



COMMISSION  
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 2.4.2014  
COM(2014) 209 final

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

**Rapport sur la mise en œuvre du cadre de l'UE pour les stratégies nationales  
d'intégration des Roms**

{SWD(2014) 121 final}

## 1. INTRODUCTION

Le cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020<sup>1</sup> adopté en avril 2011 (ci-après «cadre de l'UE pour l'intégration des Roms») a modifié l'approche adoptée en matière d'inclusion des Roms: pour la première fois, un cadre global fondé sur des données probantes clairement rattaché à la stratégie Europe 2020 a été conçu. Ce cadre de l'UE est destiné à tous les États membres, mais doit être adapté à la situation de chaque pays.

Les chefs d'État et de gouvernement de l'UE ont approuvé le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms<sup>2</sup> et, par conséquent, pour la toute première fois, les États membres ont commencé à coordonner leurs efforts en vue de faire disparaître l'écart entre les Roms et le reste de la population en ce qui concerne l'accès à l'éducation, à l'emploi, aux soins de santé et au logement. La Commission a mis en place un mécanisme de rapport annuel au Parlement européen et au Conseil afin d'évaluer les progrès accomplis jusqu'en 2020. Parallèlement, elle a créé des structures visant à accompagner les États membres dans leurs efforts, notamment le réseau des points de contact nationaux pour les Roms, au sein duquel les points de contact nationaux pour les Roms des 28 États membres se réunissent régulièrement, ainsi que la task-force Roms de la Commission, présidée par la direction générale de la justice (la vice-présidence étant assurée par la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion) et qui rassemble des hauts-représentants du secrétariat général de la Commission et de plusieurs directions générales, notamment celles chargées de la politique régionale et urbaine, de l'éducation et de la culture, de l'agriculture et du développement rural, de la santé et des consommateurs, de l'élargissement, des affaires intérieures, des statistiques, du budget et de la communication, ainsi que de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) afin de garantir la cohérence et la transparence.

Le présent rapport mesure pour la première fois les progrès accomplis dans les quatre domaines clés que sont l'éducation, l'emploi, les soins de santé et le logement, ainsi que dans la lutte contre les discriminations et l'utilisation du financement. Il évalue également les progrès accomplis au niveau de l'Union.

## 2. PROGRES AU NIVEAU DE L'UNION

### 2.1. Intégration des objectifs d'intégration des Roms dans la politique et le financement

La taille et la situation de la population rom varient d'un État membre à l'autre. En outre, dans certains États membres, l'intégration des communautés roms nouvellement arrivées pose des problèmes inédits qui doivent être traités. Le cadre de

---

<sup>1</sup> COM(2011) 173 final, JO L 76 du 22.3.2011, p. 68.

<sup>2</sup> *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 mai 2011.

l'UE pour l'intégration des Roms prévoit que tous les États membres<sup>3</sup> doivent avoir mis au point leur propre stratégie d'intégration des Roms<sup>4</sup>, adaptée aux besoins de leur population rom. Étant donné que de nombreux Roms sont confrontés à la pauvreté et à l'exclusion sociale, la Commission a rattaché l'intégration des Roms à sa vaste stratégie pour la croissance, à savoir la stratégie Europe 2020. Dans le cadre du semestre européen, le Conseil européen a publié des recommandations par pays<sup>5</sup> sur l'intégration des Roms, destinées aux États membres comptant une importante population rom. Le Conseil a également adopté, sur proposition de la Commission, le tout premier instrument juridique consacré aux Roms, qui est une recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres<sup>6</sup>. Cette recommandation contient des mesures spécifiques, notamment des mesures d'action positive visant à améliorer la situation des Roms.

La task-force Roms de la Commission veille à ce que tous les aspects de l'intégration des Roms soient pris en considération, notamment en faisant usage des différents fonds de l'Union. Le nouveau cadre financier pluriannuel pour 2014-2020<sup>7</sup> facilite l'utilisation des fonds de l'Union en vue de l'intégration des Roms. Le règlement portant dispositions communes pour l'ensemble des Fonds structurels et d'investissement européens<sup>8</sup> prévoit la possibilité de combiner différents fonds de l'Union afin de travailler dans les quatre domaines d'action clés du cadre de l'UE pour l'intégration des Roms. Les principaux fonds pertinents pour l'intégration des Roms sont le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Selon les règlements financiers<sup>9</sup>, au moins 23,1 % du budget de la politique de cohésion devraient être affectés à des investissements dans l'humain par le biais du Fonds social européen, chaque État membre devant allouer au moins 20 % de ce montant à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Par ailleurs, les

---

<sup>3</sup> Malte n'a pas adopté de stratégie nationale pour l'intégration des Roms, puisqu'elle a déclaré ne pas avoir d'importante population rom sur son territoire, tout en précisant qu'elle veillerait à l'intégration des Roms si la situation venait à changer.

<sup>4</sup> Dans cette communication, le terme «stratégie» recouvre les ensembles intégrés de mesures et les stratégies.

<sup>5</sup> En 2013, le Conseil européen a publié des recommandations par pays concernant l'inclusion des Roms pour la Bulgarie, la République tchèque, la Hongrie, la Slovaquie et la Roumanie. Ces recommandations traitent de la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms dans le cadre des politiques horizontales ainsi que des actions spécifiques menées dans le domaine de l'éducation et de l'emploi des Roms.

<sup>6</sup> Recommandation du Conseil du 9 décembre 2013 relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres, JO C 378 du 14.12.2013, p. 1.

<sup>7</sup> *Règlement (UE, EURATOM) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020*, 11791/7/13 rev.7, JO L 347 du 20.12.2013, p. 884.

<sup>8</sup> *Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil*, JO L 347 du 20.12.2013.

<sup>9</sup> Y compris le règlement (UE) n° 1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil, JO L 347 du 20.12.2013, p. 470.

nouveaux règlements régissant les dépenses des fonds de l'UE incluent désormais des mécanismes de suivi et d'évaluation améliorés, permettant d'obtenir des informations plus précises sur la réalisation des objectifs d'inclusion des Roms par les Fonds structurels.

La Commission a également publié un code de conduite européen en matière de partenariat<sup>10</sup> couvrant l'ensemble des Fonds structurels et d'investissement européens et fournissant des critères détaillés pour l'organisation de partenariats et la planification, la mise en œuvre et le suivi des programmes. Par ailleurs, le règlement relatif au Fonds social européen (FSE)<sup>11</sup> exige qu'un volume approprié des ressources du FSE soit utilisé dans les régions moins développées et en transition afin de renforcer la capacité des partenaires sociaux et des ONG à mettre en œuvre les programmes.

Enfin, sur la base d'une proposition de la Commission, le Conseil a adopté une recommandation sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse<sup>12</sup> et les États membres ont été spécifiquement invités à considérer les Roms comme un groupe cible clé en fonction de la taille et de la situation de leur population rom.

## **2.2. Collaboration étroite avec l'ensemble des parties prenantes**

La Commission a établi un dialogue permanent avec les États membres par l'intermédiaire du réseau des 28 points de contact nationaux pour l'intégration des Roms. Ce réseau représente une importante avancée dans les efforts visant à faciliter la coordination et la mise en œuvre de leurs stratégies ainsi que les actions sur le terrain. Il permet également aux États membres de partager leurs expériences et leur expertise avec la Commission, tout en favorisant la coopération transnationale et les échanges de bonnes pratiques.

En outre, les réunions de la plate-forme européenne pour l'inclusion des Roms se sont transformées en un forum utile pour le débat et les échanges d'expériences entre la Commission, les États membres, les organisations internationales, les pays concernés par l'élargissement et la société civile. La Commission, en coopération avec toutes les parties prenantes, approfondira sa réflexion sur les moyens de rendre ce forum encore plus efficace et de contribuer le plus utilement possible à la conception des politiques européennes en matière d'intégration des Roms.

Pour soutenir la mise en œuvre efficace des stratégies nationales d'intégration des Roms au niveau local et régional, la Commission participe à une coalition

---

<sup>10</sup> Règlement délégué (UE) n° 240/2014 de la Commission du 7 janvier 2014 relatif au code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des Fonds structurels et d'investissement européens, C(2013) 9651.

<sup>11</sup> Règlement (UE) n° 1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil, JO L 347 du 20.12.2013.

<sup>12</sup> Recommandation du Conseil du 26 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse, JO C 120 du 26.4.2013, p. 1.

d'organisations internationales<sup>13</sup>. Dans le cadre de cette coalition, la Commission et le Conseil de l'Europe conjuguent leurs efforts afin de renforcer la capacité des autorités locales à concevoir, financer et mettre en œuvre des stratégies locales d'inclusion des Roms, en commençant par l'amélioration de la gouvernance locale<sup>14</sup> et de la participation de la communauté par le biais d'une médiation<sup>15</sup>.

### **3. PROGRES ACCOMPLIS DANS LES ÉTATS MEMBRES - ÉVALUATION DE LA COMMISSION**

Trois ans après l'adoption du cadre de l'UE pour l'intégration des Roms, des progrès, bien que lents, commencent à être visibles dans la plupart des États membres. Le présent rapport a pour but principal de déterminer quelles mesures ont été mises en œuvre, si les orientations fournies dans les précédents rapports d'avancement de la Commission ont été suivies et si un réel impact sur le terrain a été constaté. Le document de travail des services de la Commission accompagnant le rapport propose un aperçu détaillé de la situation pour chaque État membre, ainsi que la première évaluation de la stratégie nationale d'intégration des Roms de la Croatie, soumise après son adhésion à l'UE le 1<sup>er</sup> juillet 2013.

Cette évaluation s'appuie notamment sur les informations obtenues auprès des États membres via les points de contact nationaux pour l'intégration des Roms, de la société civile et du réseau d'experts indépendants en inclusion sociale. L'enquête réalisée en 2011 par la FRA concernant la situation sur le terrain constitue le point de départ à partir duquel les progrès ont été mesurés.

#### **3.1. Éducation**

Dans le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms, la Commission invite les États membres à veiller au minimum à ce que les enfants roms achèvent leur scolarité primaire, à élargir l'accès à une éducation et à un accueil de qualité pour la petite enfance, à veiller à ce que les enfants roms ne fassent pas l'objet d'une discrimination ou d'une ségrégation et à réduire le décrochage scolaire prématuré. Les États membres ont également été invités à encourager les jeunes Roms à suivre un enseignement secondaire et supérieur.

D'après l'évaluation réalisée par la Commission, les États membres ont pris une série de mesures spécifiques qui ont débouché sur des résultats concrets. Par exemple, les

---

<sup>13</sup> Dont le Conseil de l'Europe, la Banque de développement du Conseil de l'Europe, la Banque mondiale, les Nations unies, l'UNICEF, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) et les Open Society Foundations (OSF).

<sup>14</sup> Le projet ROMACT, lancé en octobre 2013 dans environ 40 municipalités de cinq États membres, vise à stimuler la volonté et l'engagement durable des décideurs politiques au niveau local et à améliorer la participation démocratique et l'autonomisation des communautés roms locales, afin de faciliter la conception et la mise en œuvre de projets avec le soutien des fonds européens et nationaux.

<sup>15</sup> Le programme ROMED, financé au titre du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, a vu le jour en 2011. À ce jour, il a déjà formé près de 1 300 médiateurs dans les domaines de l'école, de la culture et de la santé. Pour 2013-2014, la médiation se concentre sur l'établissement de contacts avec les autorités locales (municipalités, écoles, etc.).

rapports mettent en évidence une tendance générale nettement positive en ce qui concerne l'accès aux services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants.

Il reste néanmoins beaucoup à faire pour susciter un changement de plus grande ampleur. Les problèmes les plus sérieux déjà mis en lumière par le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms restent d'actualité et nécessitent toujours des efforts soutenus. Pour réaliser des progrès significatifs, les systèmes éducatifs traditionnels devraient favoriser davantage l'inclusion et être mieux adaptés aux besoins des élèves roms.

La persistance de ségrégations à l'encontre des enfants roms dans les écoles ou classes spéciales<sup>16</sup> demeure un problème fondamental pour lequel il n'existe pas de solution simple et évidente. La déségrégation nécessite un engagement politique, du temps, une préparation minutieuse et des plans de mise en œuvre tenant compte des circonstances locales. Les mesures qui entraînent indirectement des ségrégations doivent être systématiquement éliminées. Les États membres les plus concernés (p.ex. la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie et la Grèce) devront mettre en place des mesures plus énergiques pour mettre fin à cette situation et l'inverser grâce à un système éducatif général inclusif, accessible et de qualité.

L'importance d'un accès à des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de qualité est aujourd'hui largement reconnue. Une série de mesures législatives (p. ex. des années de maternelle obligatoires ou des incitations en espèces) ont également été mises en œuvre dans plusieurs États membres. Certains États membres ont pu présenter des résultats clairement positifs. En Finlande, par exemple, en l'espace de dix ans, la participation des enfants roms à l'école maternelle est passée de 2 % à 60 %. C'est également le cas de la Hongrie, où le taux d'inscription des enfants roms dans l'enseignement préscolaire est élevé (79 %) et devrait encore s'améliorer avec la nouvelle législation sur l'enseignement public, qui abaisse à 3 ans l'âge du début de l'enseignement préscolaire obligatoire. En revanche, dans certains États membres, les mesures mises en œuvre restent insuffisantes (p. ex. en Slovaquie), voire carrément absentes (p. ex. en Grèce).

La réduction du nombre de jeunes Roms quittant prématurément l'école nécessite également des efforts supplémentaires, notamment des activités périscolaires et une étroite collaboration avec les familles. La situation des enfants résidant illégalement sur le territoire est peut-être encore pire: ne possédant pas certains documents officiels exigés, comme un permis de séjour valide ou un dossier médical, l'inscription dans l'enseignement primaire peut se révéler impossible pour eux. Le rapport du médiateur français, dénommé le «Défenseur des droits»<sup>17</sup>, a mis en

---

<sup>16</sup> Ségrégation dans les écoles générales fréquentées par les Roms: SK: 58 %, HU: 45 %, EL: 35 %, CZ: 33 %, BG: 29 %, RO: 26 %, FR: 24 %, ES: 10 %, IT: 8 %, PT: 7 %, PL: 3%. - ségrégation dans les écoles spéciales: enfants Roms fréquentant des écoles spéciales accueillant principalement des Roms: CZ: 23 %, SK: 20 %, FR: 18 %, BG: 18 %, etc. Source: FRA, *Éducation: La situation des Roms dans 11 États membres de l'UE Enquête sur les Roms - Données en bref* (à paraître en 2014).

<sup>17</sup> Le Défenseur des droits, *Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites août 2012 – mai 2013* (juin 2013).

lumière plusieurs cas dans lesquels les autorités locales ont entravé l'accès d'enfants roms à l'enseignement primaire pour de tels motifs. En outre, les fréquents déplacements des familles de Roms et de gens du voyage ont entraîné des interruptions de la scolarité des enfants et, par conséquent, des lacunes d'apprentissage et des taux d'abandon scolaire élevés.

L'évaluation de la Commission confirme que des efforts soutenus peuvent avoir une incidence significative sur la situation des Roms dans le domaine de l'éducation. Ainsi, en trois ans (2010-2013), un projet éducatif bulgare a permis de réduire de près de 80 % le nombre d'enfants en décrochage scolaire. Il existe d'autres bonnes pratiques, comme la scolarisation des enfants toute la journée, instaurée en Bulgarie et en Slovaquie, ou les activités extrascolaires proposées spécifiquement aux enfants défavorisés en Hongrie, le recours à des médiateurs en Finlande, l'inclusion de la culture rom dans les programmes d'enseignement en Slovaquie et en Hongrie, la fourniture d'un soutien linguistique en Bulgarie et en France, l'éducation bilingue (romani-roumain), la préparation des enseignants en langue romani en Roumanie et la formation des enseignants en Slovaquie, en Hongrie et en Bulgarie. En outre, l'extension des projets d'éducation aux enfants dont la famille s'est déplacée d'un État membre à un autre constitue une évolution positive.

Toutefois, les pratiques existantes ont une portée relativement limitée et le principal défi à relever reste le renforcement de ces initiatives et l'obtention d'un financement à long terme. Des efforts accrus sont nécessaires en ce qui concerne l'éducation des enseignants et l'introduction de méthodologies d'enseignement inclusives, tenant compte des besoins d'apprentissage de chaque élève. Un recours plus systématique à des assistants pédagogiques et des médiateurs roms et une collaboration accrue avec les communautés locales et les parents permettraient d'améliorer l'accès des enfants roms à une éducation générale de qualité. La cohérence des politiques générales avec les objectifs définis dans les stratégies nationales d'intégration des Roms devrait être assurée (p. ex. en Hongrie).

Au-delà de l'enseignement obligatoire, l'écart entre les inscriptions des Roms et celles du reste de la population est encore plus marqué, ce qui est particulièrement préjudiciable pour l'intégration des Roms. Cet écart a des conséquences sur le marché du travail, puisque leur manque de compétences et de qualifications professionnelles empêche les adultes roms d'accéder à un emploi de qualité. Il n'existe que peu de mesures systémiques encourageant la participation des jeunes roms à l'enseignement supérieur ou aidant les étudiants roms à réintégrer le système éducatif après l'avoir quitté. Si la Pologne, la Finlande et la Suède ont pris des mesures en vue d'accroître le nombre d'étudiants diplômés de l'enseignement secondaire et supérieur et de promouvoir l'enseignement et la formation professionnels des Roms adultes, dans la plupart des États membres, les mesures de ce genre sont plutôt rares et prennent souvent la forme de bourses pour étudiants talentueux. Dans le domaine de la jeunesse, l'apprentissage informel et non formel constitue également un instrument important pour améliorer les compétences et l'employabilité des jeunes<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup>

La recommandation du Conseil du 20 décembre 2012 sur la reconnaissance de la valeur de l'éducation et de la formation non formelles et informelles dans le domaine de la jeunesse en Europe (JO C 398 du

### *Exemples dans le domaine de l'éducation*

**Bulgarie et Hongrie** - deux années d'**enseignement préscolaire obligatoire** ont été introduites en Bulgarie; la Hongrie, elle, rendra obligatoire l'enseignement préscolaire dès l'âge de trois ans à partir de l'année scolaire 2014-2015. Cette mesure générale est prometteuse en ce qui concerne l'éducation des enfants roms au niveau primaire, mais il est fondamental de disposer de capacités suffisantes et d'un personnel de qualité pour assurer des résultats à long terme.

**Danemark** - Le projet «**Hold On Tight Caravan**», géré par le ministère de l'éducation, vise à encourager davantage de jeunes issus de minorités ethniques à entamer et suivre un programme d'enseignement et de formation professionnels. La gestion de l'initiative dans les écoles est assurée par des coordinateurs adoptant une démarche individuelle adaptée à chaque jeune menacé par l'échec ou le décrochage scolaire. Ce projet est mis en œuvre dans tout le Danemark. Depuis son lancement en 2009, les taux globaux d'abandon scolaire et d'abandon de formations sont passés de 20 % à moins de 15 %, tandis que l'écart par rapport aux étudiants danois autochtones s'est réduit. La contribution du FSE au projet «Hold On Tight Caravan» s'est chiffrée à 3 214 000 EUR au cours de la période 2009-2013.

**Roumanie** - Le **programme d'action positive pour les Roms dans l'enseignement supérieur** se poursuit. Ces programmes généraux réservent aux Roms des places dans les universités publiques (555 places leur ont été octroyées pour l'année académique 2010-2011 et 564 places pour l'année 2012-2013.)

**Suède** - L'**association pour l'éducation des adultes de Göteborg** (Studieförbundet Vuxenskolan i Göteborg) offre un enseignement aux Roms n'ayant pas obtenu un diplôme de l'enseignement primaire ou secondaire.

**Si des progrès ont été accomplis, notamment au niveau de l'accès aux services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, il reste encore beaucoup à faire pour atténuer les points faibles des Roms en matière d'éducation. Pour les États membres comptant des populations importantes de Roms, la priorité devrait être accordée à la lutte contre les ségrégations, en combattant le décrochage scolaire précoce et en rendant plus inclusif les systèmes d'enseignement général. Permettre aux jeunes Roms d'obtenir des compétences et des qualifications utilisables sur le marché, au moins au niveau secondaire, et assurer un apprentissage tout au long de la vie pour les Roms adultes devrait constituer un objectif clair des mesures générales et ciblées. Par ailleurs, les actions positives visant à améliorer le niveau d'instruction des Roms devraient être renforcées et étendues de manière à permettre aux jeunes Roms d'obtenir des qualifications professionnelles.**

### **3.2. Emploi**

Afin de combler l'écart en matière d'emploi entre les Roms et le reste de la population, le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms invite les États membres à garantir aux Roms un accès sans aucune discrimination au marché libre du travail, au

---

22.12.2012, p. 1) encourage l'utilisation d'instruments pour la reconnaissance des compétences et qualifications obtenues grâce aux expériences d'apprentissage de ce type.

travail indépendant et au microcrédit, ainsi qu'à la formation professionnelle. Les États membres ont été encouragés à assurer l'égalité d'accès effective des Roms aux services publics généraux de l'emploi, en plus de services d'orientation et de médiation ciblés et personnalisés pour les demandeurs d'emploi roms et du soutien à l'emploi des fonctionnaires roms qualifiés.

Bien qu'il existe plusieurs initiatives prometteuses dans les États membres, l'impact attendu n'a pas encore été atteint. Les améliorations visibles de la participation et des résultats en matière d'éducation ne se sont pas traduites en une amélioration des perspectives d'emploi pour les Roms<sup>19</sup>. La situation des Roms sur le marché du travail s'est même dans certains cas détériorée, bien que cela s'explique en partie par l'augmentation globale du chômage dans plusieurs États membres de l'Union au cours des dernières années. Dans ce contexte, les Roms, et, dans une mesure plus large encore, les femmes roms<sup>20</sup>, ont été particulièrement affectés, vu qu'ils ne disposent souvent pas des compétences et des qualifications demandées sur le marché du travail. En outre, les perspectives des Roms sur le marché du travail sont limitées par une discrimination directe et indirecte<sup>21</sup>. Faire avancer cette situation problématique nécessite une action résolue et un investissement en capital humain de la part des États membres, sous la forme, par exemple, de mesures assurant un accès égal aux services sociaux et proposant des services personnalisés d'orientation et d'emploi. Le potentiel de création d'emplois des Roms par le biais du travail indépendant, de l'entrepreneuriat (social) et de l'utilisation d'instruments de financement innovants n'a presque pas été exploité. L'innovation sociale devrait être renforcée en expérimentant de nouvelles approches stratégiques et en élargissant les initiatives ayant porté leurs fruits, par une coopération entre les différents acteurs au niveau local et régional.

Des enseignements peuvent être tirés des projets ayant donné de bons résultats, comme la plateforme d'informations *Thara* en Autriche, le projet pilote promouvant les parcours d'activation sociale et professionnelle en Belgique, les centres de développement communautaire visant à éliminer les entraves à l'accès au marché du travail en Bulgarie ou les plans d'action intégrés de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie et de Berlin, pour n'en citer que quelques-uns. Toutefois, ces projets sont pour la plupart initiés par les autorités locales ou régionales et mis en œuvre par des ONG, de sorte que leurs résultats tendent à se limiter à un territoire donné et leur pérennité reste incertaine.

D'après l'évaluation, les mesures systématiques mises en place au niveau national sont encore trop rares, bien qu'il existe quelques exemples utiles, comme les conseillers pour l'emploi des Roms créés sous l'égide du ministère de l'emploi en

---

<sup>19</sup> FRA, *Pauvreté et emploi: La situation des Roms dans onze États membres de l'UE, Enquête sur les Roms - Données en bref* (à paraître en 2014).

<sup>20</sup> Dans les États membres visés par l'enquête, 21 % des femmes roms avaient un emploi rémunéré, contre 35 % des hommes roms. FRA, *analyse de l'enquête de la FRA sur les Roms par genre* (en anglais uniquement) (septembre 2013).

<sup>21</sup> Proportion des Roms ayant subi des discriminations au cours des cinq dernières années lors de leurs recherches d'emploi: CZ 74 %, EL 68 %, IT 66 %, FR 65 %, PL 64 %, PT 56 %, HU 51 %, SK 49 %, BG 41 %, RO 39 %, ES 38 %. FRA, *Pauvreté et emploi: La situation des Roms dans onze États membres de l'UE Enquête sur les Roms - Données en bref* (à paraître en 2014).

Finlande, la réaffectation de ressources pour le programme espagnol *Acceder* ou les projets pilotes mis en œuvre dans certaines municipalités de République tchèque en vue d'intégrer les aspects sociaux dans les procédures de marchés publics.

*Exemples dans le domaine de l'emploi*

**Bulgarie - Des centres de développement communautaire (CDC)** visent à autonomiser et à promouvoir l'emploi des jeunes et des femmes dans les communautés roms marginalisées. Cette initiative a été mise en œuvre par le centre pour le dialogue et la tolérance entre les ethnies AMALIPE avec le soutien de la Commission européenne depuis 2011. Des centres de développement communautaire ont été établis dans 11 municipalités.

**France (Lyon) - Le projet Andatu**, géré par plusieurs partenaires, a mobilisé les efforts des acteurs au niveau local, civil et national, ainsi qu'un financement de l'UE, et associe formation, accès à l'emploi et logement. Étant donné que le programme cible les citoyens mobiles de l'UE, des cours de langue française sont dispensés. Le programme finance également des formations professionnelles de courte durée et propose un soutien individualisé. Le Fonds social européen a soutenu le lancement du programme à hauteur de 350 000 EUR. L'intervention, qui profite actuellement à 73 bénéficiaires, devrait être étendue à 400 participants, ce qui nécessitera un budget total de 1,2 million d'EUR.

**Hongrie - Le programme général du service public pour l'emploi visant à améliorer l'employabilité des personnes défavorisées** cible différents sous-groupes de la catégorie des chômeurs inscrits, les Roms constituant l'un des groupes cibles prioritaires. Ce programme propose une combinaison personnalisée de subventions et de services, notamment des conseils sur le marché du travail, des activités d'encadrement, des formations professionnelles et des subventions salariales en vue de favoriser la réintégration sur le marché libre du travail. Selon une évaluation effectuée par des experts externes, la probabilité de trouver un emploi augmente de 40 % après avoir suivi ce programme.

**Malgré le succès de certaines mesures, aucun impact généralisé concret n'a été obtenu à ce jour sur le terrain. Pour combler l'écart en matière d'emploi entre les Roms et le reste de la population, les États membres devront cibler simultanément l'axe «offre» et l'axe «demande» du marché du travail. Du côté de l'offre, il convient de remédier aux faibles niveaux de qualification des demandeurs d'emploi roms en proposant des formations professionnelles et des services de conseil, en combinant des mesures ciblées avec un accès effectif aux services généraux pour l'emploi. Du côté de la demande, il est nécessaire de prendre des mesures incitant les employeurs à embaucher des Roms, comme des subventions au recrutement ou des programmes de périodes d'essai ou d'apprentissage. Parmi les autres mesures envisageables, citons celles qui ciblent les Roms dans le cadre des programmes de garantie pour la jeunesse, la prise en considération des aspects sociaux dans les procédures de marchés publics, la lutte contre les discriminations sur le lieu de travail et le recrutement de Roms dans la fonction publique nationale et locale, de telle manière à ne pas créer un marché du travail parallèle. L'exploitation du potentiel de l'économie sociale et de l'innovation sociale pourrait favoriser l'intégration (ou la réintégration) sur le marché du travail.**

### 3.3. Santé

Afin de réduire l'écart en matière de santé entre les Roms et le reste de la population, le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms invite les États membres à fournir un accès à des soins de santé de qualité, en particulier aux enfants et aux femmes, ainsi qu'aux soins préventifs et aux services sociaux, à un niveau similaire et dans les mêmes conditions que le reste de la population.

La mauvaise santé des Roms est très étroitement liée à certains facteurs sociaux, économiques et environnementaux. Les personnes se trouvant en situation de vulnérabilité éprouvent souvent des difficultés pour se familiariser avec le système de santé et faire connaître leurs besoins. Parmi les obstacles rencontrés par les Roms figurent les difficultés d'accès aux services de santé en raison de la distance (p. ex. pour les camps de Roms situés dans des zones éloignées ou pour les Roms n'ayant pas de camp), le manque d'accès lié à des difficultés financières (médicaments trop chers), le fait qu'ils ne soient pas inscrits auprès des autorités locales, le manque d'informations, en particulier sur les services de prévention, les différences culturelles et les discriminations. Bien souvent, l'absence de couverture maladie signifie que les enfants ne sont pas vaccinés, ce qui peut les empêcher d'être acceptés par les écoles et jardins d'enfants.

Peu d'États membres ont fourni des informations permettant de comparer la santé des Roms avec celle de la population globale. Si ce manque d'informations s'explique par diverses raisons, il est néanmoins essentiel que tous les États membres concernés puissent surveiller la santé de la population rom. Un bon exemple est celui de l'enquête sur la santé et le bien-être que la Finlande est en train de mettre au point.

Les informations disponibles ne montrent que peu de différences significatives entre les États membres, tant en ce qui concerne la situation initiale<sup>22</sup> qu'en ce qui concerne son évolution. La garantie d'une couverture maladie de base pose toujours un problème dans certains États membres, notamment la Bulgarie, la Roumanie ainsi que la Grèce. La hausse du chômage dans ces pays a eu pour effet d'accroître le nombre de familles dépourvues de couverture maladie. Les restrictions budgétaires, les restructurations et l'annulation de services dans les politiques sanitaires de certains États membres ont eu des répercussions sur les groupes vulnérables, dont les Roms. En France, le gouvernement s'est engagé à réduire les obstacles financiers entravant l'accès des personnes les plus vulnérables aux soins de santé.

Les rapports publiés par plusieurs États membres font état d'efforts significatifs déployés pour lutter contre les maladies infectieuses chez les Roms. Si les progrès accomplis dans ce domaine sont plus que bienvenus, il importe également d'accorder plus d'attention à la prévention et au traitement des maladies non transmissibles ainsi qu'aux campagnes générales pour la santé en mettant l'accent sur la promotion de modes de vie sains. Il reste également encore à rendre systématiques les mesures ayant fait leurs preuves.

<sup>22</sup>

Par exemple, 59 % des femmes roms en Bulgarie, 47 % des femmes roms en Roumanie et 38 % des femmes roms en Grèce ont déclaré ne bénéficier d'aucune assurance maladie, contre 22 % des femmes non roms en Bulgarie et en Roumanie et 7 % des femmes non roms en Grèce. FRA, *analyse de l'enquête de la FRA sur les Roms par genre* (en anglais uniquement) (septembre 2013).

Former les professionnels de la santé (p. ex. en République tchèque) et impliquer les médiateurs pour la santé des Roms représente un moyen d'améliorer l'accès de la population rom aux services de santé. Plusieurs États membres (dont la Roumanie et l'Espagne) ont investi, avec de bons résultats à la clé, dans la création de postes de médiateurs pour les Roms; toutefois, dans la plupart des cas, il est nécessaire de passer d'un financement temporaire à un financement général et d'assurer une reconnaissance adéquate de cette profession. En 2013, la Commission a lancé une initiative visant à concevoir des modules de formation destinés aux professionnels de la santé travaillant avec les migrants et les minorités ethniques, dont les Roms.

*Exemples dans le domaine de la santé*

**République tchèque - Des cours de communication** axés sur l'environnement socio-culturel spécifique du patient sont obligatoires **dans les programmes d'enseignement de médecine, de dentisterie et de pharmacie**. Les autres professions médicales reçoivent également une formation dans le cadre des programmes de compétences interpersonnelles des professionnels (*Interpersonální dovednosti specialisty*) et d'éducation (*Edukace*).

**Hongrie - Une formation destinée aux travailleurs des services de soins de santé de base** est en cours d'élaboration: 250 visiteurs sanitaires ayant reçu une formation en 2013 devraient former à leur tour quelque 4 830 spécialistes au cours du premier semestre 2014.

**France** - En janvier 2013, le gouvernement s'est engagé à lutter contre les inégalités croissantes en matière de santé dues à la crise et à **réduire les obstacles financiers entravant l'accès aux soins de santé**.

**Roumanie** – Des campagnes de sensibilisation et visant à faire évoluer les comportements, ciblant la santé de la population rom, sont menées par l'intermédiaire du programme de médiation en matière de soins de santé.

**Espagne** – Il s'est avéré que les médiateurs dans le domaine de la santé contribuent à la santé de la population rom en Espagne. L'exemple de la Navarre, où un tel système fonctionne depuis de nombreuses années, a été sélectionné en tant que bonne pratique par l'OMS<sup>23</sup>.

**Suite à l'analyse de ces mesures dans le domaine de la santé, nous pouvons conclure que la couverture médicale et de sécurité sociale de base n'est pas encore étendue à tous les citoyens. Il est essentiel d'investir dans des soins de santé adéquats et des mesures de prévention pour tous les Roms, en particulier les enfants, car cela permettra d'éviter d'autres problèmes de santé à long terme. Les initiatives prometteuses doivent être étendues et multipliées de manière à produire de réels effets sur le terrain.**

### 3.4. Logement

Afin de réduire l'écart en matière de logement entre les Roms et le reste de la population, le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms invite les États membres à

<sup>23</sup>

Dans sa publication intitulée «Poverty and social exclusion in the WHO European Region: Health systems respond». Voir [http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D4DFA3BA-F54F-40DE-8C5F-9F24A003868E/233965/2\\_Spain\\_06Feb09casopublicado2010.pdf](http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D4DFA3BA-F54F-40DE-8C5F-9F24A003868E/233965/2_Spain_06Feb09casopublicado2010.pdf)

promouvoir un accès non discriminatoire au logement, y compris aux logements sociaux et aux réseaux publics (comme l'eau, l'électricité et le gaz)<sup>24</sup>. Le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms souligne également la nécessité d'aborder la problématique du logement dans le cadre d'une approche intégrée de l'inclusion sociale et de la déségrégation.

Les interventions dans le domaine du logement ont souvent été le maillon faible des stratégies nationales. L'absence de progrès s'explique principalement par les zones d'ombre entourant la légalisation des sites de logements et des aires d'accueil existants, comme l'illustrent les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>25</sup>, par l'échec de l'établissement d'un véritable dialogue avec les communautés locales autochtones et roms (p. ex. en Bulgarie), par le manque de fonds publics nationaux et le faible recours aux fonds de l'UE disponibles, malgré les orientations de la Commission<sup>26</sup>, ainsi que par la nécessité de développer davantage le secteur du logement social dans plusieurs États membres. L'un des principaux obstacles rencontrés dans l'utilisation du financement du FEDER a été la conception de projets de logements intégrés.

On observe également, malgré ce contexte difficile, des pratiques prometteuses. Grâce à l'aide du Fonds européen de développement régional (FEDER), des logements temporaires de qualité ont été construits avec l'implication de la communauté rom en France. En Allemagne, les projets de logement ont également inclus des mesures promouvant l'intégration des familles roms dans les quartiers. En Belgique, les médiateurs œuvrent en vue de gagner la confiance des Roms et non-Roms pour des interventions acceptables en matière de logement. En Hongrie, les villes sont tenues d'élaborer un plan de déségrégation dans le cadre de leurs stratégies de développement urbain.

#### *Exemples dans le domaine du logement*

**Belgique** - En janvier 2013, 38 médiateurs/personnes habilitées à faire le pont entre les communautés (médiateurs interculturels), «stewards de quartier», chefs de projets

<sup>24</sup> 42 % des Roms interrogés ont déclaré n'avoir ni eau courante, ni tout-à-l'égout, ni électricité dans leur logement. FRA, La situation des Roms dans 15 États membres de l'UE et en Croatie (2013).

<sup>25</sup> Dans son arrêt n° 25446/06 du 24 avril 2012, *Yordanova e.a./Bulgarie*, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que, bien que les Roms concernés vivaient dans un camp illégal, leur éviction constituait une violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (relatif au respect de la vie privée et de la propriété privée): en effet leur logement, bien que construit illégalement, devait être considéré comme leur propriété privée, et leur éviction constituait un acte disproportionné. «Dans le cadre de l'article 8, dans des cas tels que le cas d'espèce, la spécificité des requérants en tant que groupe social et leurs besoins doivent constituer l'un des facteurs à prendre en considération dans l'évaluation de la proportionnalité que les autorités nationales sont tenues d'effectuer» (traduction libre). Cette position adoptée par la Cour dans l'affaire *Yordanova* a été confirmée et développée dans un arrêt plus récent rendu dans l'affaire *Winterstein e.a./France* (Cour européenne des droits de l'homme, arrêt n° 27013/07 du 17 octobre 2013). Une violation similaire de la Convention européenne des droits de l'homme (article 8) a été observée par le Défenseur public des droits (Médiatrice) slovaque dans son examen de l'éviction et du démantèlement forcés d'un camp de Roms en 2012 à Kosice, Slovaquie (rapport du 23 juillet 2013).

<sup>26</sup> Note d'orientation du 28 janvier 2011 sur l'exécution des interventions intégrées en matière de logement en faveur des communautés marginalisées au titre du FEDER (anglais uniquement).  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/search/detail.cfm?LAN=EN&id=354&lang=en](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/search/detail.cfm?LAN=EN&id=354&lang=en)

et consultants ont travaillé dans la région Bruxelles-Capitale et dans la région flamande (embauchés par les centres publics d'aide sociale, le ministère de l'éducation, l'agence pour l'emploi, la police, les services d'intégration ou des ONG locales) en vue de **s'assurer le soutien des Roms et non-Roms** pour des interventions en matière de logement.

**Allemagne** – À **Kiel**, le projet de logement «Maro Temm e.G.» aide les Sintis et les Roms de toutes générations à vivre ensemble et à préserver leur culture et leur langue (le romani) sans subir de ségrégations. D'autres activités, comme une aide aux devoirs, des divertissements et de petites manifestations culturelles, sont proposées. À Berlin, le projet «Task Force Okerstraße» vise à faire accepter les Roms en tant que voisins et à les intégrer dans la communauté. Les familles roms reçoivent des conseils, de l'aide pour s'adresser aux autorités et un soutien en cas de conflits avec leurs propriétaires. Une aide est également offerte aux enfants, tandis que les jeunes sont encouragés à participer aux activités récréatives.

**Hongrie** - Les villes sont tenues de préparer un plan «*pour l'égalité des chances au niveau local (déségrégation)*» dans le cadre des stratégies intégrées de développement urbain. Un plan de déségrégation définit des interventions systémiques (concernant la ville entière) pour éliminer ou atténuer la ségrégation. Les plans pour l'égalité des chances au niveau local sont devenus une obligation légale pour les gouvernements locaux en vertu de la loi sur l'égalité des chances. Le financement au titre du FEDER soutient les projets de logement intégrés pour les Roms et d'autres communautés marginalisées.

**Comme dans d'autres domaines, les projets de petite envergure permettent souvent de tirer des enseignements utiles sur le plan politique, mais doivent être étendus pour produire les résultats escomptés. Pour accomplir des progrès tangibles et durables dans le secteur du logement, les États membres doivent lutter plus efficacement contre les goulets d'étranglement présentés ci-dessus. Dans certains États membres, une législation est nécessaire pour clarifier le statut juridique des logements existants. Par ailleurs, les interventions régulières de planification urbaine visant à éliminer et prévenir la création de ghettos dans les villes devraient être soutenues par les gouvernements nationaux, tandis que le risque disproportionné d'exclusion sociale dans les zones urbaines exige des efforts accrus. L'implication des Roms et des non-Roms est essentielle à la réussite de tous les projets. Compte tenu de la rareté des ressources publiques, surtout liée fait que le logement est une responsabilité relevant de la compétence des municipalités dans la plupart des États membres, il convient d'exploiter plus efficacement les fonds mis à disposition par le FEDER.**

### **3.5. Lutter efficacement contre les discriminations**

Le principe de non-discrimination est l'un des principes fondateurs de notre Union européenne. Treize ans après l'adoption des directives anti-discrimination phares de l'UE en 2000, les discriminations à l'encontre des Roms demeurent répandues<sup>27</sup>.

<sup>27</sup>

Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil; rapport commun sur l'application de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique («directive sur l'égalité entre les races») et de la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en

Elles n'ont pourtant rien à faire dans l'Union européenne. La situation des femmes roms<sup>28</sup> est souvent pire que celle des hommes, vu qu'elles sont souvent victimes de discriminations multiples. La situation des enfants roms entraîne souvent des inquiétudes supplémentaires<sup>29</sup>.

Les problèmes rencontrés spécifiquement par les Roms ne sont généralement pas attribuables à des lacunes dans la législation, mais plutôt à la mise en œuvre de celle-ci. Afin d'intensifier la lutte contre les discriminations, il est nécessaire d'associer à cette législation des mesures stratégiques et financières. La recommandation du Conseil (articles 2.1 à 2.5) propose d'autres mesures spécifiques aux États membres, dont des mesures d'action positive visant à lutter contre les discriminations. Cette recommandation devrait marquer le début d'efforts politiques intensifiés de la part de tous les États membres en vue de mettre fin aux discriminations à l'encontre des Roms et d'assurer concrètement l'égalité. Les rapports que doit prochainement publier la Commission sur l'avancement de la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms se pencheront attentivement sur les aspects mis en lumière par la recommandation. Le récent rapport de la Commission sur l'application des directives relatives à l'égalité confirme que les États membres devraient faire un meilleur usage de la possibilité d'adopter des mesures de prévention ou de compensation des désavantages (action positive). Ces mesures peuvent être utiles pour lutter contre les discriminations à l'encontre des Roms.

Aborder le problème de la traite des êtres humains peut également aider à combattre la discrimination et l'exclusion sociale des Roms. Les femmes et les enfants sont les groupes les plus à risque de devenir des victimes. Il est tout aussi nécessaire de se concentrer sur la prévention de la traite d'êtres humains, la protection, l'assistance et le soutien aux victimes et l'implication de toute personne susceptible de contribuer à traiter le problème: inspecteurs de la santé, police, experts en éducation et professionnels du droit. La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016 a aidé les États membres à assumer leurs obligations au titre de la directive 2011/36/UE sur la lutte contre la traite des êtres humains.

La plupart des États membres ont lancé des initiatives de sensibilisation à la culture et à l'histoire des Roms; en particulier, ces dernières années, un nombre croissant d'entre eux ont organisé des activités de commémoration de l'holocauste des Roms. Enfin, tous les États membres devraient prendre des mesures efficaces pour lutter contre les discours anti-Roms et les propos haineux visant cette communauté.

Dans certains États membres, les organismes œuvrant en faveur de l'égalité de traitement ont joué un rôle particulièrement actif dans la sensibilisation, le signalement ou la présentation de cas de Roms victimes de discriminations (p. ex. la

---

faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail («directive sur l'égalité en matière d'emploi»).

<sup>28</sup> Le Parlement européen a également attiré l'attention sur la situation des femmes roms dans sa résolution sur les questions liées au genre dans le cadre européen pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, adoptée le 10 décembre 2013.

<sup>29</sup> La recommandation de la Commission intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité», C(2013)778 du 20 février 2013, fournit des orientations stratégiques visant à aider l'UE et les États membres à se concentrer sur l'investissement social fructueux à destination des enfants.

Bulgarie, la République tchèque, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, l'Espagne et la Suède). Comme proposé dans la recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres, l'action et les capacités institutionnelles des organismes œuvrant en faveur de l'égalité de traitement devraient être renforcées et le dialogue régulier entre les points de contact nationaux pour les Roms et ces organismes, déjà entamé par la Commission, devrait être poursuivi.

Par ailleurs, dans certains États membres, il faut encore élaborer des outils efficaces pour autonomiser les Roms.

*Exemple dans le domaine de la lutte contre les discriminations*

**Slovaquie** - La **modification de la loi anti-discrimination** a introduit des mesures d'égalité temporaires (action positive) pouvant être adoptées au motif de l'ethnicité dans tous les domaines protégés par la loi, à savoir l'emploi, l'éducation, les soins de santé, la sécurité sociale et l'accès aux biens et services.

**On observe dans quasiment tous les États membres des lacunes lorsqu'il s'agit de lutter efficacement contre les discriminations. La lutte contre les discriminations ne doit pas être considérée comme une politique indépendante, mais être incorporée dans toutes les politiques. Une attention accrue doit être accordée aux actions de communication publique susceptibles de promouvoir les bénéfices de la diversité et de favoriser l'acceptation de celle-ci dans la société. Les États membres devront par ailleurs imprimer une direction politique claire et veiller à ce qu'aucune manifestation raciste ne soit tolérée sur leur territoire.**

### **3.6. Mobiliser un soutien financier pour des politiques durables**

L'intégration des Roms est un défi à long terme et les politiques et mesures visant à la réaliser doivent donc être durables. Le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms invite les États membres à allouer un financement suffisant au titre de leur budget national et à faire le meilleur usage possible du financement européen et international.

Au cours des dernières années, le volume des fonds affectés par les États membres à l'intégration des Roms s'est considérablement accru. Si une évolution en termes d'engagement et de planification est évidente, des problèmes demeurent au niveau de la mise en œuvre des politiques. Les pays possédant des populations roms importantes rencontrent toujours des problèmes significatifs au moment d'utiliser les fonds de l'UE. La gravité des problèmes observés dans les différents domaines politiques et l'interdépendance de ces problèmes nécessitent une approche intégrée, associant des investissements dans l'emploi, l'éducation, les soins de santé et le logement par l'intermédiaire de plusieurs fonds.

Au cours de la période 2007-2013, l'utilisation potentielle des fonds de l'UE n'a pas été pleinement exploitée pour soutenir l'intégration des Roms. Il existe plusieurs raisons à cela: les difficultés pour trouver un cofinancement national et combiner les fonds, des structures administratives excessivement complexes, le manque de capacité administrative et d'expertise, une utilisation insuffisante de l'assistance technique proposée pour l'utilisation des fonds de l'UE et, enfin, une coopération

insuffisante entre les autorités et les Roms. Si l'adoption de stratégies nationales pour l'intégration des Roms constitue une étape clé dans la mise en place d'un cadre pour l'inclusion des Roms, l'expérience a démontré la nécessité d'harmoniser davantage les politiques générales et les politiques spécifiquement destinées aux Roms, ainsi que d'améliorer le financement, en s'appuyant sur un meilleur suivi des résultats et de l'impact des interventions financées par l'Union. Le cas échéant, cette approche intégrée peut être renforcée par l'introduction d'une approche territoriale, axée sur les microrégions les plus défavorisées.

Pour la période de programmation 2014-2020, des efforts ont été entrepris afin de remédier à ces lacunes, en veillant à ce qu'une part adéquate du budget de la politique de cohésion soit consacrée à l'investissement dans le capital humain, l'emploi et l'inclusion sociale. Pour la période 2014-2020, 343 milliards d'EUR ont été affectés aux États membres au titre des Fonds structurels et d'investissement.

Sur cette somme, au moins 80 milliards d'EUR seront consacrés à des investissements dans le capital humain, l'emploi et l'inclusion sociale par l'intermédiaire du Fonds social européen (FSE). Il a été décidé que dans chaque pays, au moins 20 % (contre environ 17 % actuellement) du FSE devront être alloués à la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté, soit environ 16 milliards d'EUR. Une priorité spécifique en matière d'investissement a également été définie pour l'intégration des communautés marginalisées comme les Roms. Les personnes défavorisées, dont les Roms, bénéficieront également de mesures financées au titre d'autres priorités d'investissement du FSE visant à assurer une éducation de la petite enfance de bonne qualité, à réduire et éviter le décrochage scolaire, à favoriser l'accès à l'emploi ou encore à améliorer l'emploi des jeunes grâce à des garanties pour la jeunesse. Il est nécessaire, pour que le FSE puisse atteindre les bénéficiaires ciblés, que les cadres réglementaires et institutionnels adéquats soient déjà en place. Les États membres peuvent faire une utilisation plus efficace des fonds de l'UE en échangeant leurs meilleures pratiques, grâce à un dialogue permanent avec les parties prenantes, à des évaluations et aux observations tirées d'études universitaires.

En ce qui concerne le Fonds européen de développement régional (FEDER), la priorité d'investissement dans le cadre de l'objectif thématique de promotion de l'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté et toutes les discriminations, permet de soutenir la régénération physique, économique et sociale des communautés défavorisées des zones urbaines et rurales. Elle peut être utilisée pour poursuivre les programmes de logement intégrés destinés aux communautés marginalisées, dont les Roms, qui ont été lancés avec le financement du FEDER au cours de la période 2007-2013. D'autres priorités d'investissement, notamment dans le domaine de la santé, du social ou des infrastructures d'éducation, peuvent servir à appuyer des investissements dans du matériel nécessaire à la réalisation des objectifs d'intégration des Roms correspondants, notamment pour impliquer les Roms dans les actions générales. Le soutien apporté par le FEDER aux villes abordant les problèmes d'ordre social et démographique dans le cadre de stratégies durables de développement urbain pourrait également se révéler pertinent.

Dans le cadre du mécanisme de conditionnalité ex ante établi pour la politique de cohésion 2014-2020, un cadre national d'intégration des Roms doit être mis en place

en cas de programmation de fonds pour l'intégration des Roms, ce qui permettra d'établir un lien direct entre le cadre d'action de l'UE et le financement ainsi que de maximiser l'efficacité du financement.

Lors des négociations avec les États membres sur les accords de partenariat, la Commission veille à ce que les problématiques liées à l'inclusion des Roms observées dans le cadre du semestre européen soient dûment prises en considération dans les priorités de financement des futurs programmes. Par ailleurs, pour améliorer leur capacité administrative et leur expertise, les États membres peuvent se servir de subventions globales pour confier la gestion et la mise en œuvre de certaines parties de leurs programmes à des organismes intermédiaires justifiant d'une expérience et de connaissances sur le terrain<sup>30</sup>.

Dans plusieurs États membres, une grande partie des communautés roms marginalisées vit en zone rurale. C'est pourquoi la Commission a informé les États membres des possibilités existantes pour soutenir l'intégration des groupes défavorisés, dont les Roms, dans le cadre de la politique de développement rural du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Dans le cadre du dialogue informel sur l'accord de partenariat et les programmes pour la période de programmation 2014-2020, les services de la Commission ont demandé aux États membres les plus concernés d'impliquer leurs points de contact nationaux pour les Roms dans les discussions<sup>31</sup>.

En outre, les possibilités de financement du programme Erasmus+ devraient également être pleinement mises à profit<sup>32</sup>.

Le 7<sup>e</sup> programme-cadre pour la recherche et le développement<sup>33</sup> offre également des possibilités de renforcer les politiques cohérentes et rentables dans ce domaine.

**Bulgarie** - La municipalité de **Kavarna** est un exemple d'**investissement dans des stratégies de développement local pour l'intégration**. Cette municipalité a investi dans le développement d'infrastructures, l'amélioration de l'accès des enfants roms à une éducation et un accueil de la petite enfance de qualité, l'éducation à la santé et la coopération avec d'autres villes et des employeurs privés en vue de promouvoir l'emploi des Roms. La diversification des ressources, l'adoption de mesures systématiques et la forte volonté politique des autorités municipales ont contribué à l'obtention de résultats dans tous les domaines d'action (amélioration de la qualité des services publics, amélioration des taux de réussite scolaire, diminution du taux de mortalité et amélioration de l'emploi des Roms dans les secteurs public et privé, etc.). Les Fonds structurels et d'investissement européens ont également aidé à assurer la

<sup>30</sup> Règlement (UE) n° 1303/2013 du 17 décembre 2013, précité.

<sup>31</sup> Les États membres ont été invités à demander à leurs points de contact nationaux de participer aux organismes de travail discutant des futurs programmes de développement rural, ainsi qu'aux futurs comités de suivi de ces programmes.

<sup>32</sup> Le programme Erasmus+ a vu son budget s'accroître de 40 % (à 14,7 milliards d'EUR) pour la période 2014-2020. En particulier, les projets de coopération transnationale dans le cadre de *partenariats stratégiques (action essentielle II)* et *d'initiatives prospectives (action essentielle III)* peuvent aider à concevoir de nouvelles approches innovantes pour traiter les problèmes rencontrés par les communautés roms en matière d'éducation.

<sup>33</sup> <http://romani.humanities.manchester.ac.uk/migrom/>

pérennité des résultats en apportant 3,1 millions d'EUR destinés à des investissements dans des infrastructures physiques et du capital humain.

**Espagne** - Dans le cadre du programme opérationnel du FSE pour la lutte contre la discrimination, l'organisation sans but lucratif **Fundación Secretariado Gitano** a joué un rôle moteur dans l'intégration sociale et professionnelle des Roms, en servant d'**organe intermédiaire** du programme. La mise en œuvre par l'intermédiaire d'une organisation non gouvernementale servant d'organe intermédiaire s'est révélée essentielle à la gestion efficace et effective du financement de l'UE, aux partenariats à long terme, solides et opérationnels, mis en place avec des entreprises privées, à la flexibilité et à l'adaptation du programme aux nouveaux besoins sociaux et à la mise en œuvre de projets d'innovation sociale. En ce qui concerne le PO dans sa globalité, le nombre d'accords conclus avec des entités et des organisations est passé à 1 400 accords en vigueur, notamment avec des entreprises ayant besoin d'employés (71 %), des administrations publiques (20 %) et des entités du secteur tertiaire (9 %).

**Le seul moyen d'assurer un succès durable est d'accompagner les investissements dans l'éducation par des investissements dans l'emploi et le logement, en ciblant explicitement, mais pas exclusivement, les communautés roms. L'adoption d'une approche englobant plusieurs secteurs, parties prenantes et fonds (ce qui est aujourd'hui plus facile grâce à la nouvelle génération de fonds de l'UE) est capitale pour l'inclusion des Roms. Parallèlement, pour répondre aux besoins locaux et renforcer les capacités des petites ONG, des possibilités de financement non compétitif pour les projets locaux de petite envergure devraient être prévues. Les subventions globales doivent être valorisées, en particulier dans les États membres dont les capacités administratives sont plus limitées. Lors de ses contacts avec les États membres, la Commission encourage les autorités locales et les représentants des Roms à collaborer dès le départ sur des stratégies d'inclusion locales.**

#### **4. PAYS CONCERNES PAR L'ELARGISSEMENT**

On compte environ 10 à 12 millions de Roms en Europe, dont quelque 4 millions en Turquie et 1 million dans les Balkans occidentaux. Les Roms sont fréquemment victimes de racisme, de discriminations et d'exclusion sociale. Ils vivent dans une grande pauvreté et ne disposent pas d'un accès suffisant aux soins de santé, à l'éducation et à la formation, au logement et à l'emploi. Les pays concernés par l'élargissement doivent donc intensifier leurs efforts visant à mieux intégrer leur population rom, y compris les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, parmi lesquels se trouvent de nombreux Roms. L'exclusion des Roms continue d'avoir 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, ce qui peut avoir une incidence négative sur le processus de libéralisation du régime des visas, qui constitue une réalisation majeure

sur la voie de l'intégration des pays des Balkans occidentaux<sup>34</sup> dans l'UE. La Commission travaille en étroite collaboration avec chaque pays concerné par l'élargissement afin d'évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre de ses engagements en faveur de l'inclusion des Roms.

Sur la période 2007-2013, plus de 100 millions d'EUR ont été fournis au titre de l'instrument financier d'aide de préadhésion (IAP) pour soutenir l'inclusion sociale et l'intégration des Roms dans les pays concernés par l'élargissement, notamment au niveau du logement. Afin d'améliorer la coordination, l'efficacité et la visibilité du soutien financier apporté à l'inclusion des Roms au titre du nouvel IAP II, des actions sur mesure continueront à être financées au titre des programmes nationaux pertinents par le biais d'une approche sectorielle et dans le cadre d'une enveloppe globale affectée au titre de l'IAP («instrument pour l'inclusion des Roms»). Ces actions s'accompagneront d'une surveillance rigoureuse, impliquant les gouvernements ainsi que toutes les parties prenantes, y compris la société civile.

Afin d'appuyer les efforts des pays concernés par l'élargissement, la Commission

- continuera de soutenir et de co-organiser, avec chaque pays, des sessions de suivi national des «séminaires pour l'inclusion des Roms» de 2011, en contrôlant rigoureusement l'exécution des conclusions opérationnelles formulées conjointement;
- renforcera et ciblera plus efficacement les actions au titre de l'IAP II grâce à un «instrument pour l'inclusion des Roms» afin de financer les mesures définies dans les documents stratégiques par pays ou convenues lors des séminaires nationaux et d'améliorer la coopération avec les parties prenantes externes; le financement n'aura plus comme priorité le soutien de l'élaboration de politiques et du renforcement des institutions, mais les actions ayant un impact direct sur la vie des individus roms, en accordant une attention particulière à l'éducation, au logement et à l'inclusion sociale;
- décernera des prix aux ONG mettant en œuvre des projets innovants et fructueux ayant pour but l'inclusion des Roms.

La Commission continuera à suivre attentivement l'évolution de la situation des pays concernés par l'élargissement dans ses rapports de suivi annuels et aidera ces pays à traduire leurs engagements politiques en faveur de l'inclusion des Roms en engagements concrets et durables sur le terrain.

La recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres est pertinente pour les pays concernés par l'élargissement, vu qu'elle fait partie intégrante de l'acquis de l'Union. Ces pays doivent également prendre des mesures ciblées en vue de combler l'écart entre les Roms et le reste de la population en matière d'accès à l'éducation, à l'emploi, aux

---

<sup>34</sup>

Comme recommandé par la Commission dans son quatrième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux (Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, ancienne République yougoslave de Macédoine, Monténégro et Serbie), COM(2013) 836 final, conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010.

soins de santé et au logement, accompagnées de politiques transversales spécifiquement utiles pour ces pays (p. ex. délivrance de documents d'identité et renforcement de l'implication des autorités locales et régionales et du dialogue avec les organisations civiles).

La Décennie pour l'intégration des Roms<sup>35</sup> a fortement inspiré le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms. Elle a joué un rôle très positif dans la mobilisation de la société civile et la transition réussie des pays concernés par l'élargissement vers le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms. Le travail accompli par les coalitions civiles coordonnées et soutenues par le secrétariat de la Décennie pour l'intégration des Roms a également apporté une grande valeur ajoutée.

## 5. CONCLUSIONS - LA VOIE A SUIVRE

Le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms établi en 2011 a amorcé un processus à long terme. Il réclame un engagement politique durable de la part de toutes les parties prenantes, afin d'apporter un changement positif dans la vie des Roms d'ici à 2020.

La première étape de ce long chemin a été franchie lorsque chaque État membre a élaboré sa propre stratégie nationale pour l'intégration des Roms. La mise en œuvre de ces stratégies a désormais débuté.

Conformément aux orientations de la Commission, les États membres ont commencé à mettre en place les conditions préalables structurelles indispensables à la bonne mise en œuvre de leurs stratégies<sup>36</sup>. Pour la première fois, tous les États membres de l'UE ont lancé leur stratégie d'inclusion des Roms et de nombreux projets réalisés dans tous les États membres ont démontré que l'inclusion des Roms était possible.

Dans un deuxième temps, un changement concret de la situation des Roms ne pourra être obtenu que si les États membres

- démontrent une volonté politique et une détermination à rester sur le chemin menant aux résultats escomptés pour les Roms au niveau local d'ici à 2020 et respectent systématiquement les engagements qu'ils ont pris au niveau politique le plus élevé;
- accompagnent la législation de mesures stratégiques et financières; améliorent et renforcent les structures destinées à assurer la bonne mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms, notamment au niveau de la gouvernance, de la coopération avec les parties prenantes et du suivi donné aux actions. Ces structures devront être fermement intégrées dans les administrations nationales au cours des années à venir;

---

<sup>35</sup> La Décennie pour l'intégration des Roms compte parmi ses membres, en plus de sept États membres de l'UE, les pays de l'élargissement suivants: Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, ancienne République yougoslave de Macédoine, Monténégro et Serbie.

<sup>36</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «*Avancées réalisées dans la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms*», COM(2013) 454 du 26 juin 2013.

- assurent, en collaboration avec la Commission, le suivi et l'évaluation de l'utilisation efficace des Fonds structurels et d'investissement européens disponibles, conformément au cadre réglementaire de gestion partagée pertinent;
- participent activement au réseau des points de contact nationaux pour les Roms et confient à leurs points de contact le mandat et les ressources nécessaires;
- surveillent l'avancement des stratégies et en informent la Commission, notamment en vue des rapports annuels de celle-ci.

Le cadre de l'UE pour l'intégration des Roms et la recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres ont ouvert la voie à l'inclusion des Roms. L'Union européenne continuera à imprimer une direction politique et soutiendra de manière concrète les efforts entrepris par les États membres, notamment par le biais de ses fonds. Ce n'est toutefois qu'un début, et la Commission jouera son rôle en veillant à ce que les États restent sur le bon chemin. Pour ce faire, et parmi d'autres actions, elle

- fournira des orientations stratégiques annuelles dans le cadre de la stratégie Europe 2020, en publiant si nécessaire des recommandations par pays sur la question spécifique des Roms et en élaborant des rapports d'avancement dans les domaines mis en lumière dans la recommandation, dont la nécessité d'une révision ou d'une mise à jour sera examinée d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2019;
- apportera un soutien méthodologique et encouragera les échanges d'expériences et de meilleures pratiques par l'intermédiaire du réseau des points de contact nationaux pour les Roms;
- maintiendra un dialogue régulier avec la société civile, soutiendra les ONG locales par l'intermédiaire du projet pilote du Parlement européen et impliquera la société civile dans le suivi des progrès réalisés;
- promouvra l'utilisation des fonds de l'UE disponibles<sup>37</sup> et renforcera la capacité des autorités de tous les niveaux à faire efficacement usage des fonds de l'UE;
- apportera un soutien spécifique au niveau local en rendant aisément accessibles des informations (en ligne) sur les fonds de l'UE disponibles pour l'inclusion sociale, en réalisant une analyse des besoins des autorités locales de 8 États membres en matière de sensibilisation et de coopération transnationale, et en renforçant la capacité administrative de ces autorités;
- concevra, en coopération avec les États membres et, le cas échéant, d'autres organisations, dont la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, des initiatives visant à

<sup>37</sup>

Notamment via le réseau EURoma, composé de représentants de douze États membres et ayant pour objectif de promouvoir l'utilisation des Fonds structurels pour améliorer l'efficacité des politiques ciblant les Roms et promouvoir l'inclusion sociale de ceux-ci.

mieux cibler le financement des mesures intégrées et générales pour l'inclusion des Roms à un stade précoce de la période de programmation 2014-2020; sur la base d'une évaluation de l'expérience acquise durant cette période, étudiera les moyens d'améliorer l'efficacité et l'intégration du soutien financier apporté par l'UE à l'inclusion des Roms après 2020, dont la création d'un instrument spécifique.

Enfin, l'intégration des Roms reposera également sur les efforts soutenus déployés par la société civile rom en vue d'échanger avec le reste de la population, ainsi que des actions conjointes entreprises par l'ensemble des parties prenantes, notamment les autorités locales et régionales, les organisations internationales, le monde universitaire, les églises et le secteur privé.

Les premières années de mise en œuvre du cadre de l'UE pour l'intégration des Roms démontrent que tous les États membres ont pris des mesures visant à favoriser l'intégration des Roms. Ce cadre pour l'intégration des Roms devrait devenir la pierre angulaire autour de laquelle s'articuleront les futurs efforts conjoints et permettant des progrès significatifs d'ici à 2020.