

Avis du Comité des régions — Stratégies d'intégration des Roms

(2014/C 114/12)

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS

Observations générales: promouvoir l'intégration et lutter contre la discrimination

1. se félicite de la communication de la Commission qu'il considère comme une preuve tangible de l'engagement de l'UE en faveur de la promotion de l'intégration des communautés roms ⁽¹⁾ et de la lutte contre la discrimination dont elles sont souvent victimes, au moyen de stratégies nationales d'intégration;
2. rappelle qu'avec une population estimée à 10-12 millions de personnes en Europe (dont quelque 6 millions vivent dans l'UE), le peuple rom constitue la plus grande minorité ethnique du continent. La plupart des Roms sont des citoyens de l'UE;
3. la taille et la situation socioéconomique de la population rom diffèrent selon les régions et les États membres; les approches nationales en vue de l'intégration des Roms devraient donc être adaptées à chaque situation et aux besoins sur le terrain, y compris par l'adoption ou la poursuite de l'application de mesures destinées aux groupes marginalisés et défavorisés, tels que les Roms, dans un contexte plus large;
4. considère que les institutions de l'UE et les États membres ont une responsabilité conjointe s'agissant d'améliorer l'inclusion sociale et l'intégration des Roms. Rappelle que la lutte contre la discrimination, les préjugés et l'exclusion sociale auxquels sont confrontés les Roms est une obligation imposée par le Traité et une exigence légale ⁽²⁾, en termes de combat mené contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge, le sexe ou l'orientation sexuelle. Condamne donc fermement toute forme de discrimination envers les communautés roms;
5. affirme que les politiques nationales visant précisément à promouvoir et à garantir le respect du principe de légalité auprès des populations roms ne doivent en aucun cas remettre en question voire nier le droit de citoyenneté européenne qui revient aux membres de cette communauté, en tant que citoyens d'un État membre (non apatrides); déplore le recours à des procédures d'expulsion aveugles qui impliquent un rejet a priori de toute possibilité d'accueil et repoussent tout objectif d'intégration; invite l'UE à apporter des clarifications en la matière;
6. condamne les stéréotypes et l'accès limité aux services publics du fait de différences perçues sur le plan culturel. Réaffirme son soutien aux efforts de la Commission visant à traiter les problèmes auxquels se heurtent les communautés roms en termes de pauvreté, d'obstacles sur le marché du travail et d'accès au logement et aux soins de santé, en se penchant sur les conditions préalables à une mise en œuvre réussie des stratégies d'intégration; recommande, face à la persistance de résultats insatisfaisants dans la résolution de ces problèmes, de consentir des efforts accrus, notamment en responsabilisant davantage les collectivités régionales et locales;
7. souligne que l'intégration est un processus à double sens. À cet égard, les organisations de représentation des Roms devraient informer les sociétés roms des avantages susceptibles de découler d'une intégration réussie dans le pays hôte, ainsi que des obligations dérivant de la résidence dans un pays;
8. se félicite que la Commission mette l'accent sur plusieurs conditions structurelles préalables importantes à la réussite de la mise en œuvre des stratégies d'intégration, notamment une coopération plus étroite avec les collectivités locales et régionales et l'allocation de ressources financières proportionnées;

Mise en œuvre de la stratégie de l'UE

9. invite la Commission européenne à définir des objectifs et des indicateurs clairs et mesurables pour les États membres ayant une communauté rom et à suivre les progrès réalisés pour les quatre piliers, y compris la coopération avec les collectivités locales et régionales;

⁽¹⁾ Comme dans la communication, le terme «Rom» est utilisé ici pour désigner plusieurs groupes distincts (Roms, Sintis, Kalés, Tsiganes, Romanichels, Boyash, Ashkalis, Égyptiens, Yéniches, Doms, Loms, etc.) et recouvre également les gens du voyage.

⁽²⁾ Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

10. réitère l'importance pour les États membres d'adopter une stratégie d'intégration globale, multisectorielle et coordonnée. En effet, les principaux domaines d'action politique recensés par la stratégie-cadre de l'UE sont étroitement liés. L'UE et les États membres ne peuvent pas résoudre tous les problèmes par des stratégies descendantes visant à améliorer la situation des communautés roms. Il conviendrait qu'ils s'appuient sur la coopération avec tous les acteurs à différents niveaux;
11. demande à la Commission européenne d'établir un mécanisme de suivi plus solide pour une évaluation plus efficace des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés pour les États membres ayant une communauté rom et de recommander des mesures pratiques que ces États membres devraient appliquer;
12. regrette que le document de la Commission aborde à peine les efforts d'intégration des Roms dans les nouveaux États membres de l'UE ainsi que dans les pays candidats et candidats potentiels à l'adhésion à l'UE alors que certains d'entre eux abritent une importante communauté rom qui a grand besoin d'aide, situation qui s'explique ou est aggravée par la marginalisation et les discriminations subies par les Roms;
13. invite les pays candidats et candidats potentiels à l'adhésion à l'UE à poursuivre l'adoption d'une législation anti-discrimination, à développer ou réviser leurs propres stratégies nationales d'intégration des Roms, avec la participation des collectivités locales et régionales, et à inclure des objectifs mesurables et des dispositions imposant la publication régulière des résultats;
14. salue l'idée d'établir un réseau de points de contacts nationaux pour les Roms visant à faciliter les échanges multilatéraux de bonnes pratiques, l'apprentissage par les pairs et la coopération. Demande d'inclure des représentants des collectivités locales et régionales ainsi que des organisations de la société civile dans ce réseau. Il conviendrait que des représentants des pays candidats et candidats potentiels à l'adhésion à l'UE participent à cette plate-forme;
15. reconnaît le travail du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, notamment sa résolution intitulée «La situation des Roms en Europe: un défi pour les pouvoirs locaux et régionaux»⁽³⁾. Invite les institutions de l'UE à collaborer plus étroitement avec le Conseil de l'Europe sur l'amélioration du statut des Roms, notamment en soutenant l'Alliance européenne des villes et des régions pour l'inclusion des Roms récemment créée et l'excellente campagne de sensibilisation «Dostal»;
16. invite les États membres à veiller à ce que les Roms bénéficient d'une protection en vertu du droit international et plus particulièrement de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales⁽⁴⁾;
17. demande que les politiques, les stratégies et les financements concernant les Roms incluent explicitement les Roms migrant d'autres États membres et de pays tiers, et non pas seulement les populations roms déjà établies;
18. propose à la Commission européenne d'inviter les États membres et les collectivités locales et régionales à instaurer des programmes de tutorat visant à établir des liens entre les Roms et les pouvoirs publics et à élargir les possibilités d'emploi pour les Roms;
19. souligne la nécessité que la société civile ne se limite pas à un simple rôle consultatif, mais participe activement à la mise en œuvre et au suivi des stratégies nationales;
20. rappelle l'importance d'associer, à tous les niveaux de gouvernance, des représentants des communautés roms à l'élaboration des politiques et des stratégies relatives à leur intégration;
21. reconnaît que les femmes roms sont victimes de discriminations multiples et engage les collectivités locales et régionales à œuvrer à la résolution de ce problème avec les organismes publics nationaux et la société civile, notamment à travers la définition de stratégies qui associent activement ces femmes aux programmes de prévention et d'intégration et les responsabilisent;

Financement

22. se félicite vivement de la recommandation de la Commission invitant à inclure explicitement l'intégration des Roms dans les accords de partenariat pour la période de programmation 2014-2020;

⁽³⁾ Résolution 333 du Congrès, octobre 2011 (<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1855297>)

⁽⁴⁾ Conseil de l'Europe, 1995 (www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/)

23. préconise une «approche plus dynamique» lors de l'allocation des fonds afin de mieux répondre aux différents besoins des différentes parties d'Europe et d'assurer un soutien effectif aux zones où la taille des populations roms est supérieure à la moyenne et/ou qui connaissent un afflux important de Roms; demande par ailleurs qu'un soutien clair, durable et dynamique soit accordé aux administrations régionales et locales qui mettent déjà en œuvre ou prévoient de mettre en œuvre des plans spécifiques visant le développement et la promotion des Roms;

24. rappelle qu'il est nécessaire d'accorder des financements suffisants aux collectivités locales et régionales qui, grâce leurs politiques en matière de protection des enfants, de services à la petite enfance et de promotion du droit à l'éducation, jouent un rôle stratégique lorsqu'il s'agit de garantir l'inclusion des enfants roms dans les cursus d'éducation préscolaire et scolaire;

25. considère que les organisations de la société civile représentant ou défendant les Roms doivent avoir un meilleur accès aux financements publics (y compris les fonds de l'UE) pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'intégration;

26. suggère de coordonner plus efficacement les ressources destinées à la promotion de l'intégration des Roms et provenant de différentes sources de financement. Une telle approche thématique aiderait considérablement les collectivités locales et régionales accueillant une population rom importante à relever avec efficacité les nouveaux défis, à agir rapidement pour en prévenir l'exclusion et à favoriser les liens avec les communautés locales;

27. souligne que l'application de politiques universelles concernant les Roms peut être contreproductive. Il semble plus efficace d'adopter des politiques tournées vers l'individu, qui s'intéressent aux initiatives personnelles, les stimulent et les récompensent, en particulier en ce qui concerne l'emploi et l'activité d'indépendant. Citons notamment l'établissement de profils et la formation systématiques des individus et des familles, le soutien aux nouvelles entreprises et à l'enseignement, une attention particulière aux étudiants roms talentueux;

Enfants et éducation: un facteur clé de l'intégration.

28. reconnaît que la population rom est jeune, puisque 35,7% ont moins de 15 ans, alors que cette proportion n'est que de 15,7 % pour l'ensemble de la population de l'UE, la moyenne d'âge des Roms étant de 24 ans, contre 40 ans dans l'UE. La grande majorité des Roms en âge de travailler ne possèdent pas le niveau d'instruction requis pour trouver un emploi durable; il est donc important d'investir dans l'éducation des enfants roms afin de leur permettre de s'intégrer plus tard avec succès dans le marché du travail et dans la société;

29. estime que pour qu'un programme d'intégration soit couronné de succès, il importe d'insister tout autant sur l'éducation ciblée de la population majoritaire que sur celle de la population minoritaire;

30. rappelle la nécessité d'une approche plus globale de l'intégration et suggère de veiller à ce que les parents disposent de compétences de base en lecture et en calcul pour garantir l'acquisition de ces mêmes compétences par les enfants, y compris les enfants roms;

31. demande que l'on cesse de pratiquer la ségrégation et de placer les enfants roms dans des écoles pour jeunes en difficultés d'apprentissage, et que l'on mette également fin à la ségrégation dans l'enseignement général;

32. considère que l'introduction de pratiques de discrimination positive doit se faire avec la plus grande précaution et à une échelle limitée, afin de ne pas compromettre les principes d'égalité des droits et des chances;

33. considère qu'il conviendrait de prendre des mesures pour encourager la formation d'enseignants et d'étudiants à une plus grande tolérance envers les Roms;

34. souligne qu'il est nécessaire d'éviter la ségrégation dans les écoles et de faire de l'éducation intégrée à l'école la norme afin de prévenir l'exclusion et la ségrégation par rapport à la population majoritaire. En effet, les Roms eux-mêmes devraient jouer un rôle actif pour éliminer les obstacles de l'hostilité; cela passe par l'association des parents à l'enseignement dès le cycle préscolaire;

35. estime que pour prévenir la marginalisation et l'exclusion des enfants roms, il y a lieu d'intervenir dès le plus jeune âge, en garantissant une éducation et des soins aux enfants en cycle préscolaire;

36. considère que l'emploi d'un nombre plus élevé d'enseignants et d'assistants roms permettrait de réduire activement les tensions ethniques au sein des écoles;
37. partage les préoccupations quant au fait que les enfants roms sont plus exposés au risque d'une pauvreté plus marquée et extrême que tout autre groupe minoritaire en Europe;
38. souhaite que les États membres adoptent des stratégies efficaces pour lutter contre le travail des enfants, l'implication des enfants dans la mendicité forcée, la pratique des mariages arrangés et des mariages avec des enfants et combattent plus efficacement la traite des êtres humains;
39. rappelle ses avis antérieurs consacrés aux Roms ⁽⁵⁾ qui soulignent la nécessité d'associer pleinement les collectivités locales et régionales et les communautés roms aux travaux relatifs aux politiques nationales d'intégration et de lutte contre l'exclusion sociale;

Rôle et participation des collectivités locales et régionales

40. rappelle que les collectivités locales et régionales représentent le niveau de gouvernance ayant le plus de responsabilités en ce qui concerne l'intégration des populations roms;
41. insiste sur le fait que seuls des partenariats de travail bien établis entre toutes les parties prenantes, y compris les organisations de la société civile et les collectivités locales et régionales, peuvent conduire à l'élaboration de stratégies d'intégration des Roms qui soient efficaces. Estime que l'approche descendante actuelle ne produit pas de résultats satisfaisants;
42. considère qu'en raison de leurs migrations, les populations roms présentent des caractéristiques et des expériences d'exclusion sociale au niveau local différentes, et que leur intégration doit se fonder sur des modèles d'intervention distincts, une stratégie centralisée unique ayant peu de chances de donner de bons résultats. Estime dès lors qu'une approche plus décentralisée serait plus efficace pour traiter ce problème;
43. recommande que les stratégies d'intégration des Roms soient conformes aux stratégies mises en place par l'UE pour endiguer la pauvreté et l'exclusion sociale et économique et que soient définis et mis en œuvre à cette fin au niveau régional et local des programmes et des initiatives spécifiques, reposant sur des objectifs concrets et mesurables;
44. s'inquiète du fait que seuls 20 États membres aient inclus les collectivités locales et régionales dans un dialogue structuré pour la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms, que seuls 12 États membres aient promu l'échange d'expériences et la coopération entre collectivités locales et que seuls 15 États membres aient alloué des ressources aux collectivités territoriales pour l'intégration des Roms. Invite dès lors les gouvernements des États membres à associer plus activement les collectivités locales et régionales à l'élaboration des stratégies nationales d'intégration des Roms;
45. souligne la nécessité d'intensifier la lutte contre la discrimination et le racisme à l'égard des Roms, en sensibilisant les sociétés civiles nationales aux avantages sociaux et économiques de l'inclusion des Roms et en sensibilisant les Roms eux-mêmes à leurs droits et à leurs devoirs;
46. suggère que des sanctions telles que la perte des avantages financiers fassent partie de tout programme ou initiative impliquant des subventions publiques. Les sanctions ne devraient être imposées qu'en cas de violation de codes de conduite convenus ou d'infraction à la loi. En effet, il y a lieu d'encourager les efforts visant à réduire la dépendance à long terme vis-à-vis de l'État, en améliorant la situation de l'emploi des Roms, ainsi qu'en promouvant la possibilité d'obtenir des revenus du travail rémunéré plus élevés que ceux des allocations de chômage;
47. demande à la Commission européenne de communiquer des informations plus spécifiques sur la participation des collectivités locales et régionales à la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms;
48. préconise la mise en place d'un point de contact pour les collectivités locales et régionales dans chaque État membre afin de renforcer le dialogue et de garantir leur participation;
49. demande aux administrations publiques de soutenir et de faciliter la mise en œuvre de programmes d'éducation et de formation d'adultes afin de permettre aux populations roms d'acquérir des compétences demandées. Il conviendrait d'associer le secteur privé à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces programmes de formation. Les contrats de travail saisonnier, par exemple, peuvent être un moyen efficace et légal de fournir de l'emploi aux minorités roms dans des marchés libres;

(5) «Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020» (CdR 247/2011 fin); «L'intégration sociale et économique des Roms en Europe» (CdR 178/2010 fin)

50. réaffirme l'importance d'allouer des ressources financières et humaines suffisantes aux collectivités locales afin de leur permettre de contribuer efficacement à toutes les phases de la mise en œuvre des stratégies d'intégration des Roms;

Subsidiarité et proportionnalité

51. Dans un avis antérieur ⁽⁶⁾, le CdR a évalué le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité, au sens de l'article 5 du traité sur l'Union européenne, comme suit:

- la proposition de la Commission est conforme au principe de subsidiarité dans la mesure où le caractère transnational de la communauté rom européenne et les aspects communs de l'exclusion sociale dont elle est victime dans différentes régions d'Europe impliquent que les actions proposées au niveau de l'UE seront plus efficaces;
- les mesures proposées ne créent pas de nouveaux instruments juridiques, puisque, d'une part, elles s'inscrivent dans le cadre de la méthode ouverte de coordination et que, d'autre part, plusieurs d'entre elles reposent sur des législations déjà en vigueur, ce qui est conforme au principe de proportionnalité.

II. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENTS AU PROJET DE RECOMMANDATION (COM(2013) 460 final)

Amendement 1

Paragraphe 4.2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Ils devraient faire participer les régions, les autorités locales et la société civile locale au réexamen, à la gestion, à la mise en œuvre et au suivi de leurs stratégies nationales. Les parties prenantes concernées devraient participer aux accords de partenariat et aux programmes opérationnels cofinancés par les Fonds structurels et d'investissement européens. Les autorités centrales et locales devraient coopérer en permanence à la mise en œuvre de ces stratégies. À cet effet, il convient que les États membres allouent des ressources suffisantes aux autorités publiques locales, pour faciliter la mise en œuvre, au niveau local, des ensembles de mesures ciblées.	Ils devraient faire participer les régions, les autorités locales et la société civile locale au réexamen, à la gestion, à la mise en œuvre et au suivi de leurs stratégies nationales. Les parties prenantes concernées devraient participer à <u>l'élaboration et la mise en œuvre des</u> aux accords de partenariat et aux <u>des</u> programmes opérationnels cofinancés par les Fonds structurels et d'investissement européens. Les autorités centrales <u>nationales, régionales</u> et locales devraient coopérer en permanence à la mise en œuvre de ces stratégies. À cet effet, il convient que les États membres allouent des ressources suffisantes aux autorités publiques <u>régionales et/ou</u> locales, pour faciliter la mise en œuvre, au niveau <u>régional et/ou</u> local, des ensembles de mesures ciblées.

Exposé des motifs

Amendement 2

Paragraphe 4.7

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Il convient que les États membres dotent les points de contact nationaux pour l'intégration des Roms d'attributions, de moyens financiers et de ressources humaines suffisants pour qu'ils puissent coordonner efficacement l'application horizontale et le suivi des politiques d'intégration des Roms aux niveaux national et local. Ils devraient veiller à ce que ces points de contact soient consultés au cours des procédures décisionnelles relatives à la définition, au financement et à la mise en œuvre des politiques concernées. Les points de contact nationaux pour l'intégration des Roms devraient favoriser la participation et l'engagement de la société civile rom dans la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms et des plans d'action locale.	Il convient que les États membres dotent les points de contact nationaux pour l'intégration des Roms d'attributions, de moyens financiers et de ressources humaines suffisants pour qu'ils puissent coordonner efficacement l'application horizontale et le suivi des politiques d'intégration des Roms aux niveaux national, <u>régional</u> et local. Ils devraient veiller à ce que ces points de contact soient consultés au cours des procédures décisionnelles relatives à la définition, au financement et à la mise en œuvre des politiques concernées. Les points de contact nationaux pour l'intégration des Roms devraient favoriser la participation et l'engagement de la société civile rom dans la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms et des plans d'action <u>régionale ou</u> locale. <u>Les points de contact nationaux pour l'intégration des Roms devraient être clairement identifiables, y compris sur internet.</u>

Exposé des motifs

⁽⁶⁾ CdR 247/2011 fin

Amendement 3

Paragraphe 5.4

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
La Commission suivra ainsi la situation de près et elle examinera, trois ans après l'adoption de la présente recommandation, si celle-ci doit être revue et actualisée.	La Commission suivra ainsi la situation de près et elle examinera, trois ans <u>trois mois</u> après l'adoption de la présente recommandation, si celle-ci doit être revue et actualisée.

Exposé des motifs

Le fait d'accorder un an à la Commission, à savoir jusqu'à juin 2016, pour évaluer la mise en œuvre de cette recommandation, peut entraîner le risque de ne pas intégrer d'éventuelles conclusions dans la révision à mi-parcours de la réglementation relative aux Fonds structurels.

Bruxelles, le 28 novembre 2013.

Le Président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO