹¹ La Croatie a déjà commencé à préparer son adhésion au processus du cadre de l'UE, et elle participe activement au réseau de points de contact nationaux et au groupe de travail sur le suivi de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Notamment les conclusions dégagées lors d'un dialogue organisé entre des membres de la Commission et des représentants de la société civile, le 15 mai 2013, ainsi que des rapports établis par des coalitions de la société civile organisées par la *Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation* dans six États membres (Bulgarie, Espagne, Hongrie, République tchèque, Roumanie et Slovaquie) et deux pays candidats à l'adhésion (Albanie et ancienne République yougoslave de Macédoine), des rapports émanant du réseau d'experts indépendants sur l'inclusion sociale (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>), le rapport du Bureau européen d'information sur les Roms intitulé *Discrimination against Roma in the EU in 2012*, des comptes rendus d'Eurocities et d'Eurodiaconia et des publications scientifiques du Réseau universitaire européen d'études romani (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/).

Promotion des échanges d'expériences et coopération au sein des autorités locales	BE, BG, CZ, DK, FI, FR, HU, IT, SE, ES, SI, UK
Allocation de ressources destinées à l'intégration des Roms aux autorités locales et régionales	AT, BE, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, IE, IT, PL, RO (en projet), SE, SI, SK

Un an plus tard, on peut constater que la plupart des États membres doivent encore faire des efforts et associer plus étroitement et systématiquement les autorités locales à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi, à l'évaluation et à la révision des politiques¹². Les politiques et plans d'actions en vue de l'intégration des Roms devraient être conçus comme une partie intégrante des actions publiques aux niveaux régional et local: ils devraient définir des données de départ précises, des objectifs mesurables et des mesures spécifiques permettant de concrétiser au niveau local les quatre piliers de la stratégie nationale d'intégration des Roms. Pour appliquer ces programmes, il convient d'allouer aux autorités régionales des ressources financières et humaines suffisantes, et de renforcer leur capacité de gestion, de suivi et d'évaluation de l'inclusion des Roms.

(2) Coopérer étroitement avec la société civile

Dans son rapport de suivi de 2012, la Commission soulignait que l'implication de la société civile devrait aller au-delà d'une simple consultation de celle-ci au moment de l'élaboration des stratégies. La société civile doit jouer un rôle actif dans la mise en œuvre et le suivi des stratégies nationales. La constitution d'une société civile de base au niveau local, en particulier au sein des Roms, est un facteur essentiel de réussite et de longévité des plans d'action locale intégrés.

Coopérer étroitement avec la société civile	États membres ayant pris de telles mesures
Dialogue structuré avec la société civile noué au niveau local	BE, BG, EE, ES, DK, FI, FR, HU, LV, LT, SE, SI, UK
Encouragement de la participation active de la société civile et des représentants des Roms au niveau local	BE (au niveau régional), BG, CZ, ES, FI, HU, LV, PT, SE, SI
Soutien financier destiné au renforcement de capacités de la société civile	EE, ES, FR, LV, SE, SI

¹² Certains États membres ont fait des efforts supplémentaires pour favoriser la participation de leurs autorités locales à des réseaux internationaux, par exemple à l'Alliance européenne des villes et des régions pour l'inclusion des Roms (*European Alliance of Cities and Regions for Roma inclusion*). D'autres ont désigné des coordonnateurs régionaux ou locaux en vue de mieux identifier les problèmes que connaissent les communautés Roms ou de coordonner la mise en œuvre des stratégies au niveau local.

Alors que la mise en œuvre des stratégies nationales est entrée dans sa deuxième année dans la plupart des États membres, la représentation légitime des Roms et la participation de toutes les organisations de la société civile concernées demeurent insuffisantes. **Pour être en mesure d'apporter une contribution significative, les organisations de la société civile, et notamment les organisations locales représentant les Roms, doivent être en mesure d'avoir accès aux financements publics, de les rendre disponibles rapidement et effectivement aux personnes directement concernées et de véritablement participer au processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des politiques d'intégration des Roms. Or seuls quelques États membres apportent un soutien suffisant aux organisations de la société civile pour leur permettre de jouer un tel rôle. Bien que des mécanismes existent pour recueillir et prendre en compte l'avis des Roms, ils ne permettent pas à celui-ci de peser suffisamment pour influencer sur les politiques. Tous les États membres devraient veiller à ce que des mécanismes de consultation régulière fonctionnent de façon efficace et transparente et qu'ils englobent la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de l'impact des stratégies. Il convient d'encourager le dialogue parmi divers types d'organisations de la société civile et les chercheurs travaillant dans tous les domaines concernant l'inclusion des Roms. Une coopération avec la société civile devrait également être favorisée lors de la mise en place de plans d'action locaux.**

(b) Allouer des ressources financières proportionnées

Le cadre de l'UE invitait les États membres à allouer une part suffisante de leur budget national aux mesures d'inclusion des Roms, sommes à compléter, s'il y avait lieu, par des cofinancements de l'UE (principalement par l'intermédiaire du Fonds social européen, du Fonds européen de développement régional et du Fonds européen agricole pour le développement rural) et de bailleurs internationaux.

Dans son rapport de suivi de 2012, la Commission concluait que la trop faible allocation de ressources financières par rapport aux engagements politiques souscrits dans les stratégies demeurerait un obstacle majeur à la mise en œuvre. L'existence de dotations budgétaires spécifiques et transparentes au bénéfice des plans d'action constitue dès lors une condition préalable impérative. En outre, il convient d'appliquer une approche territoriale, tenant compte des besoins particuliers des zones les plus touchées par la pauvreté ou des groupes cibles les plus exposés au risque de discrimination ou d'exclusion.

Allouer des ressources financières proportionnées	États membres ayant pris de telles mesures
Approche intégrée d'allocation des ressources financières	EL, ES, FI, HU, IT, LV, SI, SK,
Approche territoriale d'allocation des ressources financières	CZ, EL, ES, HU, IT, PL, SE, SK
Participation des autorités locales et régionales et de la société civile à la planification de l'utilisation des fonds de l'UE	BE, BG, CZ, ES, FI, IT, RO, SI, SK (premières mesures)

Même si certains progrès ont été enregistrés depuis le précédent rapport, le financement des stratégies nationales n'est pas encore suffisant. **Dans certains États membres, la mise en œuvre de la stratégie nationale a pris du retard en raison de dotations budgétaires insuffisantes.**

À l'image des problèmes recensés dans le semestre européen, tous les États membres devraient veiller à ce que des mesures adéquates soient prises en vue d'inclure l'intégration des Roms dans les accords de partenariat sur l'utilisation des Fonds structurels et d'investissement européens¹³ pour la période 2014-2020, en fonction de la taille et la situation de leur communauté rom. Les grandes priorités d'action aux fins de l'inclusion des Roms ont été soulignées dans les recommandations spécifiques par pays, dans le cadre du semestre européen et des notes de synthèse de la Commission relatives à la négociation des accords de partenariat avec plusieurs États membres. Les engagements budgétaires nationaux demeurent essentiels pour garantir la durabilité des mesures d'inclusion des Roms.

Le Fonds social européen est le principal instrument financier dont dispose l'UE pour investir dans l'intégration des Roms en matière d'emploi, d'enseignement et d'inclusion sociale. Le Fonds européen de développement régional a certes investi dans le logement dans plusieurs États membres, au titre d'une approche intégrée, mais dans la plupart des cas, cette formule de financement de l'inclusion des Roms pourrait être davantage exploitée. À cet effet, les États membres pourraient puiser dans les réservoirs de compétences et de ressources constitués par les coalitions d'organisations internationales œuvrant en faveur de projets d'intégration des Roms au plan local.

Les propositions de la Commission relatives à la politique de cohésion de l'Union pour la période 2014-2020 constituent la base d'une approche intégrée combinant les possibilités financières offertes par le FEDER et le FSE pour atteindre les objectifs de l'UE en matière d'intégration des Roms. Les États membres devraient également envisager de recourir aux formes d'aide disponibles dans le cadre de la politique de développement rural. En outre, dans sa communication intitulée «Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion»¹⁴, la Commission appelait instamment les États membres à utiliser les ressources allouées par l'Union à l'investissement social pendant la prochaine période de programmation (2014-2020). Elle proposait aussi d'affecter une part suffisante des fonds de cohésion de l'UE à des investissements dans l'humain, l'emploi et la réforme des politiques sociales, via le Fonds social européen (FSE)¹⁵. Elle suggérait de surcroît qu'au moins 20 % de ce montant soit alloué à l'inclusion sociale, y compris l'intégration des Roms. On garantirait ainsi que la dotation globale à l'inclusion sociale augmente et

¹³ Fonds social européen (FSE), Fonds européen de développement régional (FEDER), Fonds de cohésion (FC), Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

¹⁴ Communication intitulée «Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de la période 2014-2020», COM(2013) 83 final; et recommandation de la Commission intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité», COM(2013) 778 final du 20.2.2013.

¹⁵ Conformément à l'engagement pris au niveau européen de réduire de 20 millions, d'ici 2020, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté.

reflète mieux les défis posés dans ce domaine. Le recours par les États membres et les régions à la nouvelle priorité d'investissement concernant spécifiquement l'intégration des communautés marginalisées, telles que les Roms, dans le cadre du Fonds social européen (proposée par la Commission pour la période de programmation 2014-2020) permettra une meilleure estimation des montants dépensés pour l'intégration des Roms.

(c) Surveiller l'évolution et permettre un ajustement stratégique

Le cadre de l'UE invitait les États membres à mettre en place un système de suivi solide, permettant de mesurer les résultats et les effets des mesures d'inclusion des Roms et, si nécessaire, de procéder aux ajustements nécessaires. Dans son rapport de 2012, la Commission concluait que les États membres doivent déployer des efforts accrus à cet égard.

Surveiller l'évolution et permettre un ajustement stratégique	États membres ayant pris de telles mesures
Cartographie de la situation des Roms («données de départ») effectuée ou en cours	CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LT, LV, NL, PT, RO, SI, SK
Existence d'un système de suivi permettant de mesurer les résultats et les effets de la stratégie nationale	Premières mesures: BG En cours d'élaboration: BE, ES, FI, HU, IT, SE
Recensement des zones peuplées de communautés Roms vivant dans une très grande précarité	CZ, EE, EL, FR, HU, PL, RO, SK
Association de toutes les parties prenantes importantes au processus de suivi et d'évaluation	AT, CZ (en projet), FI, HU, IT (en projet), LT (en projet), SE (partiellement), SI, SK (en projet)
Coopération établie avec les instituts statistiques nationaux	BG, CZ, EL, ES, FI, HU, IT, LV, RO, SK, UK
Rapports et évaluations réguliers planifiés	BE, BG, CZ, EL, FI, HU, LT, PL, RO, SE, SI, SK

Malgré des efforts manifestes déployés depuis le dernier rapport¹⁶ pour mettre en place un cadre de suivi solide permettant de produire de façon systématique et cohérente des données (pas nécessairement liées à des critères ethniques) sur l'effet des mesures d'intégration des Roms, cet objectif demeure difficile à atteindre dans la plupart des États membres. Comme l'a souligné le groupe de travail sur le suivi institué par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, un système de suivi devrait pouvoir fournir des informations précises aux gouvernements à divers

¹⁶ Certains États membres ont indiqué avoir utilisé, notamment, des enquêtes, des micro-recensements et une cartographie territoriale de la pauvreté.

niveaux: d'une part, sur les progrès dans la réalisation des objectifs fixés dans la stratégie nationale et dans les plans d'action locaux, d'autre part, sur l'amélioration de la situation socioéconomique des Roms et de leurs droits fondamentaux par rapport à la population générale (suivi de «l'écart»).

Il est primordial de comparer régulièrement les données, afin d'évaluer rigoureusement l'effet des mesures sur le terrain par rapport aux données de départ. Concrètement, les indicateurs d'impact font toujours défaut, de façon générale. En outre, dans la plupart des cas, il est difficile de déterminer dans quelle mesure d'autres parties prenantes participent au suivi, à l'évaluation et à la révision des politiques, conformément aux dix principes fondamentaux communs en matière d'intégration des Roms¹⁷. Il conviendrait d'examiner les éventuelles synergies avec les indicateurs politiques de l'UE existants.

(d) Lutter résolument contre les discriminations

Le cadre de l'UE appelait les États membres à veiller à ce que les Roms ne subissent pas de discriminations et à ce que le respect de leurs droits de l'homme, consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et dans la convention européenne des droits de l'homme, soit garanti. Le rapport de suivi de 2012 de la Commission les invitait à veiller au respect effectif, sur leur territoire, de la législation antidiscrimination¹⁸ et à lutter résolument contre les discriminations. Le rapport soulignait en outre qu'une grande partie des Roms vivant dans les États membres étaient des ressortissants de pays tiers en séjour régulier, confrontés aux mêmes difficultés que les migrants venant de pays extérieurs à l'Union, et qu'ils devaient jouir des mêmes droits que ces derniers.

Mesures de lutte contre les discriminations	États membres ayant pris de telles mesures
Faire respecter au niveau local la législation antidiscrimination	AT, DK, SE
Mesures de sensibilisation (notamment dans les administrations publiques)	AT, BG, CZ, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, PT, RO, SI
Mieux informer les Roms de leurs droits	AT, FI, LV, SE, SI

¹⁷ Les dix principes fondamentaux communs en matière d'intégration des Roms ont été présentés lors de la première réunion de la plateforme, le 24 avril 2009. Ils figuraient en annexe des conclusions du Conseil du 8 juin 2009 et comprennent: 1) des politiques constructives, pragmatiques et non discriminatoires 2) un ciblage spécifique mais sans exclusive 3) une approche interculturelle 4) démarginaliser les Roms 5) la sensibilisation à la dimension hommes-femmes 6) le transfert de politiques fondées sur des données probantes 7) le recours aux instruments de l'UE 8) la participation des collectivités régionales et locales 9) la participation de la société civile 10) la participation active des Roms.

¹⁸ Conformément aux obligations qui leur incombent en vertu des traités, les États membres sont tenus de transposer dans leur ordre juridique interne les dispositions de la directive 2000/43/CE relative au principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et de dûment appliquer ces mesures de transposition.

Combattre les multiples formes de discrimination à l'égard des femmes roms	RO (premières étapes)
Lutter contre la traite des êtres humains et l'exploitation des enfants par le travail	CZ, DK, HU, NL

Malgré les engagements pris par les États membres et la législation antidiscrimination dont ceux-ci se sont dotés, le racisme et les discriminations envers les Roms perdurent. La ségrégation des enfants roms en milieu scolaire demeure une pratique répandue dans plusieurs États membres¹⁹. Des rapports établis par la société civile et le milieu universitaire²⁰ confirment divers exemples de discrimination, notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation, à la santé, à la protection policière et au logement, qui serait moins aisé que pour la majorité de la population. Les difficultés que continue de poser l'intégration des Roms citoyens européens dans leur société ont une incidence directe sur les relations de l'UE avec les pays tiers. Plusieurs pays, par exemple, soumettent les ressortissants de certains États membres à une obligation de visa en raison des problèmes relatifs à l'intégration des Roms²¹. Les mêmes difficultés peuvent se poser pour les Roms ressortissants de pays tiers qui migrent vers l'UE²².

En l'absence de mesures systémiques visant à lutter contre les discriminations et le racisme envers les Roms, la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms ne peut donner les résultats escomptés. La plupart des États membres mènent des campagnes de sensibilisation destinées à favoriser l'inclusion des Roms²³. **Mais les pouvoirs publics devraient déployer bien davantage d'efforts pour expliquer à l'ensemble de la société les effets bénéfiques, du point de vue social et économique, de l'inclusion des Roms²⁴. Pour mieux lutter contre les**

¹⁹ En particulier en République tchèque, en Hongrie et en Slovaquie.

²⁰ Dont: rapports des experts nationaux sur l'insertion sociale; bureau d'information européen sur les Roms, «*Discrimination against Roma in the EU in 2012*», 2013; secrétariat de la *Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation*, en collaboration avec les programmes «Making the most of EU Funds for Roma» et le «Roma Initiatives Office» de l'Open Society Foundation, «rapports intermédiaires de la société civile sur la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms et des plans d'action décennaux», 2013; Rapport d'Amnesty International, «*Roma: Demanding Equality and Human Rights*», avril 2013; publications scientifiques du Réseau universitaire européen d'études romani (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/); contribution écrite de membres d'Eurodiaconia.

²¹ Le Canada, par exemple, s'est déclaré très préoccupé par l'augmentation du nombre de demandes d'asile déposées par les ressortissants de certains États membres.

²² Les remarques formulées par la Commission dans sa communication intitulée «*Stratégies nationales d'intégration des Roms: un premier pas dans la mise en œuvre du Cadre de l'UE*», COM(226) 2012 final du 26.5.2012, restent d'actualité aujourd'hui: «les conditions de vie précaires que connaissent actuellement les Roms dans les pays concernés par l'élargissement ont eu pour conséquence de pousser un nombre croissant d'entre eux à émigrer temporairement vers des États membres de l'UE dans le cadre du régime de déplacement sans obligation de visa, voire d'introduire une demande d'asile; cela peut avoir une incidence négative sur le processus de libéralisation du régime des visas, qui constitue l'une des principales réalisations sur la voie de l'intégration des pays des Balkans occidentaux dans l'UE.»

²³ Certains États (AT, BG, ES, FR, LV) organisent des séances de formation pour leurs fonctionnaires (par exemple, corps enseignant, police et corps judiciaire) afin de prévenir les comportements discriminatoires à l'égard des Roms et de combattre les préjugés.

²⁴ Banque mondiale, *Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia*, septembre 2010.

discriminations, il est également nécessaire que les Roms eux-mêmes soient informés de leurs droits, de leurs devoirs et de leurs possibilités, et qu'il existe des instruments permettant de protéger et de faire respecter leurs droits, par exemple par l'intermédiaire d'organismes de promotion de l'égalité. Les États membres doivent redoubler d'efforts pour combattre les stéréotypes et empêcher les propos ou comportement racistes ou stigmatisants pouvant constituer une incitation à exercer des discriminations contre les Roms.

Les États membres devraient prendre davantage de mesures pour lutter efficacement contre le travail des enfants, interdire la mendicité faisant intervenir ces derniers, faire pleinement appliquer la législation encadrant le mariage des mineurs, empêcher les mariages forcés et traiter plus efficacement le problème de la traite des êtres humains, notamment grâce à une coopération internationale.

Pour assurer l'égalité d'accès des Roms à l'éducation, aux services publics, aux systèmes de protection sociale, à un niveau de vie minimal, au logement et à la santé, il est absolument indispensable de s'attaquer d'abord sans faillir au problème de l'absence d'inscription des Roms dans les registres nationaux de la population et, le cas échéant, de leur absence de documents d'identité.

(e) Points de contact nationaux pour l'intégration des Roms

Le cadre de l'UE invitait les États membres à créer des points de contact nationaux pour l'intégration des Roms²⁵, habilités à coordonner l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie. Le rapport de suivi de 2012 de la Commission insistait sur la nécessité que ces points de contact nationaux soient pleinement en mesure d'assurer la coordination des politiques d'inclusion des Roms.

Mesures visant à permettre aux points de contact nationaux de travailler efficacement	États membres ayant pris de telles mesures
Coordination au niveau national entre les secteurs	AT, BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LV, RO, SE, SK
Coordination entre différents niveaux de gouvernement (du niveau national jusqu'au niveau local)	AT, BE, BG, DK, CZ, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, NL, RO, SE, SI, SK
Participation des points de contact nationaux à la planification de l'utilisation des fonds de l'UE	BE, BG, CZ, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LT, SK

Tous les points de contact nationaux participent au réseau mis en place en octobre 2012 et sont très préoccupés par l'intégration des Roms. Si leur engagement et leur rôle de coordination se sont bien développés, des améliorations sont encore

²⁵ http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_nationalcontactpoints_en.pdf

possibles en ce qui concerne leur statut, leurs capacités, leurs ressources, leur mandat et le soutien politique qu'ils reçoivent: **les points de contact nationaux devraient disposer de ressources humaines et financières adéquates; ils doivent jouir de l'autorité et de la compétence formelles nécessaires pour coordonner les processus entre les ministères et les différents niveaux de gouvernement et faire en sorte que l'inclusion des Roms fasse partie intégrante de toutes les politiques publiques concernées; ils devraient contribuer à définir et à mettre en œuvre les politiques dans ce domaine et être associés à la planification stratégique de l'utilisation des fonds de l'UE. Ils devraient également favoriser le dialogue et les échanges entre toutes les parties prenantes et examiner les possibilités de synergies avec toute initiative qui s'y prête**²⁶.

3. PAYS CONCERNES PAR L'ELARGISSEMENT

Dans sa stratégie d'élargissement 2012-2013 ainsi que dans les rapports de suivi plus détaillés sur chaque pays, la Commission souligne que les Roms demeurent particulièrement défavorisés dans les pays des Balkans occidentaux. En ce qui concerne l'accès à l'éducation, à l'emploi, à la protection sociale et aux soins de santé, au logement et aux documents d'identité ou d'état civil, les discriminations restent, dans de nombreux pays, un problème à régler.

Si quelques progrès ont permis, ces dernières années, un début d'amélioration dans le domaine de l'éducation et de la santé, des efforts soutenus sont toujours nécessaires. **Il s'agit notamment d'allouer des ressources adéquates à la mise en œuvre des politiques visant l'intégration des Roms. Des difficultés restent à surmonter pour la mise en œuvre et l'application effectives du cadre juridique et institutionnel.** Dans plusieurs pays, des stratégies pluriannuelles visant à améliorer la situation des Roms ainsi que des plans d'action connexes ont récemment été adoptés (Monténégro et ancienne République yougoslave de Macédoine) ou révisés et perfectionnés (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo et Serbie²⁷). La Turquie doit encore mettre au point une approche systématique et une stratégie globale pour favoriser l'intégration des Roms.

Il conviendrait que les pays concernés par l'élargissement continuent de donner suite aux conclusions opérationnelles convenues avec la Commission lors des conférences nationales de 2011. Ces conclusions sont réexaminées chaque année dans le cadre du dialogue sur les politiques structurelles. Elles portent sur cinq points: inscription à l'état civil, éducation, santé, accès à l'emploi et accès au logement. La Commission a intensifié son action en 2012 en apportant une assistance financière ciblée en vue de la mise en œuvre, dans plusieurs pays, des conclusions opérationnelles. Il a été fait une meilleure utilisation de l'instrument financier d'aide de préadhésion (IAP) en proposant des mesures de soutien visant à intégrer les Roms dans la société et à améliorer leur statut et leurs conditions de vie, et en aidant les pays à élaborer, réviser et mettre en œuvre leur stratégie nationale, dans le cadre de

²⁶ Parmi ces initiatives, on peut citer les points de contact nationaux pour l'intégration, la stratégie de l'UE pour la région du Danube, etc.

²⁷ Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo

programmes tant nationaux que régionaux. La Commission continuera à soutenir les politiques et les mesures concrètes visant à améliorer la situation des Roms, notamment les mesures s'inscrivant dans la Décennie pour l'intégration des Roms²⁸, à l'occasion des procédures d'adhésion de ces pays à l'Union européenne.

4. CONCLUSIONS — PERSPECTIVES

L'évaluation des progrès accomplis par les États membres au cours de l'année écoulée permet de tirer deux grandes conclusions: certains États membres ont largement repensé ou ont développé de manière concrète leur stratégie, notamment en s'efforçant de coordonner sa mise en œuvre et d'organiser un dialogue horizontal et vertical; néanmoins, certaines des conditions préalables indispensables à la réussite de leur stratégie ne sont toujours pas réunies, de sorte que les progrès sur le terrain sont très lents.

Pour accélérer les progrès en matière d'intégration des Roms dans les quatre piliers que sont l'accès à l'éducation, à l'emploi, à la santé et au logement, la Commission propose une aide supplémentaire aux États membres:

- (a) en soutenant la réalisation par les États membres de leurs objectifs d'action et le respect de leurs engagements
- en présentant, parallèlement à la présente communication, une proposition de recommandation du Conseil visant à améliorer l'efficacité des mesures en faveur de l'intégration des Roms. Les résultats du rapport de suivi 2012 de la Commission²⁹, des échanges à haut niveau avec la société civile et avec les représentants des Roms, et les conclusions du présent rapport ont conduit la Commission à proposer aux États membres de passer à la vitesse supérieure en matière d'intégration des Roms, grâce à un instrument juridique que doit adopter le Conseil;
- en menant des échanges bilatéraux et multilatéraux avec les points de contact nationaux pour l'intégration des Roms et avec d'autres autorités nationales intervenant dans la mise en œuvre de mesures en faveur de l'inclusion des Roms;
- en poursuivant l'examen des progrès réalisés en matière d'intégration des Roms dans le cadre de la stratégie Europe 2020, puisque cette intégration devrait faire partie de l'action générale des États membres en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, d'amélioration de l'emploi, de

²⁸ La Décennie pour l'intégration des Roms, à laquelle participent tous les pays concernés par l'élargissement à l'exception de l'Islande, du Kosovo et de la Turquie, sert jusqu'à présent de plate-forme et de passerelle pour la coordination des politiques, l'échange d'expériences et le partage d'informations entre les États membres de l'UE et les pays concernés par l'élargissement, tout en permettant la participation de la société civile aux niveaux national et local et la complémentarité avec d'autres initiatives internationales.

²⁹ Communication intitulée «*Stratégies nationales d'intégration des Roms: un premier pas dans la mise en œuvre du Cadre de l'UE*», COM(2012) 226 final du 26.5.2012, et le document de travail SWD(2012) 133 qui l'accompagne.

réduction du taux de décrochage scolaire et de relèvement du niveau d'instruction;

- en améliorant le dialogue et la coopération entre toutes les parties prenantes grâce à la prochaine réunion de la plate-forme européenne pour l'inclusion des Roms;
 - en contrôlant l'application, dans les pratiques administratives, de la directive sur l'égalité raciale;
- (b) en apportant un soutien financier grâce aux fonds de l'Union;
- en complétant les ressources nationales au moyen de l'établissement d'un cadre définissant la manière dont les fonds de l'UE³⁰ [Fonds européen de développement régional (FEDER), Fonds social européen (FSE) et Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)] pourraient soutenir, sur la période 2014-2020, l'intégration des communautés marginalisées, telles que les Roms, dans les États membres. En outre, l'utilisation des ressources des secteurs privé et tertiaire devrait être promue pour accroître l'effet de levier sur l'investissement dans l'intégration des Roms.
 - en proposant que certains États membres fassent appel à la priorité d'investissement «intégration des communautés marginalisées, telles que les Roms», ou définissent, pour la prochaine période de programmation, des objectifs spécifiques en matière d'intégration sur le marché du travail, d'accès à l'éducation ou d'insertion sociale des Roms, afin de prendre en compte les conclusions du semestre européen;
 - en proposant un nouveau cadre pour les politiques en matière d'investissement dans le domaine social³¹, fondé sur trois éléments³², qui pourrait contribuer à l'intégration des Roms.

La Commission invite le Parlement européen à participer activement à un débat sur la proposition de recommandation du Conseil visant à améliorer l'efficacité des mesures en faveur de l'intégration des Roms.

Une fois par an, au printemps, la Commission rendra compte au Parlement européen et au Conseil (le prochain rapport sera publié en 2014) des progrès réalisés dans les quatre piliers que sont l'éducation, l'emploi, la santé et le logement, en se fondant sur les informations transmises par les États membres, sur les données recueillies par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et sur les contributions

³⁰ Document de travail des services de la Commission du 14.3.2012 intitulé «Elements for a Common Strategic Framework 2014 to 2020 for the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund», SWD(2012) 61 final, partie II.

³¹ Communication intitulée «Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de la période 2014-2020», COM(2013) 83 final; et recommandation de la Commission «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité», COM(2013) 778 final du 20.2.2013.

³² Améliorer les systèmes sociaux et les rendre plus durables, mettre en œuvre des mesures d'activation et de facilitation et encourager les investissements sociaux tout au long de la vie.

reçues des organisations de la société civile. Ces rapports annuels mesureront les efforts consentis et les progrès accomplis par les États membres en matière d'intégration des Roms.

ANNEXE

Exemples d'actions relatives aux conditions structurelles préalables nécessaires à la mise en œuvre

Exemple de participation active des autorités locales et régionales

En **Allemagne**, le gouvernement du Land de **Berlin** a adopté, le 7 août 2012, une stratégie en faveur de l'inclusion des Roms. Celle-ci préconise l'élaboration d'un plan d'action régional pour l'intégration de cette communauté. Un groupe de pilotage, auquel participent différents services du Sénat de Berlin ainsi que les autorités locales ayant affaire aux migrants roms, a été mis sur pied. La société civile a participé à l'élaboration de ce plan d'action régional³³.

Exemples de collaboration étroite avec la société civile

En **France**, un groupe national de suivi a été créé par le point de contact national pour l'intégration des Roms. Il rassemble des associations, des représentants des divers ministères concernés et des acteurs locaux. Il a été créé, de même que ses quatre sous-groupes thématiques, pour servir de plate-forme d'échange des expertises et parvenir à un consensus sur les mesures à prendre. Il proposera ces mesures au comité de pilotage interministériel chargé de coordonner la mise en œuvre de la stratégie de la France.

En **Lettonie**, un appel à propositions visant à collaborer étroitement avec la communauté rom a été lancé en octobre 2012. Financé par l'État, cet appel, ouvert aux organisations représentant les Roms, avait pour but d'encourager leur participation à la société et de permettre une coopération entre les Roms et les autorités publiques (gouvernement local et autres parties prenantes). Les projets retenus incluront l'organisation de séminaires pratiques afin de présenter des projets de coopération locale faisant intervenir toutes les parties prenantes et de créer une plate-forme de coopération entre employeurs et Roms.

Exemples de soutien des stratégies par un financement adéquat

La **Bulgarie** a mis en place un groupe de travail interministériel dont le rôle est de mobiliser des fonds de l'UE en vue de l'intégration des Roms. Ce groupe, présidé par le ministre chargé de la gestion des fonds de l'UE, est composé de ministres adjoints, d'experts issus des autorités de gestion et des programmes opérationnels et de représentants des ONG roms. Il a pour tâche de proposer des instruments et des dispositifs et à vérifier les mesures prévues dans le cadre de chaque programme opérationnel. Il préparera une annexe à la stratégie nationale, définissant des actions et un financement durable pour leur mise en œuvre. Cette annexe n'a pas encore été

³³

La stratégie de Berlin en faveur de l'inclusion des Roms peut être consultée à l'adresse <http://www.parlament-berlin.de:8080/starweb/adis/citat/VT/17/DruckSachen/d17-0440.pdf>.

adoptée.

En **Hongrie**, les microrégions les plus défavorisées ont été recensées, à partir d'un système d'indicateurs instauré par le droit interne. Ces microrégions sont confrontées à de graves problèmes économiques, d'emploi et d'infrastructures. Pour favoriser leur développement, on recourt à des mesures ciblées, consistant en interventions sociales, en mesures de développement communautaire et rural et en services de ressources humaines.

Exemples de systèmes de suivi solides

Le système de suivi **hongrois** a pour but de mesurer l'effet social de la stratégie nationale et d'apprécier l'état d'avancement de sa mise en œuvre. Les quatre composantes de base de ce système sont:

1. un ensemble d'indicateurs mesurant les changements sociétaux, alignés sur les objectifs définis dans la stratégie nationale;
2. un système de comptes rendus réguliers, mis sur pied en coopération avec un consultant international externe, pour surveiller la mise en œuvre des mesures du plan d'action;
3. la recherche;
4. un système d'information sur l'insertion sociale permettant de recueillir des données dans divers domaines d'action. Les autorités locales l'utiliseront également pour élaborer des plans en faveur de l'égalité des chances.

L'**Estonie** a reconnu la nécessité d'un état des lieux plus complet sur la situation des Roms afin de définir les mesures nécessaires pour favoriser leur intégration. La situation des Roms fait donc actuellement l'objet d'une étude lancée en 2012, qui se poursuivra en 2013. Les résultats de cette étude doivent servir à préparer les prochaines étapes de la stratégie.

Exemple de lutte contre les discriminations

L'**Espagne** a mené diverses actions de formation des forces de police. En 2012, des formations sur l'égalité de traitement et sur la discrimination ethnique ont été dispensées à 158 services de maintien de l'ordre régionaux, locaux et nationaux.

En **Allemagne**, le Land de Schleswig-Holstein a décidé, en 2012, de modifier sa constitution afin de reconnaître les Roms et les Sintis qui sont ressortissants allemands et qui vivent sur son territoire en tant que minorité ethnique.

En **Roumanie**, des places dans des écoles secondaires, dans des classes de formation professionnelle et dans des universités du système d'enseignement public sont réservées chaque année à des élèves ou étudiants roms. À ce jour, environ 15 000

élèves ou étudiants roms ont bénéficié de cette forme d'action positive.