



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 26.6.2013
COM(2013) 454 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**SKRIDT FREMAD I GENNEMFØRELSEN AF DE NATIONALE STRATEGIER
FOR ROMAERNES INTEGRATION**

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**SKRIDT FREMAD I GENNEMFØRELSEN AF DE NATIONALE STRATEGIER
FOR ROMAERNES INTEGRATION**

1. INDLEDNING

I Kommissionens meddelelse "*En EU-ramme for de nationale strategier for romaernes integration*"¹ blev medlemsstaterne opfordret til at vedtage eller yderligere udvikle en bred strategi for romaernes integration og tilslutte sig en række fælles mål. Disse mål dækker de fire søjler uddannelse, beskæftigelse, sundhedspleje og boliger og skal sætte gang i romaernes integration. Stats- og regeringscheferne fra alle EU-medlemsstaterne godkendte denne strategi².

Som svar på denne opfordring har medlemsstaterne fremlagt nationale strategier for romaernes integration. De nationale strategier var forskellige afhængigt af størrelsen af romabefolkningen og de problemer, medlemsstaterne skulle løse³. Europa-Kommissionen vurderede disse strategier⁴ i 2012 og konkluderede, at det for at gøre fremskridt med de fire søjler var nødvendigt at prioritere flere strukturelle forudsætninger, som er afgørende for en vellykket gennemførelse af strategierne, herunder samarbejde med lokale og regionale myndigheder og civilsamfundet, tildeling af passende finansielle midler, overvågning og fremme af politiske justeringer, en overbevisende indsats for at bekæmpe forskelsbehandling og etablering af nationale kontaktpunkter for romaernes integration.

Denne meddelelse fokuserer på disse strukturelle forudsætninger, da der, selv om der er truffet visse foranstaltninger på politisk plan i medlemsstaterne, navnlig for at forbedre koordinationen mellem alle interessenter, som er aktive inden for integration af romaer, endnu ikke er gennemført tilstrækkeligt effektive ændringer. For at tilskynde medlemsstaterne til at gøre en yderligere indsats giver Kommissionen med denne meddelelse endvidere tilsagn om at yde supplerende støtte til medlemsstaterne, navnlig med hensyn til deres anvendelse af EU-midler til romaernes integration.

¹ KOM(2011) 173 endelig af 5.4..2011.

² Konklusionerne fra Det Europæiske Råd (EUCO 23/11) den 23. og 24. juni 2011, der følger op på konklusionerne fra Rådet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik) om en EU-ramme for de nationale strategier for romaernes integration frem til 2020, dok. 10665/11 af 19.5.2011.

³ I denne meddelelse dækker ordet "strategi" over integrerede pakker af politiske foranstaltninger og strategier.

⁴ Meddelelse om første trin i gennemførelsen af EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SWD(2012) 133 final.

2. DEN EFFEKTIVE GENNEMFØRELSE AF STRATEGIER — AFGØRENDE FOR TROVÆRDIGHEDEN AF DE POLITISKE TILSAGN OG FOR FORANDRING PÅ GRÆSRODSPLAN

Det er af afgørende betydning, at det sikres, at de nationale strategier for romaernes integration gennemføres effektivt. I den aktuelle økonomiske situation er det vigtigt at træffe passende foranstaltninger og udnytte de disponible ressourcer mere effektivt for at tackle romaernes socioøkonomiske integration. Derfor følger Kommissionen nøje de fremskridt, som medlemsstaterne gør både i Europa 2020-processen og mere konkret inden for EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration.

Som led i Europa 2020-processen vil der hvert år frem til 2020 fortsat finde en nøje overvågning sted af romaernes inklusion og dens sammenhæng med de generelle politikker. For at gøre fremskridt hen imod Europa 2020-målene for beskæftigelse, social inklusion og uddannelse skal medlemsstater med store romabefolkninger tackle de udfordringer med inklusion af romaer, der blev fremhævet under det europæiske semester i 2012. I disse medlemsstater vil romaernes integration ikke kun medføre sociale, men også økonomiske fordele⁵. Under det europæiske semester i 2013 har Kommissionen foreslået at styrke og yderligere forbedre henstillinger af relevans for romaernes inklusion til de medlemsstater, der er mest berørt⁶.

I forbindelse med EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration har Kommissionen styrket dialogen med en række medlemsstater. Der blev i 2012 og 2013 holdt bilaterale møder⁷ med deltagelse af de relevante nationale myndigheder og eksperter fra Kommissionen for at drøfte den detaljerede vurdering af de nationale strategier for romaernes integration, og hvordan deres effektive gennemførelse kan sikres.

Derudover blev der oprettet et netværk af medlemsstaternes nationale kontaktpunkter for romaernes integration med henblik på at lette den multilaterale udveksling af erfaring, peerlæring og samarbejde mellem medlemsstaterne⁸.

⁵ I fire lande kunne fuldstændig integration af romaerne i arbejdsmarkedet medføre økonomiske fordele på ca. 0,5 mia. EUR og skatteindtægter på ca. 175 mio. EUR om året. Verdensbanken, *Roma Inclusion: "An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia"*, september 2010.

⁶ På grundlag af Kommissionens forslag, der blev vedtaget den 29. maj 2013, modtager fem medlemsstater (Bulgarien, Tjekkiet, Ungarn, Slovakiet og Rumænien) landespecifikke henstillinger af relevans for romaernes inklusion. Disse henstillinger vedrører dels gennemførelsen af de nationale strategier for romaernes inklusion (sikring af faktiske resultater, bl.a. gennem bedre koordination mellem interessenterne, tildeling af midler, effektiv overvågning og integrering af målene for romaernes inklusion på alle politikområder), dels udvikling af konkrete politikker på uddannelsesområdet (navnlig nødvendigheden af at sikre effektiv adgang til almindelig inkluderende kvalitetsundervisning helt fra førskolestadiet) og beskæftigelsesområdet (fremme af aktiveringsforanstaltninger, støtte til indslusning på arbejdsmarkedet).

⁷ BG, FR, HU, IT, RO, SK.

⁸ Inden for dette netværk blev der nedsat en arbejdsgruppe, som afspejlede de forskelligartede situationer og erfaringer med hensyn til romaer i EU, med henblik på yderligere at drøfte vanskeligheder og praktiske løsninger. De drøftede emner mundede ud i et forslag til et retligt instrument, der havde til formål at yde mere støtte og vejledning til medlemsstaterne om fremme af romaernes inklusion, og som blev fremlagt sideløbende med denne meddelelse: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_nationalcontactpoints_en.pdf.

Endelig nedsatte Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder en arbejdsgruppe for at bistå medlemsstaternes med at måle de fremskridt, der gøres med romaernes integration⁹. Dens primære formål er at bistå de deltagende medlemsstater med at oprette effektive overvågningsmekanismer med henblik på at opnå pålidelige og sammenlignelige resultater¹⁰.

Kommissionen har analyseret de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af de nationale strategier i 2012, på grundlag af input fra medlemsstaterne og bidrag fra eksperter og civilsamfundet¹¹ samt de resultater, som Agenturet for Grundlæggende Rettigheder har fremlagt.

2.1. Strukturelle forudsætninger for en effektiv gennemførelse

- (a) Inddragelse af regionale og lokale myndigheder og tæt samarbejde med civilsamfundet

I EU-rammen blev det fremhævet, at der er behov for en løbende dialog mellem nationale, regionale og lokale myndigheder og romacivilsamfundet om udformningen, gennemførelsen og overvågningen af de nationale strategier. De fleste medlemsstater traf foranstaltninger med henblik herpå. De blev imidlertid ofte af interessenterne betragtet som ineffektive til at fremme deres aktive deltagelse i gennemførelsen og overvågningen af nationale strategier.

(1) Inddragelse af lokale og regionale myndigheder

Som fremhævet i Kommissionens fremskridtsrapport fra 2012 er den aktive inddragelse af lokale og regionale myndigheder i alle stadier af processen med romaernes inklusion en afgørende forudsætning for et vellykket resultat.

Involvering af lokale og regionale myndigheder	Medlemsstater, der har truffet sådanne foranstaltninger
Etablering af en struktureret dialog	AT, BE, BG, CZ, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, NL, RO, SE, SI, SK, UK
Fremme af udveksling af erfaringer og	BE, BG, CZ, DK, FI, FR, HU, IT, SE,

⁹ Ti medlemsstater (BG, CZ, ES, FI, FR, IT, HU, RO, SK, UK) deltager i denne arbejdsgruppe, der også omfatter eksperter fra Eurofound og De Forenede Nationers udviklingsprogram.

¹⁰ Kroatien er allerede begyndt at forberede sig på at tilslutte sig processen i EU-rammen og deltager aktivt i netværket af nationale kontaktpunkter og arbejdsgruppen vedrørende overvågning under Agenturet for Grundlæggende Rettigheder.

¹¹ Herunder de konklusioner, der blev påpeget under en dialog mellem kommissærer og repræsentanter for civilsamfundet den 15. maj 2013, og rapporter fra koalitioner inden for civilsamfundet foranstaltet af Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation i seks medlemsstater (Bulgarien, Tjekkiet, Ungarn, Rumænien, Slovakiet, Spanien) og to kandidatlande (Albanien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien), rapporter fra netværket af uafhængige eksperter inden for social integration (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>), rapporten fra European Roma Information Office, Discrimination against Roma in the EU in 2012, skriftlig feedback fra Eurocities og fra Eurodiaconia og forskningsresultater fra det akademiske netværk for romastudier (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/).

samarbejde mellem lokale myndigheder	ES, SI, UK
Bevilling af ressourcer til integration af romaerne til lokale og regionale myndigheder	AT, BE, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, IE, IT, PL, RO (planlagt) og SE, SI, SK

Et år senere kan det konkluderes, at de fleste medlemsstater skal gøre en større indsats og inddrage de lokale myndigheder tættere og mere systematisk i udviklingen, gennemførelsen, overvågningen, evalueringen og revisionen af politikken¹². Politikker og handlingsplaner for integration af romaer bør udvikles som en integrerende del af regionale og lokale offentlige dagsordener: de bør fastlægge et klart referencescenarie, kvantificerede mål og konkrete foranstaltninger med henblik på at omsætte de fire søjler i den nationale strategi for romaernes integration i handling på lokalt plan. For at gennemføre disse planer bør de lokale og regionale myndigheder tildeles tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer. Deres kapacitet til at forvalte, overvåge og evaluere romaernes integration bør forbedres.

(2) Tæt samarbejde med civilsamfundet

Det blev påpeget i Kommissionens fremskridtsrapport fra 2012, at inddragelsen af civilsamfundet bør gå videre end til blot at høre det i forbindelse med udvikling af strategier. Civilsamfundet skal spille en aktiv rolle i gennemførelsen og overvågningen af nationale strategier. Kapacitetsopbygningen af det lokale civilsamfund på græsrodsplan, navnlig blandt romaer, er afgørende for vellykkede og bæredygtige integrerede lokale handlingsplaner.

Tæt samarbejde med civilsamfundet	Medlemsstater, der har truffet sådanne foranstaltninger
Etablering af en struktureret dialog med civilsamfundet på nationalt plan	BE, BG, EE, ES, DK, FI, FR, HU, LV, LT, SE, SI, UK
Tilskyndelse til aktiv inddragelse af civilsamfundet og repræsentanter for romaerne på lokalt plan	BE (regionalt plan), BG, CZ, ES, FI, HU, LV, PT, SE, SI
Finansiell støtte til at udvikle civilsamfundets kapacitet	EE, ES, FR, LV, SE, SI

I det andet år af gennemførelsen af de nationale strategier i de fleste medlemsstater er romaernes retmæssige repræsentation og deres inddragelse i alle relevante civilsamfundsorganisationer fortsat utilstrækkelig. **For at de kan yde et meningsfuldt bidrag, skal civilsamfundsorganisationer, navnlig lokale organisationer, der repræsenterer romaerne, have tilstrækkelig kapacitet til at få bedre adgang til offentlige midler, bidrage til hurtigt og effektivt at stille disse**

¹²

Nogle medlemsstater gjorde en særlig indsats for at fremme det internationale netværkssamarbejde mellem deres lokale myndigheder, f.eks. deltagelse i den europæiske alliance af byer og regioner med henblik på inklusion af romaer. Andre har udpeget regionale eller lokale koordinører for bedre at afdække problemer i romasamfundene eller koordinere gennemførelsen af strategierne på lokalt plan.

midler til rådighed for de direkte berørte og til effektivt at deltage i udviklingen, gennemførelsen og overvågningen af politikker for integration af romaer. Kun nogle få medlemsstater yder tilstrækkelig støtte til, at organisationerne i civilsamfundet kan påtage sig en sådan opgave. Selv om der er indført mekanismer til at inddrage romaernes synspunkter, sikrer de ikke, at synspunkterne får tilstrækkelig indvirkning på politikkerne. Alle medlemsstaterne bør sikre, at mekanismerne til regelmæssig konsultation fungerer effektivt og gennemsigtigt, og at de dækker gennemførelsen og overvågningen af strategierne og evalueringen af strategiernes virkning. Der bør tilskyndes til dialog mellem de forskellige former for civilsamfundsorganisationer og forskere, der arbejder på alle områder, som er relevante for romaernes integration. Der bør også tilskyndes til samarbejde med civilsamfundet, når der udarbejdes lokale handlingsplaner.

(b) Tildeling af passende finansielle midler

I EU-rammen blev medlemsstaterne opfordret til at afsætte tilstrækkelige midler til foranstaltninger til inklusion af romaerne fra de nationale budgetter, der om nødvendigt ville blive suppleret med EU-midler og internationale midler; medfinansiering fra EU-fonde ydes primært af Den Europæiske Socialfond, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne.

I Kommissionens fremskridtsrapport fra 2012 var svagheder i tildelingen af finansielle midler svarende til de politiske tilsagn i strategierne, fortsat en væsentlig hindring for gennemførelsen. Specifikke, gennemsigtige budgetbevillinger til handlingsplanerne er en absolut forudsætning. Der bør endvidere anvendes en territorial fremgangsmåde, der tager fat på de særlige behov i de områder, hvor fattigdommen er størst, eller hvor målgrupperne har størst risiko for at blive forskelsbehandlet eller udstødt.

Tildeling af passende finansielle midler	Medlemsstater, der har truffet sådanne foranstaltninger
Integreret tilgang til bevilling af finansielle midler	EL, ES, FI, HU, IT, LV, SI, SK
Territorial tilgang til bevilling af finansielle ressourcer	CZ, EL, ES, HU, IT, PL, SE, SK
Involvering af lokale og regionale myndigheder og civilsamfundet i planlægningen af, hvordan EU-midler skal anvendes	BE, BG, CZ, ES, FI, IT, RO, SI, SK (indledende skridt)

Selv om der er gjort visse fremskridt siden den foregående rapport, er finansieringen af de nationale strategier endnu ikke tilstrækkelig. **I nogle medlemsstater forsinkes gennemførelsen af den nationale strategi af, at der tildeles utilstrækkelige midler fra det nationale budget.**

Svarende til de udfordringer, der er kortlagt under det europæiske semester, bør alle medlemsstaterne sikre, at der træffes passende foranstaltninger til at medtage

romaernes integration i partnerskabsaftalerne om anvendelsen af de europæiske struktur- og investeringsfonde¹³ for perioden 2014-2020 i et omfang svarende til størrelsen af deres romasamfund og disses situation. Centrale politiske prioriteter med henblik på romaernes inklusion er blevet fremhævet i de landespecifikke henstillinger, der blev udarbejdet under det europæiske semester, og i Kommissionens positionspapirer om forhandling af partnerskabsaftaler med flere medlemsstater. Nationale budgetmæssige forpligtelser er fortsat væsentlige for at sikre bæredygtigheden af foranstaltninger til romaernes inklusion.

Den Europæiske Socialfond er EU's vigtigste finansielle instrument til investering i romaernes inklusion inden for beskæftigelse, uddannelse og social inklusion. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling har investeret i boliger som led i en integreret strategi i en række medlemsstater, men i de fleste tilfælde kunne denne mulighed for finansiering af romaernes inklusion udnyttes bedre. Med henblik herpå kunne medlemsstaterne trække på de puljer af kompetencer og ressourcer, der er udviklet i samarbejde mellem internationale organisationer med det formål at støtte projekter til inklusion af romaer på lokalt plan.

Kommissionens forslag til EU's samhørighedspolitik for 2014-2020 danner grundlag for en integreret strategi, der kombinerer de finansielle muligheder i EFRU og ESF med henblik på at nå EU's mål om romaernes integration. Medlemsstaterne bør også overveje at udnytte de støttemuligheder, der findes under politikken for udvikling af landdistrikterne. Endvidere blev medlemsstaterne i Kommissionens meddelelse "*Sociale investeringer i vækst og samhørighed*"¹⁴ opfordret til at anvende EU-midlerne til sociale investeringer i den næste programmeringsperiode (2014-2020). Kommissionen foreslog også, at en tilstrækkelig andel af EU-midlerne til samhørighed bevilges til investering i mennesker, beskæftigelse og socialpolitiske reformer gennem Den Europæiske Socialfond¹⁵. Den foreslog også, at mindst 20 % af dette beløb i hver medlemsstat afsættes til social inklusion, herunder integration af romaer. Dette ville sikre, at den samlede tildeling af midler til social inklusion forhøjes og bedre afspejler udfordringerne på dette område. Medlemsstaternes og regionernes anvendelse af den nye specifikke investeringsprioritet vedrørende integration af marginaliserede samfund såsom romaer inden for rammerne af Den Europæiske Socialfond (foreslået af Kommissionen for programmeringsperioden 2014-2020) vil også gøre det muligt at foretage en bedre vurdering af, hvad der bruges på foranstaltninger til integration af romaer.

- (c) Overvågning og fremme af politiske justeringer

¹³ Den Europæiske Socialfond (ESF), Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (ERFU), Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond.

¹⁴ Meddelelse "*Sociale investeringer i vækst og samhørighed, herunder gennem anvendelse af Den Europæiske Socialfond 2014-2020*", COM(2013) 83 final, og Kommissionens henstilling "Investerings i børn: hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte", COM(2013) 778 af 20.2.2013.

¹⁵ I tråd med det tilsagn, der er givet på europæisk plan, om at reducere antallet af mennesker, som lever i fattigdom, med 20 millioner inden 2020.

I EU-rammen blev medlemsstaterne opfordret til at indføre forsvarlige overvågnings- og evalueringsmetoder med henblik på at vurdere resultaterne og virkningerne af foranstaltninger til inklusion af romaer og fremme politiske justeringer, når det er nødvendigt. Rapporten fra 2012 konkluderede, at medlemsstaterne skal gøre en større indsats i denne henseende.

Overvågning af forandringer mulighed for justering af de politiske tiltag	Medlemsstater, som har truffet sådanne foranstaltninger
Redegørelse for romaernes situation udarbejdet eller under udarbejdelse	CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LT, LV, NL, PT, RO, SI, SK
Overvågningssystem til at måle resultaterne og konsekvenserne af den nationale strategi	Indledende skridt: BG Under forberedelse: BE, ES, FI, HU, IT, SE
Kortlæggelse af områder med romasamfund, der lever i den yderste fattigdom	CZ, EE, EL, FR, HU, PL, RO, SK
Involvering af alle vigtige interessenter i overvågnings- og evalueringsprocessen	AT, CZ (planlagt), FI, HU, IT (planlagt), LT (planlagt), SE (delvis), SI, SK (planlagt)
Samarbejde etableret med nationale statistiske kontorer	BG, CZ, EL, ES, FI, HU, IT, LV, RO, SK, UK
Planlagt regelmæssig rapportering og evaluering	BE, BG, CZ, EL, FI, HU, LT, PL, RO, SE, SI, SK

Til trods for, at der siden sidste rapport¹⁶ er udfoldet klare bestræbelser på at indføre en effektiv overvågnings- og evalueringsramme for systematisk og konsekvent at tilvejebringe data (ikke nødvendigvis på grundlag af etniske kriterier) om virkningen af foranstaltninger til romaernes integration, er dette fortsat en udfordring i de fleste medlemsstater. Som det blev fremhævet af den arbejdsgruppe vedrørende overvågning, der blev nedsat af Agenturet for Grundlæggende Rettigheder, bør et overvågningssystem kunne give præcise tilbagemeldinger til myndigheder på forskellige niveauer dels om fremskridtene hen imod målene i den nationale strategi og i de lokale handlingsplaner, dels om forbedringer i romaernes socioøkonomiske situation og i deres grundlæggende rettigheder sammenlignet med befolkningsflertallet (overvågningen af "kløften").

Der er et stort behov for regelmæssigt at sammenligne data for strengt at evaluere virkningen af de praktiske foranstaltninger i forhold til referencescenariet. Navnlig er der fortsat en generel mangel på virkningsindikatorer. Endvidere er det i de fleste tilfælde uklart, i hvilket omfang andre interessenter er involveret i

¹⁶ Nogle medlemsstater har oplyst, at de har anvendt undersøgelser, mikrotællinger, territoriale fattigdomskortlægninger osv.

overvågning, evaluering og revision af politikker i overensstemmelse med de ti fælles grundlæggende principper for romaernes inklusion¹⁷. Det bør undersøges, om der er synergier med eksisterende EU-politiske indikatorer.

- (d) En overbevisende indsats for at bekæmpe forskelsbehandling

I EU-rammen blev medlemsstaterne opfordret til at sikre, at romaerne ikke forskelsbehandles, og at deres menneskerettigheder, som er forankret i EU's charter om grundlæggende rettigheder og i den europæiske menneskerettighedskonvention, overholdes. I Kommissionens fremskridtsrapport for 2012 blev det anført, at medlemsstaterne bør sikre, at lovgivningen om bekæmpelse af forskelsbehandling¹⁸ håndhæves effektivt på deres område, og at de gør en overbevisende indsats for at bekæmpe forskelsbehandling. Det blev også fremhævet i rapporten, at et betydeligt antal af de romaer, der lever i medlemsstaterne, har lovligt ophold som tredjelandsstatsborgere og derfor står over for de samme problemer som indvandrere, der kommer fra lande uden for EU. De bør have samme rettigheder som dem, der gives andre indvandrere fra lande, der ikke er medlemmer af EU.

Foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling	Medlemsstater, som har truffet sådanne foranstaltninger
Håndhævelse af lovgivningen om bekæmpelse af forskelsbehandling på lokalt plan	AT, DK, SE
Foranstaltninger til at skabe øget bevidsthed (herunder af den offentlige forvaltning)	AT, BG, CZ, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, PT, RO, SI
Foranstaltninger til at oplyse romaerne om deres rettigheder	AT, FI, LV, SE, SI
Indsats til at bekæmpe mangeartede former for diskrimination af romakvinder	RO (indledende skridt)
Bekæmpelse af menneskehandel og udnyttelse af børn som arbejdskraft	CZ, DK, HU, NL

Til trods for medlemsstaternes tilsagn og for, at der findes lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling i alle medlemsstater, er romaerne fortsat udsat for

¹⁷ De 10 fælles grundlæggende principper for romaernes integration blev forelagt på platformens første møde den 24. april 2009. De blev knyttet som bilag til Rådets konklusioner af 8. juni 2009. Principperne er: 1) konstruktive, pragmatiske og ikke-diskriminerende politikker, 2) eksplicit, men ikke eksklusiv målretning, 3) interkulturel tilgang, 4) målet er det almindelige, 5) bevidsthed om kønsaspektet, 6) overførsel af evidensbaserede politikker, 7) anvendelse af EU-instrumenter, 8) inddragelse af regionale og lokale myndigheder, 9) inddragelse af civilsamfundet og 10) romaernes aktive deltagelse.

¹⁸ Medlemsstaterne skal i overensstemmelse med deres forpligtelser i henhold til traktaterne gennemføre bestemmelserne i direktiv 2000/43/EF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse i deres nationale ret og anvende disse gennemførelsesforanstaltninger i overensstemmelse hermed.

racisme og forskelsbehandling. Segregering af romabørn i uddannelsessystemet er fortsat udbredt i flere medlemsstater¹⁹. Rapporter fra civilsamfundet og den akademiske verden²⁰ bekræfter, at der er set en række eksempler på forskelsbehandling, herunder med hensyn til ringere adgang til uddannelse, sundhedspleje, politibeskyttelse og boliger end befolkningsflertallets. De vedvarende udfordringer med at integrere de romaer, som er EU-borgere, i deres samfund, har stadig direkte konsekvenser for EU's generelle forbindelser med tredjelande. F.eks. anvender nogle lande visumkrav over for statsborgere fra visse medlemsstater på grund af problemer i relation til romaernes integration²¹. De samme problemer kan opstå for romaer, der er tredjelandsstatsborgere, og som migrerer til EU²².

Uden systematiske foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling af og racisme mod romaer kan gennemførelsen af de nationale strategier for romaernes integration ikke give de forventede resultater. De fleste medlemsstater gennemfører bevidstgørelsesaktiviteter for at fremme romaernes inklusion²³. **Samtidig bør de offentlige myndigheder dog gøre mere for at forklare de sociale og økonomiske fordele²⁴ ved romaernes integration for deres samfund generelt. For at intensivere bekæmpelsen af forskelsbehandling er det også nødvendigt at øge bevidstheden om rettigheder, pligter og muligheder blandt romaerne selv og sørge for værktøjer til at beskytte og håndhæve deres rettigheder f.eks. gennem ligestillingsorganer. Medlemsstaterne skal gøre mere for at bekæmpe stereotype holdninger og gribe ind over for racistisk eller andre former for stigmatiserende sprogbrug eller adfærd, som kan opildne til forskelsbehandling af romaer.**

Medlemsstaterne bør gøre mere for effektivt at bekæmpe børnearbejde, forbyde tiggeri, der involverer børn, håndhæve lovgivningen om ægteskaber mellem mindreårige fuldt ud, bekæmpe tvangsægteskaber og gribe mere effektivt ind over for menneskehandel, bl.a. gennem internationalt samarbejde.

¹⁹ Navnlig i Den Tjekkiske Republik, Ungarn og Slovakiet.

²⁰ Dette omfatter: rapporter fra de nationale eksperter om social inklusion, Det Europæiske Roma-Informationskontor (ERIO), *Discrimination against Roma in the EU in 2012* (forskelsbehandling af romaer i EU i 2012), 2013, Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation (sekretariatet for årtiet for romaernes inklusion) i samarbejde med Open Society Foundations' instrument for bedst mulig udnyttelse af EU-midlerne til kontoret for romaprogrammer og romainitiativer, *foreløbige rapporter fra civilsamfundet om gennemførelsen af nationale strategier for romaernes integration og tiårshandlingsplaner*, 2013, rapport fra Amnesty International "Romaer: krav om lighed og menneskerettigheder", april 2013, forskningsdokumenter fra det akademiske netværk om romastudier (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/) samt skriftligt bidrag fra medlemmer af Eurodiaconia.

²¹ F.eks. har Canada udtrykt alvorlig bekymring over det stigende antal asylansøgninger, der indgives af statsborgere fra visse medlemsstater.

²² Kommissionens bemærkninger i meddelelsen med titlen "Første trin i gennemførelsen af EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration", COM(2012) 226 final af 26.2.2012, er fortsat relevante i dag: "Den nuværende situation, hvor romaer lever under dårlige vilkår i de kommende medlemsstater, har haft konsekvenser, idet et stigende antal romaer midlertidigt migrerer til EU-medlemsstaterne inden for rammerne af visumfritagelsesordningen eller endog ansøger om asyl. Det kan have negative virkninger for visumliberaliseringen, som er et af de vigtigste resultater, der er opnået på vejen hen imod integrationen af landene på Vestbalkan i EU."

²³ Nogle af dem (AT, BG, ES, FR, LV) organiserer uddannelseskurser for deres offentligt ansatte (f.eks. lærere og personale inden for politi og retsvæsen) for at forebygge forskelsbehandlende adfærd over for romaer og modvirke fordomme.

²⁴ Verdensbanken, Roma Inclusion: "An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia", september 2010.

En nødvendig forudsætning for at sikre lige adgang til uddannelse, offentlige tjenester, sociale sikringsordninger, et eksistensminimum, bolig og sundhedspleje for romaerne er, at der vedholdende og samlet tages fat på problemet med deres manglende registrering i de nationale folkeregistre og romaernes manglende identitetspapirer.

(e) Nationale kontaktpunkter for romaernes integration

I EU-rammen blev medlemsstaterne opfordret til at oprette nationale kontaktpunkter for romaernes integration²⁵, som har beføjelse til at koordinere udviklingen og gennemførelsen af strategien. Det blev understreget i Kommissionens fremskridtsrapport fra 2012, at disse nationale kontaktpunkter fuldt ud bør sættes i stand til effektivt at koordinere romaernes inklusion på alle politikområder.

Foranstaltninger, som skal sætte de nationale kontaktpunkter i stand til at arbejde effektivt	Medlemsstater, som har truffet sådanne foranstaltninger
Koordination mellem sektorer på nationalt plan	AT, BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LV, RO, SE, SK
Koordination mellem forskellige myndighedsniveauer (fra nationalt til lokalt plan)	AT, BE, BG, DK, CZ, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, NL, RO, SE, SI, SK
Inddragelse af de nationale kontaktpunkter i planlægningen af anvendelsen af EU-midler	BE, BG, CZ, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LT, SK

Alle nationale kontaktpunkter deltager i de netværk, der blev oprettet i oktober 2012, og nærer reel bekymring over romaernes integration. Til trods for klare fremskridt i udviklingen af deres engagement og koordinerende rolle, er der stadig mulighed for at forbedre deres status, kapacitet, ressourcer, mandat og den politiske støtte, som de modtager: **De nationale kontaktpunkter bør råde over passende menneskelige og finansielle ressourcer; de skal have formel myndighed og kompetence til at koordinere processer på tværs af ministerier og på forskellige myndighedsniveauer og sikre, at romaernes inklusion integreres i alle relevante offentlige politikker; de bør bidrage til fastlæggelsen og gennemførelsen af relevante politikker og inddrages i den strategiske planlægning af anvendelsen af EU-midler. De bør også fremme dialog og udveksling mellem alle interessenter og undersøge mulighederne for synergier med eventuelle relevante initiativer²⁶.**

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

²⁶ Disse initiativer omfatter de nationale kontaktpunkter for integration, EU-strategien for Donauområdet osv.

3. KANDIDATLANDE

Kommissionen fremhæver i sin EU-udvidelsesstrategi for 2012-2013 samt i de mere detaljerede fremskridtsrapporter for hvert land, at romaerne fortsat er meget dårligt stillet på hele Vestbalkan. I mange lande er der stadig ikke grebet ind over for forskelsbehandling med hensyn til adgang til uddannelse, beskæftigelse, sociale ydelser og sundhedspleje, bolig og personlige dokumenter.

Selv om der er sket visse fremskridt i de senere år, som har ført til nogle foreløbige forbedringer på uddannelses- og sundhedsområdet, er der fortsat behov for en vedvarende indsats. **Disse omfatter bevilling af passende midler til gennemførelse af politikker for integration af romaer. Der er fortsat problemer med den effektive gennemførelse og håndhævelse af den retlige og institutionelle ramme.** I flere lande er der enten for nylig vedtaget flerårige strategier for forbedring af romaernes situation og hertil knyttede handlingsplaner (Montenegro og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien), eller de er blevet revideret og forbedret (Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo og Serbien²⁷). Tyrkiet mangler stadig at udvikle en systematisk fremgangsmåde og samlet strategi for fremme af romaernes integration.

Kandidatlandene bør fortsat følge op på de operationelle konklusioner, der blev aftalt med Kommissionen på de nationale konferencer i 2011. Disse konklusioner revideres hvert år som led i den strukturpolitiske dialog. De vedrører fem spørgsmål: registrering, uddannelse, sundhed, adgang til beskæftigelse og bolig. Kommissionen intensiverede sin indsats i 2012 ved at yde målrettet finansiel bistand til gennemførelsen af de operationelle konklusioner i flere lande. Der blev gjort bedre brug af det finansielle instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA) ved at yde mere støtte til foranstaltninger, som har til formål at inkludere romaerne i samfundet og forbedre deres status og levevilkår, og ved at hjælpe landene med at udvikle, revidere og gennemføre deres nationale strategier inden for rammerne af såvel nationale som regionale programmer. Kommissionen vil fortsat støtte politikker og konkrete foranstaltninger med henblik på at forbedre romaernes situation, herunder foranstaltninger under "Decade of Roma Inclusion" (årtiet for integration af romaer)²⁸ som led i disse landes EU-tiltrædelsesprocesser.

4. KONKLUSIONER - VEJEN FREM

Der kan drages to hovedkonklusioner af vurderingen af de fremskridt, som medlemsstaterne har gjort i det seneste år: nogle medlemsstater har i betydelig grad genovervejet eller udviklet deres strategier på det konkrete plan, navnlig ved at forsøge at organisere en horisontal og vertikal dialog samt koordinere gennemførelsen af deres strategier, men nogle af de nødvendige forudsætninger for

²⁷ Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med FN's Sikkerhedsråds resolution 1244 og Den Internationale Domstols udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

²⁸ The Decade for Roma Inclusion, der omfatter alle kandidatlande bortset fra Island, Kosovo og Tyrkiet, fungerer som en platform og bro for koordination af politikker, udveksling af erfaring og informationsdeling mellem de deltagende EU-medlemsstater og kandidatlandene og fremmer samtidig civilsamfundets deltagelse på nationalt og lokalt plan og komplementaritet med andre internationale initiativer.

en vellykket gennemførelse er endnu ikke på plads, og der sker derfor kun langsomme fremskridt i praksis.

For at opnå hurtigere fremskridt med romaernes integration på grundlag af de fire søjler vedrørende adgang til uddannelse, beskæftigelse, sundhedspleje og bolig tilbyder Kommissionen supplerende støtte til medlemsstaterne ved:

- (a) at holde fast i, at medlemsstaterne skal nå deres politiske mål og opfylde deres forpligtelser
- sideløbende med denne meddelelse at forelægge et forslag til Rådets henstilling om forbedring af effektiviteten af foranstaltninger til romaernes integration. Resultaterne af Kommissionens fremskridtsrapport fra 2012²⁹, af drøftelserne på højt plan med civilsamfundet og repræsentanter for romaerne og af denne rapport fik Kommissionen til at foreslå medlemsstaterne at fremskynde romaernes integration ved hjælp af et retligt instrument, som skal vedtages af Rådet
- at føre bilaterale og multilaterale drøftelser med de nationale kontaktpunkter for romaernes integration og andre nationale myndigheder, som er involveret i gennemførelsen af politiske foranstaltninger til romaernes integration
- yderligere at gennemgå de fremskridt, der er gjort med romaernes integration inden for rammerne af Europa 2020-strategien, da romaernes integration bør indgå i medlemsstaternes samlede indsats for at bekæmpe fattigdom og social udstødelse, øge beskæftigelsen, reducere skolefrafaldet og højne uddannelsesniveauet
- at forbedre dialogen og samarbejdet mellem alle interessenter gennem det næste møde i den europæiske platform for romaernes integration
- at overvåge gennemførelsen af direktivet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse i administrativ praksis
- (b) at yde støtte i form af EU-midler
- at supplere de nationale ressourcer ved at skabe en ramme for, hvordan finansiering med EU-midler³⁰ (Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (ERFU), Den Europæiske Socialfond (ESF), Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)) kan støtte inklusion af marginaliserede samfund såsom romaer i medlemsstaterne i 2014-2020.

²⁹ Meddelelse om første trin i gennemførelsen af EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration, COM (2012) 226 final af 26.5.2012, og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SWD(2012) 2012 final.

³⁰ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Elements for a Common Strategic Framework 2014 to 2020 for the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund" (elementer i en fælles strategisk ramme for 2014-2020 for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond), SWD(2012) 61 final, Del II.

Endvidere bør brug af private midler og midler fra den frivillige sektor fremmes for at øge løftestangseffekten for investeringer i romaernes integration

- at foreslå, at nogle medlemsstater gør brug af investeringsprioriteten "integration af marginaliserede samfund såsom romaer" eller opstiller konkrete mål for integration på arbejdsmarkedet, adgang til uddannelse eller social inklusion af romaer for næste programmeringsperiode for at tage hensyn til resultaterne af det europæiske semester
- at foreslå en ny social investeringspolitisk ramme³¹ baseret på tre elementer³², der kunne bidrage til romaernes inklusion.

Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet til at deltage aktivt i en debat om forslaget til Rådets henstilling om forbedring af effektiviteten af foranstaltninger til romaernes integration.

Kommissionen vil hvert forår – næste rapport bliver i 2014 – aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om de fremskridt, der er gjort inden for de fire søjler uddannelse, beskæftigelse, sundhed og bolig, på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne, data indsamlet af EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder og bidrag fra civilsamfundsorganisationer. Årsrapporterne vil være en målestok for den indsats og de fremskridt, som medlemsstaterne har gjort med hensyn til romaernes integration.

³¹ Meddelelse "*Sociale investeringer i vækst og samhørighed, herunder gennem anvendelse af Den Europæiske Socialfond 2014-2020*", COM(2013) 83 final, og Kommissionens henstilling "*Investering i børn: hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte*", COM(2013) 778 final af 20.2.2013.

³² De sociale systemer skal gøres bedre og mere bæredygtige, der skal gennemføres aktiverende og fremmende politikker, og livslange sociale investeringer skal støttes.

BILAG

Eksempler på foranstaltninger vedrørende de strukturelle forudsætninger for gennemførelse

Eksempel på aktiv inddragelse af de lokale og regionale myndigheder

I **Tyskland** vedtog regeringen i delstaten **Berlin** en strategi for romaernes inklusion den 7. august 2012. Heri opfordres til udvikling af en regional handlingsplan for romaernes inklusion. Der blev oprettet en styringsgruppe med deltagelse af forskellige senatsforvaltninger under Berlins regering og lokale myndigheder, som beskæftiger sig med romamigranter. Civilsamfundet hjalp med at udvikle denne regionale handlingsplan³³.

Eksempler på tæt samarbejde med civilsamfundet

I **Frankrig** har det nationale kontaktpunkt for romaer oprettet en national overvågningsgruppe. Den samler foreninger, repræsentanter for forskellige berørte ministerier og lokale aktører. Denne gruppe og dens fire tematiske undergrupper blev oprettet som en platform, der skulle udveksle ekspertise og nå til enighed om de foranstaltninger, der skal træffes efterfølgende. Den vil foreslå disse foranstaltninger for den tværministerielle styringsgruppe, der skal koordinere gennemførelsen af Frankrigs strategi.

I **Letland** blev der i oktober 2012 lanceret en indkaldelse af forslag med det formål at arbejde tæt sammen med romasamfundet. Indkaldelsen, der var finansieret af staten, og som var åben for organisationer, der repræsenterer romaer, havde til formål at tilskynde dem til at deltage i samfundet og sikre samarbejde mellem dem og de offentlige myndigheder (lokalregeringen og andre interessenter). Udvalgte projekter vil omfatte afholdelse af praktiske seminarer, der skal foreslå lokale samarbejdsprojekter med inddragelse af alle interessenter, og udvikling af en samarbejdsplatform mellem arbejdsgivere og romaer.

Eksempler på, hvordan strategierne kan støttes med passende finansiering

Bulgarien har nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe, der har til opgave at mobilisere EU-midler til romaernes integration. Formandskabet for gruppen varetages af ministeriet for forvaltning af EU-midler, og den omfatter viceministre, eksperter fra forvaltningsmyndighederne og operationelle programmer og repræsentanter for roma-ngo'er. Den har til formål at foreslå instrumenter og ordninger og kontrollere de foranstaltninger, der er planlagt under hvert operationelt program. Den vil udarbejde et bilag til den nationale strategi med forslag til aktiviteter og bæredygtig finansiering til gennemførelse heraf. Dette bilag er endnu

³³

Berlins strategi for romaernes inklusion findes på: <http://www.parlament-berlin.de:8080/starweb/adis/citat/VT/17/DruckSachen/d17-0440.pdf>.

ikke blevet vedtaget.

I **Ungarn** blev de dårligst stillede mikroregioner identificeret på grundlag af et indikatorsystem, som er oprettet ved national lovgivning. Disse mikroregioner er præget af alvorlige økonomiske problemer og beskæftigelses- og infrastrukturproblemer. Med henblik på at udvikle dem anvendes der målrettede foranstaltninger bestående af sociale foranstaltninger, foranstaltninger til udvikling af lokalsamfundet og landdistrikter og personaleforvaltningstjenester.

Eksempler på effektive overvågningssystemer

Det **ungarske** overvågningssystem har til formål at måle den sociale virkning af den nationale strategi og følge dens gennemførelse. Systemets fire grundelementer er:

1. Et sæt indikatorer til måling af samfundsmæssige forandringer, der er afpasset efter målene i den nationale strategi
2. Et system til regelmæssig rapportering, der er oprettet i samarbejde med et eksternt internationalt konsulentfirma, med henblik på at kontrollere, om foranstaltningerne i handlingsplanen er blevet gennemført
3. Forskning
4. Et informationssystem vedrørende social inklusion, som gør det muligt at indsamle data på forskellige politikområder. De lokale myndigheder vil også benytte det til udvikling af planer for lige muligheder

Estland har erkendt behovet for yderligere kortlægning af romaernes situation for at indkredse passende foranstaltninger til romaernes integration. Romaernes situation vurderes derfor i en undersøgelse, som udføres fra 2012 til 2013. Målet er at bruge resultaterne til at planlægge de næste trin i strategien.

Eksempler på bekæmpelse af forskelsbehandling

Spanien gennemførte forskellige aktiviteter til uddannelse af politifolk. Der blev holdt uddannelseskurser om ligebehandling og forskelsbehandling på grund af etnisk oprindelse for 158 regionale, lokale og nationale sikkerhedsstyrker i 2012.

I **Tyskland** besluttede delstaten Schleswig-Holstein i 2012 at ændre sin forfatning med henblik på at anerkende romaer og sintier, der er tyske statsborgere, og som lever der som en etnisk minoritet.

I **Rumænien** øremærkes særlige pladser i skoler på sekundærtrinnet, klasser på erhvervsuddannelser og på universiteter i det offentlige undervisningssystem hvert år til romaelever og -studerende. Således har ca. 15 000 romaelever og -studerende nydt godt af denne form for positiv særbehandling.