

Bruxelles, le 30.8.2017
COM(2017) 458 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

**Examen à mi-parcours du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des
Roms**

{SWD(2017) 286 final}

Le présent examen à mi-parcours fait le point sur les progrès réalisés depuis le lancement du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms en 2011. Il se fonde sur des données relatives à l'évolution de la situation des Roms ainsi que sur les contributions des autorités nationales, de la société civile et d'autres partenaires. Cet examen confirme la valeur ajoutée du cadre, la pertinence des objectifs de l'UE pour l'intégration des Roms et le besoin continu d'une combinaison d'approches ciblées et générales.

Les plus importantes améliorations ayant été rendues possibles par le cadre de l'UE sont notamment:

- ✓ l'engagement de faire de l'intégration des Roms une priorité aux niveaux européen et national;
- ✓ des structures pour la coopération et la coordination entre les parties concernées par l'intégration des Roms;
- ✓ l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des stratégies nationales et des mesures d'intégration; et
- ✓ la mobilisation et l'alignement d'instruments juridiques, politiques et financiers pour combattre la discrimination et promouvoir l'intégration des Roms.

Avec le développement des structures nécessaires, les conditions sont réunies pour faire la différence dans la vie des Roms.

Néanmoins, en ce qui concerne les véritables changements survenus dans la situation des Roms entre 2011 et 2016, il est clair qu'une période de cinq ans est trop courte pour défaire des siècles de discrimination et de privations. Les progrès sont principalement visibles dans le domaine de l'éducation; la participation croissante des enfants roms dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance, notamment, est prometteuse pour leur développement ultérieur. D'un autre côté, l'abandon scolaire et le risque de pauvreté chez les Roms, bien qu'en déclin, sont encore bien trop élevés. La proportion croissante de jeunes Roms qui ne travaillent pas ou ne suivent pas d'études ni de formation (NEET) indique de manière alarmante que la traduction des résultats en matière d'éducation dans le domaine de l'emploi et dans d'autres domaines doit passer par une lutte plus efficace contre la discrimination.

Le présent examen recense également des priorités essentielles que doivent se fixer les États membres et des moyens de renforcer le cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms.

1. DEVELOPPEMENT DU CADRE DE L'UE

En 2011, la situation des Roms¹, la plus grande minorité d'Europe (de 10 à 12 millions de personnes environ), s'est retrouvée au centre de l'attention politique. Dans le contexte de la crise économique, il est devenu évident que résoudre les problèmes de marginalisation économique et sociale et de discrimination à l'encontre des Roms est non seulement un devoir moral conforme aux valeurs fondamentales de l'UE, mais également un impératif économique porteur de bénéfices à long terme pour les sociétés européennes vieillissantes. Il apparaissait évident qu'il était nécessaire d'agir tant au niveau national qu'au niveau de l'UE. Alors que les États membres sont les premiers responsables et les mieux à même de changer la situation de leurs communautés

¹ Conformément à la terminologie des institutions européennes et des organisations internationales, le terme «Rom» est employé ici pour désigner plusieurs groupes distincts (par exemple, les Roms, les Sintis, les Kalé, les Tsiganes, les Romanichels, les Boyash, les Ashkalis, les Égyptiens, les Yéniches, les Doms, les Loms, les Abdal) et englobe les Gens du voyage, sans nier les spécificités de ces groupes.

roms, la Commission (conformément à un appel du Parlement européen)² a proposé un nouvel instrument politique ciblé au niveau européen: le cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms³.

Le cadre a pour but de réduire l'écart entre les Roms et le reste de la population dans quatre domaines clés: l'éducation, l'emploi, les soins de santé et le logement. La proposition de la Commission a été suivie de conclusions du Conseil et du Conseil européen⁴, marquant ainsi un engagement sans précédent au niveau de l'UE en faveur d'une approche globale de l'intégration des Roms. Les exigences principales étaient, entre autres, les suivantes:

- un engagement de la part de tous les États membres à développer des stratégies nationales;
- une combinaison d'intégration sociale et d'approches fondées sur les droits, la lutte contre la discrimination devenant une exigence horizontale entre tous les différents domaines d'action;
- l'implication des autorités régionales et locales, de la société civile et des Roms dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des stratégies nationales d'intégration des Roms;
- des financements adaptés et durables (budget national à compléter par des fonds européens);
- le suivi des résultats; et
- l'inclusion des objectifs d'intégration des Roms dans les politiques publiques.

En 2013, le cadre de l'UE pour les Roms a été renforcé par une recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms⁵. Cette recommandation a mis davantage l'accent sur la lutte contre les discriminations et élargi les travaux sur les Roms à de nouveaux domaines horizontaux et structurels. Elle a également introduit, à partir de 2016, une obligation pour les États membres d'établir des rapports annuels, ce qui contribue au développement d'un système européen de suivi. Les conclusions du Conseil de décembre 2016, dont l'objet est intitulé «Accélérer le processus d'intégration des Roms»,⁶ ont confirmé l'engagement des États membres et appelé à une évaluation à mi-parcours du cadre de l'UE.

2. MOBILISATION DES INSTRUMENTS JURIDIQUES, POLITIQUES ET FINANCIERS AU NIVEAU EUROPEEN

Depuis le lancement du cadre de l'UE, les instruments juridiques, politiques et financiers ont été mobilisés et alignés pour promouvoir l'intégration des Roms. La législation générale de l'Union (la directive sur l'égalité raciale, la décision-cadre du Conseil sur la lutte contre le racisme et la xénophobie)⁷ interdit la discrimination à l'égard des Roms, les discours et les crimes haineux. Le Semestre européen encourage les réformes des politiques générales qui sont favorables à l'intégration des Roms. Les Fonds structurels et d'investissement européens

² 2010/2276(INI).

³ COM(2011) 133.

⁴ EUCO 23/11, EPSCO 106665/11. Conformément aux conclusions du Conseil, tous les États membres étaient invités à «élaborer, actualiser ou étoffer leurs stratégies nationales d'intégration des Roms, ou les ensembles intégrés de mesures qu'ils ont mis en place dans le contexte de leurs politiques plus vastes d'intégration sociale». En 2012, tous les États membres, à l'exception de Malte, avaient présenté des stratégies ou des ensembles intégrés de mesures. Les termes «stratégies nationales d'intégration des Roms» et «stratégie» couvrent également les ensembles intégrés de mesures.

⁵ JO C 378

⁶ 14294/16

⁷ 2000/43/CE, 2008/913/JAI

(Fonds ESI) 2014-2020 comprennent plusieurs innovations pour établir des liens entre les priorités stratégiques et les financements européens.

2.1. Lutte contre la discrimination

À la suite de l'adoption du cadre de l'UE, la Commission a pris une série de mesures pour lutter contre la discrimination à l'égard des Roms. Elle a renforcé son contrôle de la mise en œuvre par les États membres de la **législation interdisant les discriminations, le racisme et la xénophobie**.

La Commission contrôle de manière continue le respect par les États membres de la législation antidiscrimination. Une attention particulière est accordée aux domaines de l'éducation et du logement. Les cas de discrimination systématique à l'égard des Roms en raison de leur appartenance ethnique font l'objet d'une enquête immédiate. Des procédures d'infraction relatives à des discriminations à l'encontre d'enfants roms dans l'éducation sont en cours⁸. La Commission a souligné que placer des enfants roms dans des établissements d'enseignement faisant l'objet d'une ségrégation ou dans des classes exclusivement composées de Roms avec des programmes de cours au-dessous de la norme, et les diagnostiquer comme étant atteints de troubles mentaux légers de manière disproportionnée en raison de leur handicap social, constitue une violation de la directive sur l'égalité raciale.

La Commission surveille également la transposition par les États membres de la décision-cadre du Conseil sur la lutte contre le racisme et la xénophobie et combat les stéréotypes racistes et xénophobes et les discours et les crimes haineux, notamment lorsqu'ils visent les Roms. Dans ce cadre, la Commission a entamé avec les États membres un dialogue qui entraîne des modifications de la législation, elle a établi un groupe à haut niveau de l'UE sur la lutte contre le racisme et la xénophobie pour encourager la coopération entre les acteurs concernés et elle est parvenue à un accord avec les principaux fournisseurs de médias sociaux sur un code de conduite pour contrer les discours haineux illégaux en ligne.

Plusieurs mesures importantes ont été prises pour reconnaître et combattre l'**antitsiganisme**, en tant que forme spécifique de racisme à l'égard des Roms et comme l'une des causes profondes de l'exclusion sociale des Roms et de la discrimination dont ils sont victimes:

- la recommandation de 2013 du Conseil a souligné le besoin de combattre l'antitsiganisme et a encouragé les États membres à adopter des mesures pour prévenir ou compenser les inégalités auxquelles les Roms sont confrontés (action positive);
- une résolution du Parlement européen de 2015⁹ a appelé les États membres à reconnaître officiellement l'holocauste des Roms et a instauré une journée européenne de commémoration;
- l'antitsiganisme a fait l'objet de nouveaux débats à l'occasion de la plateforme européenne pour l'inclusion des Roms de 2015;
- les Roms européens et la société civile pro-Roms ont élaboré un document de référence sur l'antitsiganisme¹⁰;
- les conclusions du Conseil de 2016 faisaient référence à l'antitsiganisme ainsi qu'à la reconnaissance et la commémoration du génocide des Roms; et

⁸ CZ, HU, SK

⁹ 2015/2615(RSP).

¹⁰ www.antigypsyism.eu

- le groupe à haut niveau sur la lutte contre le racisme et la xénophobie mentionné plus haut a notamment pour but de prévenir et de contrer l'antitsiganisme.

La Commission a également travaillé pour combattre les **discriminations multiples** auxquelles sont exposés les enfants et les femmes roms, en tant que groupes exposés à des risques élevés de violence, à la traite des êtres humains,¹¹ à l'exploitation et aux mariages précoces et forcés, et pour garantir qu'ils soient mieux protégés. Promouvoir l'autonomisation de ces deux groupes, ainsi que celle des jeunes Roms, était au cœur des conclusions du Conseil mentionnées ci-dessus.

2.2. Promotion d'une réforme inclusive à travers le Semestre européen

À travers l'exercice du Semestre européen, la Commission pilote et contrôle l'action des États membres afin de rendre les politiques générales plus inclusives vis-à-vis des Roms. Depuis 2012, les cinq États membres les plus concernés (c.-à-d. accueillant les plus grandes communautés de Roms et confrontés aux difficultés les plus aiguës)¹² ont reçu des recommandations par pays relatives à l'intégration des Roms. Ces recommandations étaient chaque fois plus axées sur l'éducation, appelant à des mesures systématiques pour promouvoir la participation des enfants roms à un enseignement ordinaire de qualité et inclusif. Les recommandations par pays ont orienté les priorités de financement pour la période de programmation 2014-2020.

2.3. Mobilisation du financement de l'UE

Le cadre de l'UE a appelé les États membres à utiliser pleinement les fonds européens pour l'intégration des Roms. En **2007-2013**, ces fonds ont adopté une **approche qui intègre** les groupes/régions défavorisés, sans cibler explicitement les Roms, ce qui implique que les montants précis alloués à l'intégration des Roms ne peuvent pas être quantifiés. Les groupes défavorisés pourraient bénéficier de financements du Fonds social européen (FSE), principalement dans le domaine de l'intégration sociale, mais également dans les domaines de l'emploi et de l'éducation. Le montant alloué à l'intégration des personnes défavorisées (y compris les Roms) dans le monde du travail s'élevait à environ 10 milliards d'EUR. Le montant alloué au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER) aux infrastructures sociales (bénéficiant notamment aux Roms) s'élevait à environ 17 milliards d'EUR. Le règlement FEDER a été modifié en 2010 et la Commission a publié des orientations en 2011 pour soutenir les interventions intégrées dans le domaine du logement en faveur des communautés roms. La politique de développement rural a soutenu l'intégration des minorités marginalisées, y compris les Roms.

Pour la **période de programmation 2014-2020**, le cadre de l'UE et le Semestre européen ont garanti l'existence d'un **lien étroit entre les priorités stratégiques et les priorités de financement**. Le lien entre la mise en œuvre des recommandations par pays et les Fonds ESI garantit que les réformes de politiques générales servent des objectifs d'intégration. La Commission a, par exemple, demandé aux États membres qui ont reçu des recommandations par pays appelant à une participation accrue des Roms dans l'éducation de choisir la priorité d'investissement «intégration socioéconomique des communautés marginalisées telles que les Roms» et d'associer l'intégration des Roms à d'autres priorités pertinentes (notamment, «la

¹¹ La *stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016* [COM(2012) 286 final] a entraîné des résultats pertinents à terme, tels qu'une étude de 2015 sur les groupes à risque en matière de traite des êtres humains et le *rapport sur les progrès réalisés dans la lutte contre la traite des êtres humains* COM(2016) 267 final et SWD(2016) 159 final.

¹² BG, CZ, HU, RO, SK

lutte contre le décrochage scolaire et l'égalité d'accès à un enseignement préscolaire, primaire et secondaire de qualité»). L'éducation inclusive ne peut être le résultat d'actions ciblées uniquement, mais nécessite des réformes de l'enseignement ordinaire. Les programmes de développement rural 2014-2020 des États membres les plus concernés apportent un soutien dans le cadre de la priorité 6 «Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique dans les zones rurales» qui comprend des mesures pour répondre aux besoins spécifiques de groupes marginalisés comprenant les Roms mais sans s'y limiter¹³. La Commission a également encouragé l'implication des PCNR (points de contact nationaux pour les Roms) dans la planification des fonds de l'UE, y compris en qualité de membres des comités de suivi.

Pour 2014-2020, plusieurs nouveaux outils ont été introduits (en plus de la priorité d'investissement «intégration socioéconomique des communautés marginalisées») pour améliorer l'efficacité des Fonds ESI en matière d'intégration sociale, y compris celle des Roms:

- une nouvelle série d'exigences visant à garantir que les États membres qui affectent des fonds de l'UE à l'intégration des Roms disposent de cadres d'action stratégiques nationaux d'intégration des Roms et respectent les conditions préalables nécessaires à leur mise en œuvre efficace;
- un principe du partenariat plus solide (dans le cadre d'un code de conduite européen) pour guider la coopération avec la société civile, les autorités locales et les partenaires sociaux lors de la planification, de la mise en œuvre et du suivi des interventions financées par l'Union;
- une attribution croissante de financements au renforcement des capacités des organisations de la société civile;
- des taux minimums obligatoires d'investissement dans l'intégration sociale;
- un soutien à la revitalisation physique, économique et sociale des communautés défavorisées, pouvant impliquer un renforcement des mesures de logement intégrées;
- des approches territoriales et intégrées répondant aux besoins spécifiques des zones géographiques les plus touchées par la pauvreté et des groupes cibles présentant le plus grand risque d'exclusion sociale, facilitées par une approche associant plusieurs fonds;
- l'amélioration des modalités de suivi axées sur les résultats (indicateurs communs centrés sur les réalisations et les résultats) et l'établissement de rapports sur une priorité d'investissement spécifique aux Roms; et
- des orientations aux États membres relatives à l'utilisation des fonds européens pour résoudre les problèmes de ségrégation.

En juin 2016, la Cour des comptes a publié les résultats de son audit relatif aux initiatives et au soutien financier de l'UE en faveur de l'intégration des Roms, dans lequel elle conclut que des progrès importants dans la définition d'initiatives stratégiques de l'UE favorisant l'intégration des Roms avaient permis des améliorations évidentes pour la période 2014-2020. La Cour a appelé à des efforts supplémentaires afin de garantir que les nouveaux outils améliorent les résultats sur le terrain. Elle a également formulé des

¹³ *Ibid* – Un ciblage est réalisé au cours du processus de sélection afin de donner la priorité aux projets qui répondent aux problèmes des groupes marginalisés dans les zones rurales, principalement au titre de la mesure 7 «Services de base et rénovation des villages dans les zones rurales» et de la mesure 19 «Développement local mené par les acteurs locaux».

recommandations spécifiques concernant l'utilisation des Fonds ESI, la collecte des données et le suivi¹⁴.

La Commission a mobilisé **des financements de l'UE gérés de manière directe** pour financer des projets encourageant l'intégration des Roms et luttant contre la discrimination en Europe:

- le programme «Droits, égalité et citoyenneté» finance des projets locaux, nationaux et transnationaux portant sur l'intégration des Roms et la lutte contre la discrimination à leur égard;
- le programme «L'Europe pour les citoyens» soutient des projets dédiés à la mémoire de l'holocauste;
- le programme pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) encourage l'innovation en matière de politique sociale destinée à l'intégration des Roms;
- Erasmus+ contribue à l'élaboration de mesures de formation tout au long de la vie pour l'intégration des Roms;
- le programme de santé publique soutient des initiatives pour promouvoir l'égalité d'accès aux soins de santé; et
- le programme «Horizon 2020» pour la recherche et l'innovation et le septième programme-cadre de recherche financent des recherches dans le domaine de l'intégration sociale, de l'éducation, y compris des projets de recherche relatifs à la mobilité des Roms en Europe occidentale et à l'impact des politiques d'éducation sur les Roms.

2.4. Initiatives européennes de politique générale

Les initiatives européennes de politique générale dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, dans le domaine social et dans celui de la santé peuvent contribuer à promouvoir l'intégration des Roms.

La recommandation du Conseil de 2011 concernant **les politiques de réduction de l'abandon scolaire**¹⁵ recommande l'intégration de mesures ciblées pour les groupes les plus vulnérables, y compris les Roms. Dans le cadre du suivi de la déclaration de Paris¹⁶, la Commission a intensifié son soutien à **l'éducation inclusive**. L'une des priorités est d'encourager l'éducation des enfants et des jeunes défavorisés, notamment des Roms, en garantissant que les systèmes d'éducation et de formation répondent à leurs besoins.

Les initiatives de la **garantie pour la jeunesse** et pour l'emploi des jeunes de 2013 revêtent une importance particulière pour les Roms. Elles ont joué un rôle crucial en aidant les jeunes à renouer avec le travail et l'éducation, mais la Commission a reconnu que davantage d'efforts étaient nécessaires pour soutenir les jeunes «difficiles à atteindre», tels que les Roms. L'égalité des chances et de l'accès au marché du travail, des conditions de travail équitables, ainsi que la protection et l'intégration sociales figurent parmi les catégories essentielles du **socle européen des droits sociaux**.

Les initiatives de la Commission axées sur la **santé** des Roms sont menées sous la forme d'un ensemble de politiques générales et spécifiques. Le rapport 2014 sur la santé des Roms constitue une contribution importante à l'amélioration de la base des connaissances relatives à

¹⁴ FR 2016, n° 14

¹⁵ 2011/C 191/01

¹⁶ 17.3.2015, réunion informelle des ministres de l'éducation de l'UE.

l'état de santé des Roms et des mécanismes pour le suivi et l'établissement de rapports en la matière, l'accent étant mis sur les pays comptant d'importantes populations de Roms.¹⁷

2.5. Implication de toutes les parties prenantes au niveau européen

Pour résoudre un jour le problème de l'exclusion des Roms, toutes les parties concernées doivent unir leurs forces et assumer leurs responsabilités à la lumière de leurs mandats, de leurs compétences et de leurs capacités. Afin de promouvoir l'apprentissage mutuel, le dialogue et la coopération, la Commission a facilité et soutenu financièrement le dialogue entre les parties prenantes à travers la plateforme européenne pour l'intégration des Roms, le réseau PCNR et des réunions régulières de consultation avec les ONG européennes qui représentent et soutiennent les Roms et des organisations internationales. Au fil des ans, l'approche participative et la coopération avec des organisations internationales ont été renforcées.

2.6. Promotion des campagnes de sensibilisation, de la participation des Roms et du renforcement des capacités de la société civile et des autorités locales

La Commission a intensifié ses efforts pour promouvoir les campagnes de sensibilisation, la participation et l'autonomisation des Roms, ainsi que le renforcement des capacités de la société civile et des autorités locales. Sa campagne «**Pour les Roms, avec les Roms**» a soutenu des activités de communication ciblées pour combattre les préjugés et la discrimination dont les populations roms locales font l'objet.

La Commission a lancé des **programmes communs avec la Conseil de l'Europe**:

- JUSTROM améliore l'accès à la justice des femmes appartenant à la communauté rom et à celle des Gens du voyage;
- ROMED encourage l'intégration en formant des médiateurs interculturels;
- ROMACT renforce les capacités des autorités locales à élaborer et mettre en œuvre des mesures d'intégration;
- ROMACTED encourage la bonne gouvernance et l'autonomisation des Roms au niveau local dans les Balkans occidentaux et en Turquie.

La Commission a lancé un **programme pilote pour renforcer les capacités des acteurs de la société civile locale** afin de renforcer leur implication dans le suivi des stratégies nationales d'intégration des Roms.

En 2016, la Commission et la présidence slovaque ont organisé une manifestation de haut niveau sur l'autonomisation des jeunes Roms, laquelle a confirmé l'extrême urgence d'**autonomiser les jeunes Roms** et de les associer activement à la politique d'intégration des Roms.

3. ÉVALUATION DES EFFORTS ET DES RESULTATS DANS LES ÉTATS MEMBRES

L'engagement politique des États membres, traduit en stratégies nationales, a constitué une première étape importante vers l'amélioration des moyens de subsistance des Roms. Les moyens envisagés au niveau national en vue de l'intégration des Roms varient selon les États membres en fonction de la taille des populations locales et de leur situation socio-économique. Dans ses rapports annuels, la Commission a défini les priorités auxquelles doivent répondre les États membres pour garantir une mise en œuvre efficace. On compte parmi ces priorités la fixation d'objectifs quantifiables, d'indicateurs et de dotations sur le budget, le suivi de

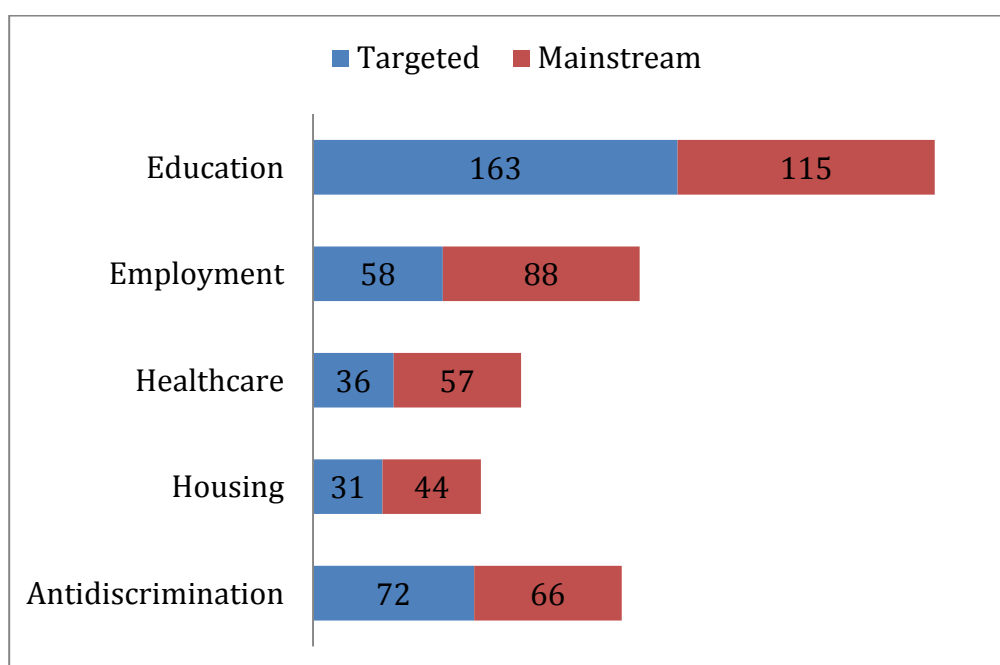
¹⁷ Rapport 2014 sur la santé des Roms.

l'impact des mesures générales sur les Roms, la coopération avec les autorités locales et la société civile, et l'implication des Roms à chacune des étapes du processus politique. Les États membres ont répondu à certains de ces défis, notamment en ce qui concerne leurs modalités institutionnelles, la coopération avec les parties prenantes, le suivi et le financement. Néanmoins, l'impact de leurs mesures sur la situation des Roms dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, des soins de santé et du logement reste limité.

3.1. Domaines d'action importants

Le cadre de l'UE définit des objectifs visant à améliorer l'accès des Roms à l'éducation, à l'emploi, aux soins de santé et au logement, et à combattre la discrimination dans ces domaines. Les changements survenus dans la situation des Roms (de 2011 à 2016)¹⁸ sont examinés ci-dessous sur la base des rapports des États membres relatifs aux mesures d'intégration, aux principales réalisations et aux difficultés de mise en œuvre.

Mesures communiquées par les États membres dans les domaines d'action essentiels et en matière de lutte contre la discrimination



3.1.1. Éducation

L'éducation est le principal domaine dans lequel la situation des Roms s'est améliorée. Il s'agit également, dans l'éventail des actions mises en œuvre par les États membres pour l'intégration des Roms, du domaine le plus visible. Les progrès en matière de lutte contre l'**abandon scolaire** sont indéniables, comme en témoignent les tendances à la baisse chez les Roms dans tous les États membres examinés (améliorations les plus marquées en ES, SK, BG, CZ et RO). Ces résultats sont conformes à la priorité politique des États membres: une majorité d'entre eux ont mis en œuvre des stratégies de lutte contre l'abandon scolaire et plusieurs d'entre eux ont, suite à cela, atteint l'objectif que leur fixait la stratégie Europe 2020 dans ce domaine. Néanmoins, malgré ces améliorations, les Roms restent fortement surreprésentés en matière

¹⁸ Basé sur l'enquête pilote de 2011 sur les Roms de la FRA et sur l'enquête MIDIS II de l'UE en 2016, voir SWD en annexe.

d'abandon scolaire, avec des taux jusqu'à 24 fois plus élevés que pour l'ensemble de la population.

Les améliorations en matière **d'éducation et d'accueil de la petite enfance** sont également indéniables, avec une augmentation de la participation des enfants roms dans la plupart des États membres (progrès significatifs en BG, EL, ES, SK et HU, mais détérioration au PT et en RO). La reconnaissance accrue de l'importance de l'éducation de la petite enfance est reflétée par le nombre élevé des mesures et l'augmentation des investissements dans ce domaine, soutenus par des modifications législatives telles que l'introduction d'années obligatoires d'école maternelle (BG, CZ, FI, HU et LT). Un soutien financier spécifique est néanmoins nécessaire afin d'aider les familles les plus défavorisées en ce qui concerne les coûts indirects de l'éducation de la petite enfance (frais d'inscription, repas, habillement, transports, etc.). De légères améliorations ont été enregistrées dans **l'enseignement obligatoire**, avec plus de 9 enfants roms sur 10 concernés par la scolarisation obligatoire suivant des cours dans la plupart des États membres (pas EL et RO).

Alors que l'éducation est le domaine dans lequel le plus de progrès ont été réalisés, il reste d'importantes difficultés systémiques. La suppression de la **ségrégation dans l'enseignement** et la fin des placements inappropriés de Roms dans des établissements spécialisés ont été définies comme des priorités dans le cadre de l'UE, la recommandation du Conseil de 2013, la directive sur l'égalité raciale et le Semestre européen. Il existe toujours des tendances persistantes, dans certains cas même croissantes, de ségrégation, avec un à deux tiers des enfants roms inscrits dans des écoles où la plupart voire tous les enfants sont roms (SK, HU, BG: 60 % ou plus; EL, HR, ES, CZ, RO: 29-48 %) ¹⁹. Cela ne peut s'expliquer que partiellement par la ségrégation résidentielle. Malgré le nombre croissant d'États membres qui investissent dans des mesures encourageant des **méthodes d'enseignement et d'apprentissage inclusives**, des mesures de déségrégation active font défaut dans plusieurs des pays les plus concernés et, dans certains cas, des fonds de l'UE ont été utilisés pour des établissements faisant l'objet d'une ségrégation. Les éléments indiquant que les structures scolaires intégrées et les classes mixtes bénéficient tant aux Roms qu'au reste de la population ne sont pas encore largement reconnus. Trop peu d'attention est accordée à d'autres domaines essentiels qui sont indispensables pour améliorer l'employabilité, tels que l'enseignement de la deuxième chance et le développement des compétences répondant aux besoins du marché du travail.

Parmi les progrès accomplis dans le domaine de l'éducation, les PCNR mentionnent:

- ✓ la réforme législative;
- ✓ les structures inclusives;
- ✓ la participation croissante des Roms (notamment dans l'éducation de la petite enfance, mais aussi dans l'enseignement obligatoire et professionnel);
- ✓ l'amélioration des compétences multiculturelles;
- ✓ le soutien des étudiants et des enseignants roms; et
- ✓ le dialogue avec les parents.

Parmi les défis qui restent à relever, les PCNR citent:

- ✗ les taux de décrochage scolaire encore élevés, bien qu'en diminution;
- ✗ la difficulté de promouvoir la transition efficace des Roms vers l'enseignement secondaire et supérieur;
- ✗ les carences linguistiques; et

¹⁹ Enquête EU-MIDIS II (sélection de conclusions).

- ✕ la discrimination.

3.1.2. *Emploi*

Les améliorations dans le domaine de l'éducation n'ont pas encore été traduites dans les faits en possibilités d'emploi. Alors que les taux d'emploi des Roms ont augmenté dans certains États membres (PT et HU), les changements sont ailleurs plus limités voire même négatifs. Le **taux NEET** chez les jeunes Roms reste élevé de manière préoccupante et a même augmenté dans plusieurs États membres (de 51 à 57 % en ES, HR, BG, SK, RO, CZ et HU, le PT étant le seul à indiquer une diminution claire). Une raison de cette absence de progrès pourrait être que les mesures sont axées sur le côté de l'offre, à savoir l'employabilité (à travers la formation professionnelle, l'apprentissage tout au long de la vie, etc.), et ne répondent pas suffisamment aux obstacles du côté de la demande, par exemple en **surveillant et combattant la discrimination**. Les mesures générales pourraient également mieux cibler les Roms. L'écart important en matière d'emploi entre les femmes et les hommes roms (plus grand en EL, RO, PT et HU)²⁰ ne fait pas l'objet de mesures suffisantes. Il serait opportun d'explorer davantage les pistes permettant de **mobiliser le secteur privé** et d'inciter les employeurs à recruter des Roms, qui représentent dans certains États membres une proportion significative et croissante de la population active, en ciblant par exemple explicitement les Roms dans le cadre de la garantie pour la jeunesse et à travers des considérations d'ordre social dans les marchés publics.

Les taux d'emploi nationaux sont récemment repartis à la hausse dans plusieurs des États membres les plus concernés. Le retour à la croissance économique présente une opportunité attendue de longue date pour que les Roms accèdent (à nouveau) au marché de l'emploi ouvert, pour autant que les États membres appliquent des politiques intelligentes avec des incitations efficaces. Là où les salaires de base sont extrêmement bas, les avantages sociaux non conditionnés à des mesures d'activation peuvent constituer un piège à l'emploi.

Selon les PCNR, le facteur de réussite le plus important est:

- ✓ de cibler les Roms à travers les services généraux de l'emploi, dans le cadre par exemple d'un soutien individuel ou d'un dialogue impliquant des travailleurs de terrain / responsables de l'emploi roms.

Parmi les défis, les PCNR indiquent:

- ✕ le manque d'aptitudes et de compétences;
- ✕ la discrimination;
- ✕ le besoin de faire comprendre aux employeurs l'importance de la gestion de la diversité et de la lutte contre la discrimination; et
- ✕ le meilleur ciblage des femmes roms.

3.1.3. *Santé*

Dans le domaine de la santé, la couverture de base par la sécurité sociale reste problématique, sans améliorations significatives dans les pays les plus concernés, où environ la moitié de la population rom ne dispose toujours pas de **couverture d'assurance maladie de base** (BG et RO, mais amélioration de plus de 30 points de pourcentage en EL). Cela malgré des mesures axées sur l'élimination des obstacles empêchant les Roms d'accéder aux systèmes de soins de santé, qui comprennent souvent une absence de documents d'état civil. La perception qu'ont les Roms de leur **état de santé** s'est globalement améliorée (avec les augmentations les plus

²⁰ *Ibid.*

importantes en RO, BG, HU, PT et EL), ce qui indique un certain succès d'autres mesures en matière de santé, telles que celles destinées à informer sur la santé, l'accès à la vaccination, les examens médicaux, les soins pré- et postnataux et les services de planning familial. L'amélioration des perceptions en matière de santé pourrait également être liée à la diminution du taux de Roms souffrant régulièrement de la faim dans la plupart des pays. La fourniture de services publics et le ciblage des femmes roms affichent de meilleurs résultats dans le domaine de la santé, mais les réformes en matière de santé échouent habituellement à cibler explicitement les besoins des Roms.

Ces conclusions sont confirmées par les PCNR, qui mentionnent parmi les progrès réalisés:

- ✓ la sensibilisation aux questions de santé;
- ✓ la promotion d'un mode de vie sain;
- ✓ la priorité accordée à la prévention;
- ✓ les connaissances en matière de santé;
- ✓ les médiateurs roms de la santé;
- ✓ la participation civile; et
- ✓ la coopération intersectorielle et entre les divers acteurs.

Les difficultés évoquées comprennent:

- ✗ le manque de couverture sanitaire et de médecins généralistes dans les zones accueillant des populations roms;
- ✗ la sous-utilisation des services de santé;
- ✗ les problèmes de santé mentale et physique;
- ✗ la grossesse des adolescentes; et
- ✗ la nécessité de plus de professionnels de la santé roms.

3.1.4. Logement

Dans le domaine du logement, de légères améliorations en matière d'**accès aux équipements de base** des Roms peuvent être observées, le pourcentage de Roms vivant dans des foyers dépourvus d'eau du robinet, de toilettes, de douche ou de salle de bain étant en diminution dans plusieurs États membres (notamment BG, RO, SK et CZ). L'accès à l'alimentation électrique s'améliore aussi légèrement, avec des taux supérieurs à 90 % dans la plupart des États membres (pas PT et EL). Néanmoins, dans plusieurs États membres (CZ, ES, IT et PT), les Roms sont de plus en plus exposés à des discriminations lorsqu'il s'agit d'accès au logement. Dans les stratégies nationales d'intégration des Roms, les États membres se sont efforcés de promouvoir l'absence de discriminations dans **l'accès aux logements sociaux**, certains adoptant également des mesures de **déségrégation**. Néanmoins, certains des pays les plus concernés n'ont pas mis en place de mesures de lutte contre la ségrégation, alors que d'autres ne proposent aucune solution en matière d'absence de discriminations dans l'accès aux logements sociaux. Ces deux domaines sont d'une importance capitale pour de futures actions solides, potentiellement financées par des fonds de l'UE, conformément aux orientations de la Commission en matière de déségrégation. Cet aspect revêt une importance particulière dans le contexte des expulsions fréquentes dans plusieurs États membres.

Les réalisations (qui tendent à s'avérer des conditions préalables au changement) citées par les PCNR sont notamment:

- ✓ les attributions de logements aux communautés marginalisées dans le cadre des programmes opérationnels des Fonds ESI 2014-2020;

- ✓ les enquêtes sur la situation en matière de logement; et
- ✓ les nouveaux plans d'action ou documents stratégiques relatifs au logement.

Parmi les difficultés, les PNCR évoquent les points suivants:

- ✗ la disponibilité limitée et la piètre qualité des logements sociaux;
- ✗ la discrimination sur le marché du logement; et
- ✗ la ségrégation et la ghettoïsation.

Priorités sur lesquelles doivent travailler les États membres:

- Promouvoir une égalité d'accès efficace des Roms à un enseignement ordinaire de qualité et inclusif par la voie législative, par des réformes inclusives de l'éducation publique, par des financements durables et par des mesures explicites de déségrégation combinées à des méthodes d'enseignement et d'apprentissage inclusives.
- Surveiller et combattre les discriminations sur le marché du travail comme condition préalable à l'amélioration des niveaux d'emploi des Roms. Développer un train de mesures générales et ciblées exhaustif qui réponde aux besoins du marché du travail tant du côté de l'offre que de celui de la demande. Réduire l'écart entre les hommes et les femmes en matière d'emploi par des mesures ciblant explicitement les femmes roms.
- Faire de la garantie d'une sécurité sociale minimum de base une priorité urgente, en résolvant notamment les questions des documents d'état civil, et améliorer l'accès à d'autres services de qualité en matière de soins de santé. Se servir des résultats de la participation des Roms dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance en améliorant les services de santé et en proposant des vaccinations et des examens médicaux gratuits aux enfants roms et à leurs familles.
- Résoudre le problème de la ségrégation spatiale à travers une approche complexe et intégrée inscrite sur le long terme. Empêcher les expulsions forcées pour motifs ethniques et proposer des logements de remplacement aux familles expulsées (y compris via les investissements des Fonds ESI) pour éviter qu'elles se retrouvent sans abri et qu'elles soient exclues davantage encore.
- Mettre en place les garanties d'une égalité d'accès effective des Roms aux mesures générales et à des services de qualité dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement. Cibler les besoins spécifiques des Roms dans le contexte des réformes des politiques publiques.

3.2. Utilisation des fonds de l'UE

En 2014-2020, les États membres ont alloué un total de 42,3 milliards d'EUR au titre des Fonds ESI pour la promotion de l'intégration sociale et de la lutte contre la pauvreté et la discrimination, ce qui a permis la mise en place d'actions ciblant les groupes socialement défavorisés (y compris, mais sans s'y limiter, les Roms):

- 21,2 milliards d'EUR du FSE, à savoir 25,6 % du budget total du FSE – largement au-dessus du minimum de 20 % requis par le règlement;
- 11,9 milliards d'EUR du FEDER; et
- 9,2 milliards d'EUR du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

Douze États membres ont alloué 1,5 milliard d'EUR (à savoir 3,5 % de l'allocation totale à l'inclusion sociale) à la priorité de **cibler explicitement les Roms**. En outre, onze États membres ont alloué un total de 447 millions d'EUR à la lutte contre la discrimination.

Priorité d'investissement (PI)	États membres ayant choisi la PI	Allocation financière
Intégration socio-économique des communautés marginalisées telles que les Roms	AT, BE, BG, CZ, ES, FR, EL, HU, IT, PL, RO, SK	1,5 milliard d'EUR La majorité des financements (1,2 milliard d'EUR) est concentrée en BG, CZ, HU et RO.
Lutte contre toutes les formes de discrimination et promotion de l'égalité des chances	BE, CY, CZ, DE, ES, FR, EL, IE, PL, PT, SK	447 millions d'EUR

L'intégration active, l'accès à des services abordables, durables et de haute qualité, et les infrastructures sanitaires et sociales sont d'autres priorités importantes dans le domaine de l'intégration sociale. Les Roms peuvent également être soutenus dans le cadre de l'objectif «éducation» (par exemple, éducation de la petite enfance et scolarité primaire) et de l'objectif «emploi» (où les priorités pertinentes incluent l'accès à l'emploi et l'entrepreneuriat social). Plusieurs États membres dépendent de manière prédominante des fonds de l'UE pour mettre en œuvre des mesures d'intégration, sans investissements nationaux ou suivi adéquat de l'impact des interventions financées par les Fonds ESI et sans établissement de rapports adéquats y afférents.

Priorités sur lesquelles doivent travailler les États membres:

- Garantir un financement durable au niveau national des mesures d'intégration.
- Mesurer l'impact des mesures d'intégration sur les niveaux d'instruction et d'emploi des Roms, la déségrégation, leur accès à la santé, au logement et à des services de qualité, ainsi qu'établir des rapports en la matière.
- Utiliser les fonds 2014-2020 pour étendre, élargir et multiplier les initiatives à plus petite échelle qui se sont avérées réussies en 2007-2013.

3.3. Lutte contre la discrimination

Les États membres ont mis en place des cadres juridiques interdisant la discrimination, les discours et les crimes haineux, mais l'**application de la législation de l'UE** en ce qui concerne les Roms reste un défi majeur. D'un point de vue général, la situation ne s'est pas améliorée au fil des ans. La discrimination et le racisme dont les Roms sont victimes sont toujours présents et largement répandus dans tous les domaines essentiels. Les discours et les crimes haineux continuent à nuire de manière significative à la communauté rom.

Cette absence de progrès peut s'expliquer par différentes **difficultés persistantes**, notamment:

- ✗ un manque de volonté politique aux niveaux national, régional et local pour garantir l'absence de discriminations et l'égalité de traitement;
- ✗ des pratiques administratives pouvant entraîner des pratiques discriminatoires ou de la ségrégation;
- ✗ une absence de données;
- ✗ des sous-sigalements;

- ✗ un manque de jurisprudence; et
- ✗ une protection insuffisante des Roms victimes de discrimination et de crimes haineux.

Malgré cette absence de progrès, certains **développements positifs** sont à souligner:

- ✓ l'adoption de nouvelles législations et/ou d'amendements législatifs essentiels qui ont une incidence directe sur les Roms, notamment dans le domaine de l'éducation (HR, CZ, EL, HU, RO et SK);
- ✓ le renforcement de la coopération et de la mise en réseau entre acteurs clés, tels que les PCNR, les organismes de promotion de l'égalité, les praticiens du droit, les fonctionnaires, la police, les prestataires de services (y compris les enseignants), les municipalités et les membres des communautés roms;
- ✓ les efforts des organismes nationaux de promotion de l'égalité pour soutenir les victimes roms;
- ✓ la prévention, la sensibilisation, la promotion des normes antidiscrimination et des activités sensibilisant la population à la situation des Roms, y compris la plus grande fragilité en ce qui concerne la traite des êtres humains, la promotion des meilleures pratiques dans la lutte contre les crimes et les discours haineux et les stéréotypes négatifs; et
- ✓ l'application de la jurisprudence nationale en matière de discrimination (bien que dans de nombreux États membres, les décisions de justice reconnaissant des discriminations à l'égard des Roms ne soient pas correctement appliquées.)

La Commission soutient les efforts des États membres de différentes manières, notamment en travaillant au renforcement du rôle des organismes nationaux de promotion de l'égalité et à la promotion de l'égalité en matière de collecte de données.

Priorités sur lesquelles doivent travailler les États membres:

- Transposer complètement et appliquer la législation et les garanties contre la discrimination et le racisme, par exemple au moyen d'orientations ciblant les niveaux régional et local.
- Soutenir le développement et le fonctionnement d'organismes de promotion de l'égalité efficaces et indépendants.
- Combattre l'antitsiganisme par des mesures spécifiques, s'adressant à la majorité de la population et aux parties prenantes, pour contrer les stéréotypes négatifs et la stigmatisation de la communauté rom, et soutenir la société civile.

3.4. Implication de toutes les parties prenantes au niveau national

À la suite des orientations de la Commission, les États membres ont commencé à mettre en place les conditions préalables structurelles à la mise en œuvre réussie de leurs stratégies, y compris **la coopération et la coordination** avec les parties prenantes. Ils ont commencé à investir dans la coordination des politiques internes, la planification stratégique et le dialogue avec les parties prenantes. Au sein de leurs structures administratives respectives, ils ont désigné des PCNR pour coordonner les politiques relatives aux Roms. Les PCNR se sont impliqués de plus en plus dans la coordination et ont contribué à l'élaboration des politiques et à l'utilisation de fonds nationaux et de l'UE. Le renforcement de leurs ressources humaines et financières leur permettrait d'être plus efficaces dans l'accomplissement de leurs tâches.

La plupart des États membres ont mis en place des mécanismes pour coordonner les efforts d'intégration des Roms. Les structures de dialogue se sont considérablement améliorées grâce au soutien financier apporté par l'UE au développement de plateformes nationales pour

l'intégration des Roms. Au total, 15 États membres en ont tiré profit à ce jour et ont développé des processus de consultation nationale organisés et gérés par les PCNR. Des obstacles importants persistent néanmoins, comme un manque de capacités et de financements durables, une **implication de la société civile** insuffisamment transparente et inclusive, et la **capacité administrative limitée des autorités locales** à mettre en œuvre des mesures intégrées durables.

Les jeunes Roms pourraient être davantage encouragés à jouer un rôle actif dans la définition des politiques qui les concernent directement. Bien que la situation des enfants et des femmes roms soit prise en compte par les politiques générales dans la majorité des États membres, des interventions ciblées sont également nécessaires.

Priorités sur lesquelles doivent travailler les États membres:

- Renforcer les ressources humaines et financières des PCNR et élargir leur rôle de coordination.
- Promouvoir le renforcement des capacités, le financement durable et l'implication transparente et inclusive des Roms, de la société civile et des autorités locales.
- Autonomiser les jeunes Roms, les enfants et les femmes roms en tant qu'acteurs du processus d'intégration.

4. ÉVALUATION DES REALISATIONS ET DES DIFFICULTES PAR LES PARTIES PRENANTES

La Commission a invité des ONG européennes et nationales, des organisations internationales, des experts et des PCNR à présenter leur évaluation des principales forces et faiblesses du cadre de l'UE, des manières de l'améliorer et des priorités d'action. L'analyse de leurs contributions révèle un consensus fort sur les réalisations, les difficultés et les priorités aux niveaux européen et national, ce qui indique que les parties prenantes apprécient les démarches jusqu'ici entreprises, mais attendent de nouvelles réformes/améliorations en réponse à ces difficultés.

4.1. Réalisations

Il existe un large consensus selon lequel la plus importante réalisation du cadre de l'UE est d'avoir fait de l'intégration des Roms une priorité politique aux niveaux européen et national, ce qui a créé **un engagement politique** en faveur d'actions intégrées concrètes, à grande échelle et sur le long terme. Les parties prenantes considèrent pour la plupart que le **suivi et l'établissement de rapports** de la Commission sur une base annuelle, les orientations politiques ciblées pour les États membres, la collecte de données et l'obligation plus récente pour les États membres d'établir des rapports sont autant d'éléments essentiels pour que cette problématique reste une priorité politique et pour améliorer l'élaboration des politiques sur la base de connaissances et de données probantes.

La mobilisation d'**instruments juridiques, stratégiques et financiers généraux au niveau européen** est un autre résultat reconnu. Les parties prenantes attachent une grande importance à l'engagement de la Commission de faire appliquer l'**interdiction de discrimination** et ses efforts pour **une réforme inclusive** des politiques générales (au moyen de recommandations par pays dans le cadre du Semestre européen). L'alignement des **fonds de l'UE** sur les priorités stratégiques en 2014-2020 est considéré comme encore plus important. La nouvelle priorité d'investissement spécifique aux Roms, les conditions *ex ante* associées et le principe du partenariat dans le cadre du code de conduite européen suscitent le plus de reconnaissance.

Le développement de structures de **coordination** européennes et nationales, créant des espaces pour la participation des Roms et la coopération entre parties prenantes, est salué. La désignation de PCNR pour coordonner le développement, la mise en œuvre intersectorielle et le suivi des stratégies nationales d'intégration des Roms, et leur implication croissante dans la planification de l'utilisation des Fonds ESI et des politiques générales, sont appréciées. La création de la plateforme européenne pour l'intégration des Roms en 2009, et des plateformes nationales en 2015, et le rôle des organismes de promotion de l'égalité dans la lutte contre la discrimination figurent parmi les autres points forts mentionnés.

Enfin, il est reconnu que le cadre de l'UE s'est adapté au fil du temps pour répondre aux priorités émergentes et aux lacunes. La reconnaissance croissante au niveau de l'UE de l'**antitsiganisme** et la recommandation du Conseil élargissant le cadre à de **nouveaux domaines** sont particulièrement saluées.

En ce qui concerne les réalisations spécifiques des stratégies nationales d'intégration des Roms, les PCNR soulignent les progrès relatifs aux **conditions horizontales et structurelles préalables** à la mise en œuvre:

- ✓ la révision des stratégies d'intégration des Roms;
- ✓ l'intégration à d'autres domaines de l'intégration des Roms;
- ✓ l'établissement de plans d'action locaux;
- ✓ des autorités locales devenant plus actives;
- ✓ le développement des connaissances (enquêtes, orientations, formation);
- ✓ la reconnaissance de la minorité, de la langue, de la culture et de l'histoire roms;
- ✓ le développement de structures de coordination;
- ✓ la participation des Roms; et
- ✓ la réforme législative;

Les progrès concrets dans la situation des Roms sont bien moins souvent évoqués.

4.2. Difficultés et priorités

La difficulté et priorité globale la plus importante est l'impact toujours limité du cadre de l'UE sur l'amélioration de la **situation des Roms**. Cela est souvent lié à des facteurs externes, tels que la crise économique ou la montée alarmante de la xénophobie et de mouvements politiques nationalistes et populistes. Les autres facteurs soulignés sont notamment le manque d'engagement et de capacité au niveau local pour mettre en œuvre des mesures d'intégration et accéder aux financements.

Ces difficultés perçues soulignent l'importance persistante des **domaines d'action essentiels**. La plupart des parties prenantes insistent sur l'éducation (notamment, l'éducation de la petite enfance et la déségrégation) et le logement (notamment les expulsions forcées et la ségrégation spatiale). Traduire les améliorations en matière d'employabilité en de véritables emplois et garantir l'accès aux services de santé de base sont, néanmoins, également mentionnés. De nombreux représentants de la société civile considèrent que le cadre de l'UE gagnerait à accorder une attention accrue à la lutte contre la discrimination, notamment celle contre l'**antitsiganisme** en tant que cause profonde de l'exclusion des Roms.

D'autres difficultés et priorités se chevauchent largement avec les réalisations. Les parties prenantes évoquent des niveaux d'**engagement politique** en déclin, avec de nouvelles priorités faisant leur apparition, comme la crise des réfugiés, qui détourne l'attention des États membres de l'intégration des Roms. Concernant l'établissement de rapports par les États membres, elles

appellent à plus de transparence, à de nouveaux développements et à une implication plus étroite de la société civile dans le **suivi**, ce qui devrait également faciliter l'apprentissage par les pairs. Elles réclament une attention accrue à la **lutte contre la discrimination**, par exemple en lançant davantage de procédures d'infraction et en imposant des sanctions aux états membres qui ne respectent pas les délais impartis. Des regrets sont exprimés quant au fait que les orientations de la Commission en matière de politiques générales et ciblées sur les Roms au titre du cadre de l'UE et de la stratégie Europe 2020 ne sont **pas exécutoires**. Des appels sont lancés pour que les Roms soient ciblés plus explicitement dans les programmes européens et nationaux, tels que la garantie pour la jeunesse et Erasmus+. Nombreux sont ceux qui soulignent de possibles nouvelles améliorations dans l'utilisation des **Fonds ESI** et appellent à ce que les ONG et les autorités locales reçoivent un accès direct aux fonds, à une meilleure application des conditions *ex ante*, à des sanctions en cas de non-respect des principes du partenariat, à un meilleur suivi (à travers un rôle renforcé pour la Commission et les Roms eux-mêmes) et à des mesures visant à empêcher l'utilisation inefficace de fonds (par exemple, des programmes de formation ne débouchant pas sur de l'emploi) ou leur mauvaise utilisation (par exemple, des interventions de Fonds ESI finançant des établissements faisant l'objet d'une ségrégation), à travers notamment un mécanisme transparent de plaintes.

Concernant les structures de coordination, les difficultés sont notamment l'insuffisance continue, malgré leur évolution, des mandats, capacités et ressources des PCNR, la **participation insuffisante des Roms** et le besoin de garantir une implication, un renforcement des capacités et un accès aux financements plus transparents et inclusifs pour la **société civile**. Plusieurs parties prenantes appellent à un soutien continu et plus flexible des plateformes nationales pour les Roms, étendu à plus d'États membres et permettant la coopération transnationale. Il pourrait également y avoir une meilleure coordination entre les plateformes nationales et la plateforme européenne pour les Roms. En ce qui concerne le ciblage du cadre de l'UE et des stratégies nationales d'intégration des Roms, certains critiquent l'accent placé sur les Roms marginalisés et recommandent plus d'investissement dans **les jeunes Roms et les femmes et les enfants roms** ainsi que leur autonomisation accrue et un renforcement de l'attention sur la mobilité des Roms au sein de l'UE.

5. INTÉGRATION DES ROMS DANS LE PROCESSUS D'ÉLARGISSEMENT

Le cadre de l'UE indique que les objectifs pour l'intégration des Roms s'appliquent de la même manière aux pays concernés par l'élargissement. La Commission a inclus l'intégration des Roms aux priorités essentielles de sa stratégie d'élargissement.

Bien que l'intégration des Roms soit une priorité de l'agenda politique dans la région concernée par le processus d'élargissement depuis 2011, les progrès sur le terrain ont été limités. La plupart des Roms souffrent encore d'exclusion sociale multidimensionnelle, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement. Les difficultés d'intégration auxquelles sont confrontés les Roms déplacés dans leur propre pays après les guerres des Balkans n'ont pas été entièrement résolues et sont à présent aggravées dans certains pays du fait de la nécessité de s'occuper des rapatriés. Dans la plupart des pays, l'absence de documents d'état civil entraîne toujours de véritables problèmes pour certains Roms.

La politique de promotion de l'intégration des Roms mise en place par la Commission dans la région concernée par le processus d'élargissement a impliqué:

- un soutien à l'ensemble des pays aux fins du développement d'une **stratégie** et d'un **plan d'action** d'intégration des Roms, ainsi que du suivi de leur mise en œuvre;

- le travail avec chacun des gouvernements des Balkans occidentaux en vue de l'organisation d'un **séminaire** bisannuel sur l'intégration des Roms avec les autorités publiques, la société civile et des organisations internationales. La mise en œuvre des conclusions du séminaire est contrôlée sur une base annuelle dans les sous-comités respectifs de l'accord d'association;
- la mise de l'intégration des Roms au cœur du processus d'élargissement en identifiant des objectifs concrets concernant la communauté rom dans des domaines d'action essentiels tels que la feuille de route relative à la **libéralisation des visas** et les **négociations relatives au chapitre 23** (pouvoir judiciaire et droits fondamentaux); et
- en mobilisant des **financements** de l'UE pour l'intégration des Roms (au titre de l'instrument d'aide de préadhésion 2007-2013 (IPA I), la Commission a alloué des fonds substantiels à l'intégration des Roms et a commandé une évaluation indépendante afin d'identifier de possibles améliorations pour les financements futurs. Au titre de l'IPA II (2014-2020), elle prévoit de renforcer et de mieux cibler les financements destinés à l'intégration des Roms, tout en améliorant la coopération avec les organisations internationales.

Depuis 2016, tous les pays concernés par l'élargissement disposent de stratégies nationales d'intégration des Roms et de plans d'action et ont mis en place des PCNR et des plateformes nationales pour les Roms. La Commission est fermement résolue à maintenir le soutien aux parties concernées par l'intégration des Roms, en accordant une attention particulière à l'implication de la société civile, à la coopération avec d'autres donateurs et à l'amélioration des outils de suivi.

6. CONCLUSIONS

Le présent examen a confirmé la **valeur ajoutée du cadre de l'UE**, la pertinence des objectifs de l'UE en matière d'intégration des Roms et le besoin continu d'une combinaison d'approches ciblées et générales, dans le cadre desquelles les mesures ciblées peuvent contribuer à éliminer les obstacles à une égalité d'accès effective des Roms aux droits et aux services dans les politiques publiques générales. Les consultations avec les parties prenantes ont confirmé la reconnaissance de ces dernières vis-à-vis d'un engagement européen fondé sur un cadre de l'UE renforcé et leur désir de voir cet engagement se poursuivre. Cela vaut également pour les pays concernés par l'élargissement.

En réponse à l'appel du Conseil à proposer une approche stratégique européenne de l'intégration des Roms pour l'après-2020, la Commission ne se limitera pas au présent examen et lancera une évaluation exhaustive de l'efficacité, de l'efficience, de la cohérence, de la pertinence et de la valeur ajoutée du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, couvrant l'ensemble des éléments essentiels des approches européennes et nationales visant à l'intégration des Roms, y compris les instruments politiques, juridiques et financiers qui ont été alignés et mobilisés depuis le lancement en 2011 du cadre de l'UE. Cette évaluation analysera de nouvelles manières d'étoffer le cadre de l'UE et sera prise en compte dans la planification des instruments juridiques, politiques et financiers ciblés et généraux au niveau européen pour l'après-2020.

Les résultats de ce bilan font ressortir le caractère prioritaire des conclusions suivantes pour le renforcement de la mise en œuvre du cadre de l'UE.

DOMAINES DE NATURE HORIZONTALE

- **Renforcer l'attention sur la lutte contre la discrimination et l'antitsiganisme et opérer une distinction entre les deux, tant au titre du cadre de l'UE qu'au titre des stratégies nationales d'intégration des Roms**
- **Promouvoir la participation des Roms et autonomiser les enfants et les femmes roms et les jeunes Roms**

L'**antitsiganisme** dépasse la notion juridique de discrimination. Il peut être abordé en tant que domaine thématique distinct doté de mesures spécifiques, telles que des mesures de sensibilisation, des mesures d'information concernant les avantages mutuels de l'intégration des Roms et la construction de communautés multiethniques. La lutte contre l'antitsiganisme doit comprendre des mesures destinées à empêcher et contrer les crimes et les discours haineux à l'égard des Roms résultant d'un a priori à leur encontre. Dans le même temps, il peut également être considéré comme une priorité horizontale à laquelle répondre au moyen d'indicateurs ou en encourageant la participation des Roms à l'ensemble des domaines d'action essentiels. Le projet de suivi de la société civile et l'apprentissage par les pairs, facilité par la Commission, entre les États membres et les principales parties prenantes sont susceptibles d'améliorer encore davantage la concrétisation des actions dans ce domaine. Lutter contre l'antitsiganisme et les stéréotypes en **ciblant la population majoritaire** est une condition préalable pour générer une volonté politique et faire réussir toute intervention visant à l'intégration des Roms.

Afin de garantir une interaction étroite entre les approches de **lutte contre la discrimination** et d'intégration sociale, l'établissement de rapports dans le cadre des mécanismes internationaux des droits de l'homme pourrait compléter de manière plus systématique le suivi de la discrimination et de l'antitsiganisme au titre du cadre de l'UE, à travers une coopération plus étroite avec des organisations telles que le Conseil de l'Europe, les Nations unies et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. La poursuite du travail de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) en matière d'intégration d'indicateurs fondés sur les droits au titre du cadre de production de rapports et une analyse plus approfondie de la lutte contre la discrimination et l'antitsiganisme dans chacun des domaines du cadre sont les bienvenues.

Afin de promouvoir la **participation des Roms**, les groupes spécifiques jouant un rôle actif dans la promotion de l'intégration des Roms devraient bénéficier de plus d'autonomie. Cela comprend l'adoption d'une approche fondée sur un cycle de vie intégré dans les interventions stratégiques ciblant les jeunes Roms et les femmes et les enfants roms, et l'amélioration de leur participation à toutes les étapes du processus et des décisions politiques les concernant.

DOMAINES DE NATURE STRUCTURELLE

- **Renforcer le partenariat et soutenir des structures de coordination plus inclusives**
- **Consolider un système transparent d'établissement de rapports et de suivi permettant de tirer des enseignements politiques**
- **Soutenir une société civile indépendante**

Les forums de **coopération** tant au niveau européen qu'au niveau national doivent être maintenus et devenir plus **transparents et inclusifs**. Davantage d'États membres doivent mettre en place des plateformes nationales pour les Roms, en prévoyant un soutien plus flexible de la plateforme européenne et des liens plus étroits avec elle. Un suivi concret du travail du groupe à haut niveau de l'UE sur la lutte contre le racisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance pourrait contribuer à une amélioration des réponses apportées au niveau national aux discours et aux crimes haineux à l'encontre des Roms.

L'établissement de rapports de manière plus **transparente** au niveau national, une implication accrue de la société civile dans **l'établissement de rapports et le suivi**, et le développement d'un **outil permettant de tirer des enseignements politiques** en matière d'intégration des Roms afin de fournir des orientations stratégiques fondées sur des données probantes et de soutenir l'apprentissage collégial pourraient renforcer l'engagement politique et la responsabilisation en matière d'intégration des Roms.

Des financements directs de l'UE, y compris au titre du programme «Droits, égalité et citoyenneté», pourraient être davantage utilisés pour soutenir **l'autonomisation et le renforcement des capacités de la société civile** au niveau local, ce qui améliorerait l'accès aux fonds, la qualité de mise en œuvre et l'indépendance du suivi.

DOMAINES D'ACTION ESSENTIELS ET UTILISATION DES INSTRUMENTS POLITIQUES, JURIDIQUES ET FINANCIERS

- **Se concentrer sur un nombre limité de domaines d'actions à travers une utilisation coordonnée d'outils politiques, juridiques et financiers pour des résultats visibles**
- **Garantir une utilisation plus efficace des fonds de l'UE et un meilleur accès à ces fonds**

Alors que les objectifs de l'UE en matière d'intégration des Roms dans les domaines d'action essentiels que sont l'éducation, l'emploi, la santé et le logement restent pertinents, afin d'accélérer les améliorations dans la situation des communautés roms, les efforts doivent être concentrés sur un **nombre limité de domaines et d'objectifs essentiels**, permettant l'utilisation combinée et le suivi aligné d'outils politiques, juridiques et financiers ciblés et généraux. La fixation d'un nombre limité d'objectifs quantitatifs nationaux spécifiques accompagnés d'indicateurs pour des réformes inclusives sélectionnées et des interventions ciblées de grande envergure dans chaque domaine pourraient contribuer à des actions plus ciblées et à un impact plus important.

Un alignement plus étroit des réformes inclusives des politiques générales sur les priorités en matière d'intégration des Roms dans le cadre des stratégies nationales d'intégration des Roms et l'accès aux Fonds ESI dans des domaines spécifiques, combiné à un renforcement des conditions et du principe du partenariat, pourraient canaliser l'attention et déboucher sur des résultats visibles.